

Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (EHESS)

Centre de recherches politiques Raymond Aron (CRPRA)

&

Université de Montréal

Département de philosophie

Cotutelle de thèse

Thèse pour l'obtention du grade de docteur
en études politiques (EHESS) et en philosophie (Université de Montréal)

présentée et soutenue publiquement

par

Jean-Baptiste JEANGÈNE VILMER

Au nom de l'humanité ?

Histoire, droit, éthique et politique

de l'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires

Jury

Daniel Marc Weinstock, président-rapporteur

Monique Canto-Sperber, co-directrice

Ryoa Chung, co-directrice

Pierre Hassner, membre du jury

Frédéric Mégret, examinateur externe

Soutenue le 3 décembre 2009 à l'EHESS

« Ne pouvant faire que ce qui était juste fût fort, on a fait que ce qui est fort fût juste. »

Pascal¹

¹ Pascal, *Pensées*, livre 5, édition Brunshwicg, 298.

Remerciements

Cette thèse a été préparée dans plusieurs pays : en France, au Canada, en Angleterre, au Turkménistan, aux Etats-Unis et aux Pays-Bas. J'ai pu bénéficier des ressources de chacun d'entre eux, et de conditions réellement interdisciplinaires et interculturelles, en particulier au Centre de recherche en éthique de l'Université de Montréal (CREUM) (2005-2007), à la Maison Française d'Oxford (2007), au MacMillan Center for International and Area Studies de Yale University (2008-2009), au Amsterdam Center for International Law de l'Universiteit van Amsterdam (2009) et à l'Académie de droit international de La Haye (2009). Je remercie le personnel de ces institutions pour leur accueil chaleureux, ainsi que l'Académie française dont la bourse Jean Walter Zellidja a financé une partie de mon année à Yale.

Ce travail n'aurait pas pu se faire sans le soutien constant et l'amitié de mes deux co-directrices de recherche, Monique Canto-Sperber (EHESS) et Ryoa Chung (Université de Montréal), à qui j'exprime ma profonde gratitude. Je remercie également Thomas Pogge, qui a été mon directeur de recherche à Yale en 2008-2009, Stanley Hoffmann, Hubert Védrine, Catherine Lu et Jacques Freu, qui ont eu la gentillesse de m'accorder des entretiens, Pierre Hassner, Frédéric Mégret et Daniel Weinstock, qui ont accepté de faire partie du jury, David Moszkowicz, qui a rendu mon séjour à Amsterdam si agréable, l'ensemble de ma famille pour son appui précieux, et Claire, pour tout le reste.

Abréviations

Nous n'utilisons dans les pages suivantes que peu d'abréviations :

AG : Assemblée générale des Nations Unies
CDI : Commission du Droit International
CPI : Cour pénale internationale
CS : Conseil de sécurité
DIDH : droit international des droits de l'homme
DIH : droit international humanitaire
DIP : droit international public
DUDH : Déclaration universelle des droits de l'homme (1948)
ONU : Organisation des Nations Unies
OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
pseud. (note de bas de page) : pseudonyme
R2P : responsabilité de protéger
SDN : Société des Nations
spn (en note de bas de page) : souligné par nous
svts. (en note de bas de page) : suivantes

Introduction

S'il est un phénomène, dans le champ des relations internationales, qui reflète à lui seul toute l'ambivalence de l'être humain, c'est bien celui qui consiste à utiliser la violence au nom de l'humanité. S'il est un comportement par nature extrême, c'est bien celui qui consiste à répondre à ce qui se fait de pire au plan national – le massacre de masse, le génocide, le crime contre l'humanité – par ce qui se fait de pire au plan international, la guerre, le tout au nom de principes moraux. Comme l'intervention est armée, elle fera des victimes civiles. Et son ambiguïté morale s'exprime alors dans cette formule lapidaire : « tuer des civils pour sauver des civils »².

Au fil du temps et des contextes, on a utilisé différentes appellations pour désigner, plus ou moins correctement, cette pratique, érigée en doctrine : intervention d'humanité au XIXe siècle, intervention humanitaire (*humanitarian intervention*) dans la tradition anglophone, « droit ou devoir d'ingérence » en France, « responsabilité de protéger » depuis quelques années. La multiplicité des appellations, pour nommer ce qui est simplement une intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires, trahit déjà la confusion dans laquelle se trouvent les observateurs, face à une réalité dont la gravité, l'ampleur et la complexité attirent autant qu'elles découragent.

Son histoire est ancienne – beaucoup plus qu'on ne le pense – mais c'est bien dans la seconde moitié du XXe siècle qu'elle est apparue clairement sur le devant de la scène, pour plusieurs raisons. Mégret en distingue trois³. Premièrement, on comprend durant cette période que la pire des catastrophes, à la fois en nombre de victimes et dans la capacité de choquer les consciences, n'est plus la guerre mais le crime à grande échelle, le génocide, le massacre de masse. Deuxièmement et en même temps, le développement technologique de l'armement ne va plus vers la plus grande destruction possible, mais la plus grande précision possible. On se convainc donc que, pour répondre à ces calamités qui déciment les hommes, il est désormais possible de mener ce que l'on appelle improprement des guerres « propres », qui sont en tout cas

² M. Canto-Sperber [2005], p. 340.

³ F. Mégret [2007], p. 160-162.

un peu moins sales que les guerres précédentes. C'est une réalité : les guerres d'aujourd'hui font beaucoup moins de victimes que celles d'hier⁴.

C'est à cet endroit que l'on fait la distinction entre guerre et *intervention* (qui date en réalité du XIXe siècle). On ne fait plus la guerre, on « intervient ». Le mot, utilisé également pour parler d'une « intervention chirurgicale », donne dans ce qu'Hassner appelle une « analogie médicale »⁵ : il renvoie à une opération limitée, contrôlée, précise, nette, propre, dont le but n'est pas de détruire, mais au contraire de sauver. Le tout en direct à la télévision, bien sûr, et il s'agit alors d'offrir alors ce « visage lifté de la guerre » qu'évoquait Baudrillard⁶.

Troisièmement, on assiste également à une évolution conceptuelle : le principe de souveraineté, qui n'a jamais été absolu qu'en théorie, comme l'a reconnu Boutros-Ghali⁷, s'érode depuis le XIXe siècle et en vient finalement à désigner une souveraineté limitée, conditionnelle, qui devient même une responsabilité.

D'où l'argument libéral pour l'intervention humanitaire, qui s'exprime clairement de la façon suivante : la souveraineté n'est pas un dû, elle se mérite, elle implique des obligations, dont celle de respecter les droits de l'homme sur son territoire. L'Etat qui viole ces obligations perd du même coup la protection de la souveraineté, et *ipso facto* le droit de ne pas subir d'intervention extérieure, en même temps que des Etats tiers bien intentionnés gagnent le droit d'intervenir. C'est l'argument le plus répandu dans la doctrine contemporaine de l'intervention, et il est rendu possible par l'évolution du concept de souveraineté. Nombreux sont ceux qui pensent que le respect pour la souveraineté externe est lié à la légitimité interne, c'est-à-dire que si un Etat n'est pas légitime sur le plan interne – la violation grave et massive des droits de l'homme étant un motif sérieux de croire qu'il a un problème de légitimité interne – le respect pour sa souveraineté ne s'applique plus⁸.

Voilà donc comment les conditions étaient réunies, dans la seconde moitié du XXe siècle, pour que l'intervention humanitaire se développe dans la pratique et constitue peu à peu ce que

⁴ *Ibid.*, p. 160-161.

⁵ P. Hassner [2005], p. 332.

⁶ J. Baudrillard [1991], p. 16.

⁷ V. Boutros-Ghali [1992a], p. 99. Voir aussi P. C. Jessup [1948], p. 157 et J. Chopra et T. G. Weiss [1992], p. 102-103.

⁸ L'argument est exemplaire chez F. R. Tesón [2003]. Voir aussi H. Shue [2004], p. 11 ; Richard Haas, interviewé par N. Lemann [2002], p. 45-46 ; C. Chwaszcza [2007], p. 121-122 ; D. J. Luban [1980a] ; C. R. Beitz [1979b] et [2001] et R. O. Keohane [2003].

ses promoteurs appellent une « norme émergente »⁹. Beaucoup plus développé par les chercheurs que par les Etats¹⁰, le sujet suscite des dizaines de milliers de travaux universitaires, ouvrages, articles, thèses, rapports de toutes sortes. Il était, jusqu'au 11 septembre 2001, le plus étudié dans le champ des théories des relations internationales¹¹. Il a également une résonance médiatique puissante. Ce succès s'explique aisément, et pas seulement par les passions qu'il soulève en réunissant deux des problèmes les plus controversés : l'emploi de la force armée et l'ambition humanitaire. Il est aussi dans une position d'exemplarité : l'intervention humanitaire est certainement ce qui incarne le mieux la tension fondamentale, le dilemme, le paradoxe, voire la contradiction entre sécurité nationale et sécurité humaine, souveraineté nationale et droits de l'homme, paix et justice, qui est à la base de ce que nous appelons abusivement la « communauté internationale ».

Si la prohibition de l'usage de la force dans la Charte des Nations Unies (article 2(4)) peut à juste titre être considérée comme l'aboutissement le plus important du droit international contemporain¹², de sorte que le *jus ad bellum* est finalement devenu un *jus contra bellum*, un droit contre la guerre¹³, il se heurte encore à cet autre pilier de la Charte qu'est la promotion et le respect des droits de l'homme (article 1). L'intervention humanitaire se situe précisément à cet endroit, dans ce nœud gordien : les situations qui nous occupent ici sont celles dans lesquelles l'affirmation de l'une implique apparemment la négation de l'autre : la protection des droits de l'homme la négation de l'interdiction du recours à la force.

Ce succès est donc justifié, mais il est à double tranchant. La gigantesque production et l'intérêt médiatique qu'il suscite troublent les termes du débat au lieu de les clarifier. En 1873, G. Carnazza Amari écrivait :

« Jamais peut-être thème du droit des gens ne fut plus diversement étudié, plus énergiquement discuté, plus différemment développé et décidé que le principe de non-intervention. Et, ce qui est plus grave, malgré les laborieuses recherches des publicistes, malgré les profondes élucubrations des philosophes et les discussions animées des diplomates, il n'existe pas encore aujourd'hui de

⁹ « the *emerging* norm of humanitarian intervention » est l'expression consacrée. On trouve aussi, par exemple chez K. Annan [1999], « the *developing* international norm in favour of intervention to protect civilians from wholesale slaughter ».

¹⁰ G. von Glahn et J. L. Taulbee [2007], p. 623.

¹¹ Voir l'étude de T. G. Weiss [2002], p. 142, sur laquelle nous reviendrons dans le chapitre historique, et G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 16.

¹² L. Henkin [1979], p. 135.

¹³ D'où le titre du livre d'O. Corten [2008a].

principe certain, assuré et uniforme, qui, fermant le passage à toute discussion théorique, donne aux peuples une règle positive et absolue offrant une solution facile aux contestations entre les Etats, et soit en même temps susceptible de se réaliser un jour en fait. »¹⁴

Force est de constater que, 136 ans plus tard, il n'existe toujours pas de « principe certain » en la matière, et c'est la raison pour laquelle la question est toujours fascinante. Un document du Foreign and Commonwealth Office britannique parlait même en 1984 de la recherche de la pierre philosophale¹⁵ ! Loin de prétendre établir ici une quelconque certitude, nous proposons au contraire d'en assumer l'indétermination, en en montrant les raisons, qui sont les limites épistémologiques du sujet. Quelle contribution peut-on espérer apporter sur un problème tant de fois commenté ? Sur lequel tout a déjà été dit, et depuis plus longtemps qu'on ne le pense ? Certainement pas une résolution, comme s'il existait une réponse, mais plutôt une *compréhension* plus approfondie et plus complète aussi que ce qui existe déjà. On pourra donc trouver le présent travail insuffisamment normatif. On se rappellera alors ce mot de Bobbio qui, interrogé sur l'intervention, invoquait « la catégorie dans laquelle, ambitieusement, je me situe : les intellectuels qui considèrent que leur fonction n'est pas de juger mais de comprendre et de faire comprendre »¹⁶.

Une partie des difficultés relatives à l'intervention humanitaire tient à la manière dont on aborde le sujet : aux disciplines qui le font, aux présupposés qu'elles ont, à la façon dont les chercheurs morcellent les enjeux. Carnazza Amari, dans le passage cité, le dit à sa manière : les juristes cherchent laborieusement, les philosophes élucubrent profondément, les diplomates discutent vivement. Et personne ne trouve. C'est peut-être, d'une part, parce que l'on cherche une solution qui n'existe pas et, d'autre part, parce que chacun cherche dans son coin. Renouveler l'approche implique de se doter d'un cadre conceptuel particulier. C'est le but de cette introduction que de l'établir.

¹⁴ G. Carnazza Amari [1873], p. 352.

¹⁵ UK Foreign and Commonwealth Office [1984], VI.1, p. 31.

¹⁶ N. Bobbio [1999], p. 16.

Le cadre conceptuel

Ce que nous appelons « cadre conceptuel » n'est pas l'élaboration préalable d'une théorie abstraite qu'il s'agirait ensuite d'appliquer au cas concret de l'intervention humanitaire. Contre cette philosophie politique occidentale d'inspiration néo-kantienne qui élabore des théories prétendument universelles, visant à s'appliquer à tous les agents et à toutes les situations historiques, nous contestons que l'on puisse *d'abord* élaborer abstraitement et totalement une « éthique » sur ce qu'il est bon de faire dans l'absolu (théorie idéale) pour *ensuite* l'appliquer à des situations concrètes et à l'action des agents politiques (théorie non idéale)¹⁷. La plupart des ouvrages sur l'intervention humanitaire, en tout cas ceux des politologues anglophones, commencent par exposer un cadre conceptuel pour ensuite faire une série d'études de cas. Ils élaborent une théorie, puis l'appliquent à la « réalité », elle-même réduite à un catalogue d'exemples. Ce n'est pas ainsi que nous procédons.

Nous adoptons bien un certain point de vue avant d'entamer la réflexion sur l'intervention, comme l'indiquent ces pages consacrées à un « cadre conceptuel », et ce point de vue est un certain *réalisme constructiviste*. Quelle différence, alors, avec ceux qui adoptent d'emblée une approche libérale, cosmopolite ou autre, pour l'appliquer ensuite à l'intervention ? C'est qu'il ne s'agit pas, ici, de construire une théorie, qu'il faudrait ensuite appliquer. Le réalisme constructiviste qui compose le cadre conceptuel n'est pas une école, mais une simple attitude. Il n'est pas une doctrine, mais une *méthode*. Il nous dit comment aborder le problème, dans quel ordre, avec quels outils, et pourquoi. C'est tout ce qu'il faut en attendre, dans cette introduction : qu'il fournisse les grandes lignes d'une méthodologie.

Qu'est-ce donc que le réalisme, au sens où nous l'entendons ? Au niveau le plus général, celui de la philosophie politique, c'est cette exigence qu'il faut tenir compte des contraintes du réel, c'est-à-dire de ce qui est, du monde non idéal dans lequel nous vivons, pour élaborer ce qui devrait être. C'est une attitude pragmatique, au sens où elle vise l'action, et où elle tient compte de la faisabilité des propositions pour les évaluer. Ce faisant, elle a conscience que les politiques sont ancrées dans les circonstances et qu'elles ne dépendent pas tant des convictions que des rapports de force. Elle ne néglige pas, en somme, la notion de pouvoir.

¹⁷ J. Rawls [2006], p. 100-101.

Surtout – nous insistons sur cet aspect – c’est une attitude contextualiste, au sens où elle tient compte de l’importance du contexte dans lequel telle politique ou tel événement est généré, et où elle prétend même que cette politique ou cet événement ne peut être adéquatement compris que relativement à ce contexte. Cela revient simplement à dire que, pour appréhender correctement un phénomène, n’importe lequel, il faut d’abord s’intéresser à son *histoire*, à son évolution, à l’évolution également de la manière dont il est perçu, représenté et à la diversité de ces perceptions et représentations. L’approche historique n’est pas seulement une nécessité pour des raisons d’hygiène intellectuelle : c’est aussi l’une des conditions de l’esprit critique. Car il faut bien savoir ce qui se faisait avant et ailleurs pour avoir les moyens, à travers la comparaison, d’être sceptique à l’égard de ce qui se fait ici et maintenant. De ce point de vue, nous trouvons chez Raymond Geuss un bon exemple de ce que nous entendons par réalisme en général¹⁸.

Qu’est-ce, maintenant, que le réalisme en relations internationales ? C’est tout simplement le paradigme dominant depuis la fin seconde guerre mondiale, et c’est celui qui correspond le mieux à la pratique des Etats, car les Etats sont libéraux en rhétorique mais réalistes en pratique¹⁹ : les motifs humanitaires et la promotion des droits de l’individu sont mis en avant en public, mais ne sont pas décisifs en réalité²⁰.

La théorie des relations internationales est née au début du XXe siècle et, en faisant le point sur son état actuel 80 ans plus tard, Brecher l’a très adéquatement décrite comme un « borbier académique »²¹. Il y a aujourd’hui tellement de théories apparemment distinctes mais très souvent superposées, de dichotomies et de synthèses, qu’il peut être difficile de s’y retrouver. Il n’est pas question ici de les décrire. Cela a déjà été fait maintes fois²². Nous ne parlerons dans les pages qui suivent que de celles qui nous seront utiles dans ce travail, c’est-à-dire qui offrent un cadre conceptuel compatible avec une approche de l’intervention humanitaire conforme aux principes que nous venons de décrire dans le champ plus large de la philosophie politique. Cela se résume à trois positions : le réalisme bien compris (nous verrons en quel sens il faut le comprendre), le constructivisme et la théorie critique.

¹⁸ R. Geuss [2008].

¹⁹ D. Forsythe [2006], p. 152.

²⁰ R. Falk [1995], p. 504.

²¹ M. Brecher [1999], p. 214.

²² En français, voir D. Battistella [2006] et J.-J. Roche [2008].

Pour commencer, il faut écarter une image d'Epinal, qui resurgit à chaque fois que l'on parle de réalisme en relations internationales. C'est ce vieux couple qu'il forme avec l'idéalisme, et qui permet les caricatures les plus pratiques : l'un aurait la tête dans les nuages et, comme a dit Péguy au sujet de Kant, « pas de mains »²³ ; l'autre aurait les pieds sur terre mais aucune conscience morale. Parce qu'il est sans cesse opposé à un idéalisme conçu comme une pure morale qui n'a d'ailleurs jamais existé, pas même chez Kant, le réalisme est la plupart du temps mal compris.

L'image que l'on en a est qu'il s'agit d'une conception *amoral*e de la politique étrangère. Non seulement amoral mais cynique, désabusée, sombre et, pour tout dire, inquiétante. Cette conception cynique des relations internationales (voire de la politique en général) déborde largement la sphère des chercheurs : elle est aujourd'hui très consensuelle dans l'opinion, et ce pas seulement à droite, comme le rappelle Brown qui parle des « réalistes chomskyens » de gauche qui refusent de voir le moindre souci moral dans la politique étrangère occidentale et capitaliste²⁴.

Cette conception est en réalité une formidable caricature. Les textes des pères fondateurs du réalisme classique, comme Carr et Morgenthau, contiennent une importante dimension morale, qui témoigne que l'intérêt ne s'oppose pas forcément à la moralité²⁵. « Les réalistes ne prétendent pas que la morale ne doit jouer aucun rôle dans la vie internationale. Ils observent seulement qu'elle est réduite au silence devant l'égoïsme des Etats et les menaces de conflits. En ce sens, ils ne sont pas des réalistes purs et durs »²⁶. Le réalisme est né dans un contexte bien particulier, la fin des années 1930, durant la montée du fascisme en Europe, avec *The Twenty Year's Crisis* de Carr. Et il n'est pas évident que la conception de Carr se voulait normative plutôt que seulement explicative. Inversement, tout le monde, même les critiques les plus acharnés du réalisme,

²³ « Le kantisme a les mains pures, mais il n'a pas de mains » (C. Péguy, *Œuvres en prose complètes, III*, édition présentée, établie et annotée par Robert Burac, Paris, Gallimard, 1992, p. 331).

²⁴ C. Brown [2002c], p. 175. Pour des exemples de critique marxiste de l'intervention humanitaire, qui conçoit l'intervention comme la nouvelle marque de l'impérialisme américain et la connecte souvent au « grand capital », on verra, outre Chomsky, D. Johnstone [2000a], [2000b] et [2005], E. M. Wood [2000] et A. Callinicos [2000], ainsi que les articles publiés dans les années 1999-2000 dans des magazines tels que la *Monthly Review*, la *Socialist Review*, *New Statesman*, *New Left Review*, le quotidien britannique socialiste *Morning Star* (notamment de Rob Griffiths), etc. On verra également les articles de John Pilger (*The Guardian*, 15 juin 1999 ; *New Statesman*, 28 juin 1999), de D. Chandler (*New Left Review*, mai-juin 1999, 235, p. 124-134), M. Pugh (*Global Governance*, 8:4, p. 467-482), Tariq Ali (*Monthly Review*, 1999, 51:2, p. 9-14), S. Zizek (*New Left Review*, 234, mars-avril 1999) et C. Douzinas [2007], qui associe régulièrement l'intervention humanitaire au colonialisme et à l'impérialisme.

²⁵ C. Brown [2002c], p. 178.

²⁶ M. Canto-Sperber [2005], p. 141.

considèrent qu'il est normal que l'État agisse selon ses intérêts – si ces intérêts sont ceux de la population dans le cas des démocraties. Représenter un peuple, c'est défendre ses intérêts. Il est normal et même souhaitable que l'État agisse égoïstement, c'est même sa raison d'être. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

L'opposition du réalisme et de la morale est donc un faux problème. Canto-Sperber dénonce à juste titre une opposition « largement vide de sens », « en partie spécieuse », un « faux débat », pour affirmer que ces deux traditions « sont plus proches qu'il n'y paraît »²⁷. « Les valeurs et les normes font partie du réel autant que les passions ou les intérêts. La violence du monde est un fait, pas une thèse ! »²⁸. Il faut cesser d'opposer de manière simpliste réalisme et morale, à la fois parce que, comme l'a bien noté Boniface, « seul le réalisme peut déboucher sur des solutions morales. Sinon, c'est courir au-devant des désillusions »²⁹, et parce que, dans la pratique du pouvoir, le dilemme n'apparaît pas souvent, comme peut en témoigner Védrine : « Dans ma fonction de ministre des affaires étrangères, je ne me suis jamais trouvé devant un choix qui aurait opposé, d'un côté, une solution "réaliste", au sens péjoratif du terme, et, de l'autre, une solution "éthique". C'est une opposition théorique »³⁰.

S'il en est ainsi, c'est que, d'une part, toute solution dite « réaliste » doit également prendre en compte le poids croissant des opinions domestiques, des acteurs non étatiques et, par leur intermédiaire, de la tendance qui est à la moralisation des relations internationales. L'Etat veillera donc à utiliser des justifications morales – et peu importe que cet usage soit instrumental ou hypocrite car le résultat est le même : « la morale, pour le pire ou pour le meilleur, est à présent considérée comme une justification de poids »³¹. D'autre part et inversement, toute solution dite « morale » doit, pour exister, c'est-à-dire pour dépasser le stade de la seule élucubration, tenir compte « des conditions et des conséquences de sa mise en œuvre »³². Ces deux raisons réciproques expliquent que ce qui est présenté partout comme un irréductible dilemme ne se présente pas souvent dans les faits.

²⁷ M. Canto-Sperber [2005], respectivement p. 138, 144, 138 et 140.

²⁸ M. Canto-Sperber, in M. Canto-Sperber et A. Glucksmann [2006], p. 10.

²⁹ P. Boniface, *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

³⁰ *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

³¹ M. Canto-Sperber [2005], p. 10.

³² H. Védrine, *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

Nous avons vu ce que le réalisme n'est pas. Voyons à présent ce qu'il est, et en quel sens nous l'entendons. Le réalisme n'est pas mort : il a évolué, il s'est adapté et il a tellement dominé l'essentiel du XXe siècle depuis la fin de la première guerre mondiale qu'il reste encore la référence par rapport à laquelle les autres théories se construisent, pour s'en différencier ou s'y opposer. D'une manière générale, quelle que soient ses variantes, le réalisme repose sur trois piliers : le paradigme de l'état de nature, le paradigme de l'intérêt et le théorème de la centralité de l'Etat³³. Ce dernier point peut surprendre à une époque où l'Etat est censé s'effriter sous les coups de butoir de la mondialisation. Il est à la mode, en effet, de critiquer les approches stato-centrées, le réalisme en premier lieu. Le théorème de la centralité de l'Etat est-il donc l'un des éléments caducs du réalisme qu'il faudrait abandonner ?

Certainement pas. Contrairement aux prévisions, l'Etat n'a pas disparu, et rien n'indique sa disparition prochaine. Au contraire. « Malgré les évolutions contemporaines, note Senarclens, l'ordre de Westphalie tient bon ». La souveraineté « continue de marquer les représentations institutionnelles et politiques des sphères dirigeantes, l'imaginaire collectif des acteurs de la scène mondiale »³⁴. Pour Cohen, même, « on ne vit pas la fin des souverainetés mais un trop-plein de souveraineté contreproductive parce que incapacitante »³⁵. Et Védrine affirme qu'il est temps « de rompre avec ce courant de pensée – décliniste et postnational – qui postule depuis des années le déclin inexorable et même souhaitable des Etats »³⁶. Bien sûr, il y a des évolutions, et certains diront que le développement d'une société civile globale en est l'une des manifestations les plus évidentes. Mais ceux qui pensent que la mondialisation de la sécurité humaine signe l'arrêt de mort de la souveraineté nationale, dénoncée comme rempart et paravent des pires exactions, ceux-là se trompent.

Et c'est précisément notre objet : l'intervention humanitaire. Nous l'avons dit tout à l'heure, elle est ce qui incarne le mieux la tension classique entre souveraineté nationale et droits de l'homme – puisque ce qu'elle propose est simplement de violer la première au nom des seconds. Cette tension existe, elle est dans la Charte, il serait ridicule de le nier. En revanche, elle est largement exagérée, et surtout rigidifiée, dans la tendance générale qui est de ne considérer la souveraineté que comme un *obstacle* aux droits de l'homme. Oui, elle peut l'être : il est

³³ Voir J.-J. Roche [2008], p. 18-27.

³⁴ P. de Senarclens [1998], p. 68.

³⁵ S. Cohen [2003], p. 241.

³⁶ H. Védrine [2007a], p. 88.

indéniable, là encore, que l'invocation de la souveraineté nationale a servi plus d'une fois, et sert encore, aux dictateurs pour justifier qu'on ne se mêle pas de leurs « affaires », qui sont parfois des massacres. Oui, la souveraineté est alors brandie comme un bouclier, un obstacle auquel se heurtent la conscience de l'humanité et le droit international des droits de l'homme. Ces situations existent, et c'est précisément pour y apporter une réponse que se développe une doctrine de l'intervention humanitaire.

Mais il ne faut pas perdre de vue qu'elles sont extrêmement minoritaires et que, dans la plupart des cas, la souveraineté a une autre relation avec les droits de l'homme : elle n'est pas ce qui permet la violation, mais au contraire l'empêche. Elle est ce qui garantit et protège les droits des individus. Au quotidien, c'est bien l'Etat, non la communauté internationale, qui est le premier garant, car le plus proche, des droits du citoyen³⁷. La communauté internationale ne s'en mêle que dans les cas les plus désespérés, lorsque l'Etat est défaillant, et avec une efficacité relative. Et, dans l'histoire, ce sont bien les Etats qui ont construit, peu à peu, un régime de droit international des droits de l'homme : l'ONU, la CPI, la CEDH sont les œuvres des Etats. C'est donc bien lui « qui permet de modérer la violence des communautés humaines »³⁸. Par conséquent, il faut cesser de ne voir l'Etat que comme un obstacle aux droits des individus. Il est au contraire la condition de leur protection dans l'écrasante majorité des cas, et la souveraineté est en particulier la condition de l'un d'entre eux, non le moindre : le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

« Il y a dès lors une confusion voire une malhonnêteté intellectuelle à opposer souveraineté et droits de la personne, comme si les deux étaient antinomiques. En réalité, une des raisons qui fait que les deux sont si difficiles à départager dans l'absolu, est justement que chacun se réclame des objectifs de l'autre »³⁹. Présenter le problème de l'intervention humanitaire, comme on le fait souvent, voire exclusivement, comme l'opposition de la souveraineté et des droits de l'homme, à la fois exclut toute chance de le résoudre – si toutefois on en avait l'ambition – puisqu'en ces termes la question posée est insoluble⁴⁰, mais encore néglige ce que les droits de l'homme doivent eux-mêmes à la souveraineté. Et, du même coup, ce qu'une compréhension adéquate du problème doit au réalisme. C'est ainsi que l'approche réaliste de l'intervention humanitaire

³⁷ F. Mégret [2007], p. 166 et M. Canto-Sperber [2009], p. 32.

³⁸ M. Canto-Sperber [2005], p. 72.

³⁹ F. Mégret [2007], p. 166.

⁴⁰ A. Manin [1978], p. 167.

prouve prématurément – dès l'introduction, avant même qu'on la pratique dans les chapitres à venir – sa pertinence : l'un des paradigmes du réalisme classique, la centralité de l'Etat, l'importance de la souveraineté, est l'une des clés de compréhension de l'intervention humanitaire.

Quelles sont les autres thèses du réalisme classique et sont-elles aussi utiles ? Le plus simple, pour le savoir, est de partir des six principes du réalisme politique de Morgenthau⁴¹, développés sur plusieurs pages dans la version originale, et qu'il est donc plus pratique de résumer de la manière suivante⁴² :

- « 1) la politique est gouvernée par des lois générales qui s'enracinent dans la nature humaine,
- 2) le principal référent du réalisme est le concept d'intérêt national défini en termes de puissance,
- 3) l'intérêt défini comme puissance est une catégorie objective universellement valide,
- 4) le réalisme est conscient des tensions entre les exigences de la conduite politique et les principes moraux,
- 5) le réalisme refuse de faire des aspirations morales d'un Etat-nation des lois morales universellement applicables,
- 6) le réalisme affirme l'autonomie du politique. »

Le réalisme que nous défendons n'épouse pas tous ces principes, loin de là. Autrement dit, il n'est pas « classique ». Il va donc falloir, dans les pages suivantes, faire un tri rapide de ce que l'on conserve et de ce que l'on rejette, pour mieux tracer les contours de notre cadre conceptuel. Pour ce faire, nous allons examiner chacun des six principes de Morgenthau.

(1) La première proposition parle de lois générales. Une autre formulation dit « objectives »⁴³. Nous la rejetons fermement : il n'y a rien de tel que des lois objectives. C'est à cet endroit que nous revendiquons les acquis de la théorie critique et du constructivisme. Il faut en dire deux mots avant de poursuivre.

La théorie critique a été introduite en relations internationales par Robert Cox, qui utilise le couple « problem-solving theory » et « critical theory »⁴⁴, comme Horkheimer, le fondateur de l'Ecole de Francfort, parlait de « théorie traditionnelle » et de « théorie critique » (au sens où la

⁴¹ H. J. Morgenthau [1978], p. 4-15.

⁴² Le texte est de D. Battistella [2006], p. 258. J'ajoute les numéros.

⁴³ J.-J. Roche [2008], p. 30.

⁴⁴ R. W. Cox [1981].

première, positiviste, ne s'intéresse qu'au phénomène tandis que la seconde s'intéresse aussi à sa génération)⁴⁵ – mais sans pour autant se référer à lui. Le réalisme classique se situe dans un cadre rationaliste et positiviste dont le but est d'apporter une réponse à des problèmes (*problem solving theories*). L'intention est bonne, mais pour apporter des réponses il faut déjà comprendre adéquatement le problème. Et, de ce point de vue, la perspective des théories critiques, qui tente de détricoter les représentations et les constructions sociales, est d'une plus grande utilité.

La théorie est critique lorsque, contrairement à la « problem-solving theory », elle « ne considère pas comme allant de soi les institutions et les relations sociales et de pouvoir mais les remet en question en s'intéressant à ses origines et en se demandant si et comment elles pourraient entrer en changement »⁴⁶. La théorie critique est l'un des courants du « post-positivisme »⁴⁷, dont est né également le constructivisme.

Le constructivisme, apparu en relations internationales quelques années plus tard, à la fin des années 80 avec Onuf⁴⁸, met l'accent « sur le contexte social, l'intersubjectivité et la nature constitutive des règles et des normes »⁴⁹. La réalité n'est ni objective, ni subjective, mais intersubjective, c'est-à-dire qu'« elle est ce que les croyances partagées des acteurs en font »⁵⁰. Nous ne développons pas outre-mesure, à la fois parce que le but n'est ici que de donner ce qui est utile au cadre conceptuel, et parce que la nature du constructivisme en tant que « théorie » est discutable. Battistella parle d'ailleurs du « projet constructiviste »⁵¹.

Equippé de ces deux outils, nous pouvons revenir au premier principe de Morgenthau, pour justifier son rejet : le réalisme classique prétend reposer sur des lois objectives. Or, la politique en général et les structures internationales en particulier sont construites par des normes sociales et des représentations collectives, qui n'ont rien d'« objectif ». Présupposer l'objectivité permet d'avoir un discours sur la vérité, puisque l'on peut confronter telle proposition à tel « fait objectif » et conclure que la proposition est soit vraie, soit fausse. Les théories qui, comme le réalisme classique, reposent sur l'objectivité ont donc généralement un discours binaire. C'est

⁴⁵ M. Horkheimer, *Théorie traditionnelle et théorie critique*, traduit par Claude Maillard et Sibylle Muller, Paris, Gallimard, 1996.

⁴⁶ R. W. Cox [1981], cité et traduit par D. Battistella [2006], p. 256.

⁴⁷ D. Battistella [2006], p. 101.

⁴⁸ N. G. Onuf [1989]. Voir S. Smith [2001], A. Linklater [2007] et T. Lindemann [2008].

⁴⁹ C. Lynch et A. Klotz [1999], p. 54.

⁵⁰ D. Battistella [2006], p. 285.

⁵¹ *Ibid.*, p. 283.

aussi cela qu'il faut éviter : cette dichotomie du vrai et du faux, du bien et du mal, qui conduit à ce que Boniface a appelé la « disneylisation des relations internationales »⁵².

L'un des réalistes classiques, Aron, avait montré la voie : « Ce n'est jamais la lutte contre le bien et le mal, c'est le préférable contre le détestable. Il en est toujours ainsi, en particulier en politique étrangère »⁵³. Autrement dit – c'est déjà ce que disait Nietzsche –, la structure de l'évaluation humaine est toujours *différentielle* : choisir A est toujours choisir A plutôt que B, dans un certain contexte. De la même manière, explique Geuss, « politics is not about doing what is good or rational or beneficial simpliciter (...) but about the pursuit of what is good in a particular concrete case by agents with limited powers and resources, where choice of one thing to pursue means failure to choose and pursue another »⁵⁴.

De ce point de vue, l'éthique doit être *complexe*, au sens que lui donne Edgar Morin : « La morale non complexe obéit à un code binaire bien/mal, juste/injuste. L'éthique complexe conçoit que le bien puisse contenir un mal, le mal un bien, le juste de l'injuste, l'injuste du juste. (...) Ce qui doit devenir loi universelle, c'est la complexité éthique, qui comporte problématique, incertitude, antagonismes internes, pluralités »⁵⁵. Si, d'un côté, comme Singer, nous considérons que la raison d'être d'un jugement éthique est de guider la pratique⁵⁶ - c'est d'ailleurs ce que disait déjà Aristote⁵⁷ - et si, d'un autre côté, nous reconnaissons que la pratique est complexe, qu'il y a finalement peu de situations réelles qui sont soit absolument justes, soit absolument injustes, alors, par transitivité, il faut conclure que l'éthique n'a pas d'autre choix que d'être elle-même complexe.

(2) La deuxième proposition du réalisme classique est que « le principal référent du réalisme est le concept d'intérêt national défini en termes de puissance ». Nous sommes d'accord pour dire que l'intérêt national est le principal référent de l'action internationale. Dire qu'il est le *principal* référent n'est pas dire qu'il est le seul. C'est donc un énoncé relativement modéré. Et nous pouvons également le définir en termes de puissance, à condition toutefois de le faire avec

⁵² P. Boniface [1996]. Voir aussi [2007], p. 69.

⁵³ R. Aron [1981], p. 289-290.

⁵⁴ R. Geuss [2008], p. 30-31.

⁵⁵ E. Morin [2004], p. 69.

⁵⁶ P. Singer [1997], p. 14.

⁵⁷ Qui n'avait « pas pour but la spéculation pure (...), car ce n'est pas pour savoir ce qu'est la vertu en son essence que nous effectuons notre enquête, mais c'est afin de devenir vertueux, puisque autrement cette étude ne servirait à rien, il est nécessaire de porter notre examen sur ce qui a rapport à nos actions, pour savoir de quelle façon nous devons les accomplir » (Aristote, *Ethique à Nicomaque*, 1103 b 26).

une grande souplesse, qui permet d'inclure dans l'intérêt national bien autre chose que ce que le réalisme classique y place habituellement.

Il ne faut pas avoir de l'« intérêt national » une définition étroite. La question est de savoir quels sont les liens entre moralité et intérêt national. Il y a là plusieurs écoles⁵⁸ : ceux qui pensent que moralité et intérêt national sont distincts et s'opposent a priori, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent être réunis dans la même action politique que par hasard (Kennan) ; ceux qui pensent au contraire qu'ils se confondent, que ce qui est bon pour l'intérêt national est forcément moral (Morgenthau) ; ceux qui pensent qu'ils sont différents mais coïncident empiriquement (Manchester School, Gladstone, Wilson) et ceux qui pensent que l'intérêt national a une dimension morale mais qu'il est malgré tout possible qu'une politique étrangère ne soit pas morale, parce que le monde est imparfait (Niebuhr, Hoffmann). Nous nous rapprochons de cette dernière formule.

En affirmant, comme les réalistes classiques, que l'intérêt est effectivement le principal référent de l'action internationale, nous n'excluons pas a priori l'humanitaire de cet intérêt national, tout simplement parce qu'un Etat n'est rien d'autre qu'un groupe d'individus et qu'il serait artificiel de postuler que leurs convictions, leurs sentiments, n'ont aucune part dans la définition quotidienne de l'intérêt national⁵⁹. Il y a quelque chose de curieux à supposer que les hommes politiques sont forcément des machines de rationalité motivés par le seul intérêt national et jamais par des jugements moraux⁶⁰. Il est aussi idéaliste de croire que les Etats ne poursuivent pas leur intérêt national que de croire que ce qui les motive n'est jamais idéologique⁶¹ – ce qui inclut des raisons humanitaires.

Sans compter que de nombreux Etats, dont la France, construisent leur image sur des principes moraux. Cette hypertrophie déclaratoire, cette autoproclamation abondamment relayée par les médias, d'une France-patrie-des-droits-de-l'homme, « devenue si usée qu'elle fait partie des automatismes verbaux »⁶², signifie que la défense de certaines valeurs, au nom d'une moralité, font partie de l'identité au moins rhétorique de l'Etat français, donc de ce qui définit ses intérêts nationaux. A tort, d'ailleurs⁶³.

⁵⁸ Voir D. A. Welch [2000].

⁵⁹ S. Caney [2000], p. 126. Voir A. J. H. Murray [1996] et M. J. Smith [1989], p. 19 et [1998], p. 71-72.

⁶⁰ D. A. Welch [2000], p. 10.

⁶¹ voir K. Waltz [1979], p. 91-92 et 205.

⁶² S. Bessis [2003], p. 252, n. 16. Voir aussi M. Canto-Sperber [2005], p. 120.

⁶³ R. Brauman et H. Védrine [2003], II, 13.

Qu'il s'agisse ou non de simples postures, ce qu'il faut en conclure est que dire que l'intérêt est le principal référent de l'action internationale n'exclut pas la possibilité de l'humanitaire, donc la pertinence de la discussion qui nous occupe ici.

Nous savons ce que l'intérêt national n'exclut pas, mais nous ignorons ce qu'il inclut de manière exhaustive. Littéralement, ce devrait être ce qui est utile à l'ensemble des membres de la nation, à la société en tant que telle, et l'on distingue généralement entre des intérêts vitaux et d'autres qui ne le sont pas. Si l'on parle de ce que l'Etat convoite, on cite le pouvoir, la sécurité, la richesse. C'est du moins ce que nous supposons le plus souvent que l'Etat veut. Et c'est là que se glisse la question constructiviste de Finnemore : *comment les Etats savent-ils ce qu'ils veulent ?*⁶⁴. Et comment savons-nous, nous qui ne sommes pas les Etats, ce que les Etats veulent ? Il faut déjà comprendre, explique Finnemore, ce qui fabrique les perceptions qu'ont les Etats du monde et de leur rôle dans ce monde : la structure de relations sociales internationales qui constitue leur environnement. Les Etats sont, comme nous, socialisés et conditionnés : « States are *socialized* to want certain things by the international society in which they and the people in them live »⁶⁵.

De ce point de vue, les intérêts de l'Etat ne sont pas davantage « objectifs » que les lois dont nous parlions tout à l'heure : ils sont eux aussi les produits d'une construction sociale, dans un contexte international qui véhicule des normes. Ce que montre Finnemore à travers plusieurs études de cas, est que « states' redefinitions of interest are often not the result of external threats or demands by domestic groups. Rather, they are shaped by internationally shared norms and values that structure and give meaning to international political life »⁶⁶.

Parmi les motivations réelles de l'intervention humanitaire, il n'y a pas seulement des considérations politiques, économiques, géostratégiques, ou autre : il y a aussi l'importante préoccupation du *prestige*⁶⁷. On intervient pour se donner un certain *ethos*, pour accroître sa crédibilité morale – ce qui suppose l'existence d'une compétition, d'une émulation, donc qu'au moins une partie des autres Etats agissent de la même manière. Ce sont les normes dont Finnemore parle. Il ne faut pas sous-estimer la question de l'image, celle que pose Foucault lorsqu'il demande : « quelle sorte d'être voulons-nous devenir lorsque nous avons un

⁶⁴ M. Finnemore [1996a], p. 1-3.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 2.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 3.

⁶⁷ Voir O. Löwenheim [2003].

comportement moral ? Par exemple, devons-nous devenir pur, immortel, libre, maître de nous-mêmes, etc. ? C'est ce qu'on pourrait appeler la téléologie morale. Dans ce que nous appelons la morale, il n'y a pas simplement le comportement effectif des gens, il n'y a pas que des codes et des règles de conduite, il y a aussi ce rapport à soi (...) »⁶⁸.

Il y a, dans les motivations qui peuvent conduire à l'intervention humanitaire, une importante composante identitaire. On observe que les deux nations qui, compte tenu d'une prétention à l'universalité, ont le plus tendance à s'attribuer un rôle messianique dans les affaires du monde – la France et les Etats-Unis – ont toutes les deux développé des doctrines interventionnistes, le « droit ou devoir d'ingérence » en France, la « humanitarian intervention » du wilsonisme américain⁶⁹. Elles l'ont fait, en partie, pour une question d'image de soi et d'identité, comme l'a bien vu Crawford dans le cas américain⁷⁰. A titre d'exemple, voici comment on justifie parfois l'intervention outre-Atlantique :

« America was founded on a moral purpose, and its people retain a strong commitment to a moral foreign policy. They are also extremely generous. Given able and forceful leadership, it should be possible to generate a spirit of disinterested altruism that will support humanitarian intervention. »⁷¹

Dans ces conditions, l'intervention est menée pour sauver non seulement les autres, mais aussi et surtout l'image que l'on a de soi. « When policy was driven by moral motives, explique Ignatieff, it was often driven by narcissism »⁷². Ce narcissisme est souvent le moyen par lequel l'humanitaire devient un intérêt national. Et, comme l'image fait partie de la puissance, on peut considérer que cet élargissement ne remet pas en cause la définition classique de l'intérêt national en termes de puissance.

(3) La troisième proposition parle de « catégorie objective universellement valide ». Nous la rejetons, pour les raisons déjà expliquées en (1). Une autre formulation du même principe est plus précise : « toute théorie des relations internationales doit éviter de prendre en considération

⁶⁸ M. Foucault, « A propos de la généalogie de l'éthique : un aperçu du travail en cours », in *Dits et Ecrits* 1954-1988, vol. II, Paris, Gallimard, p. 1439.

⁶⁹ Sur la renaissance du wilsonisme américain, voir A. R. Coll [2001], p. 125-126.

⁷⁰ N. C. Crawford [2002], p. 114.

⁷¹ G. Lewy [1993], p. 624.

⁷² M. Ignatieff [1998], p. 95.

les motivations idéologiques et les émotions des acteurs, deux données trop instables »⁷³. Nous pouvons mieux expliquer les raisons du rejet. L'idéologie est fondamentale pour comprendre les événements, puisqu'elle les conditionne. C'est naturellement une donnée instable, puisqu'elle n'appelle que des interprétations, mais la théorie des relations internationale n'est pas une science exacte. « On déclenche des processus dont l'issue est imprévisible, explique Arendt, de sorte que l'incertitude (...) devient la caractéristique essentielle des affaires humaines »⁷⁴. Morin a raison d'en déduire que « Comme tout ce qui est humain, l'éthique doit affronter des incertitudes »⁷⁵. Donc, nous prendrons en compte les motivations idéologiques et les émotions des acteurs lorsqu'elles seront utiles et accessibles⁷⁶.

C'est d'ailleurs ce que fait Falk, qui aborde la question de l'intervention et, plus largement, tous les problèmes relatifs aux droits de l'homme et à la souveraineté des Etats, en cinq dimensions : géopolitique, étatiste, normative, logistique et *psychopolitique*. Cette dernière dimension, qui repose sur les notions de perception, mémoire et identité, est particulièrement intéressante : elle exige que nous prenions en compte la manière dont les problèmes sont perçus par les responsables politiques, l'opinion publique et les médias ; les expériences similaires précédentes, c'est-à-dire l'histoire et surtout la mémoire que l'on en a ; et l'identification entre la « communauté » mondiale se proposant d'apporter des réponses et les victimes qui doivent en être les bénéficiaires⁷⁷.

Falk n'est pas le seul dans cette voie, ni le premier. On retrouvait déjà l'étude de la représentation dans le béhaviorisme – appliqué aux relations internationales par Kenneth Boulding dès 1959 – et l'on peut distinguer deux éléments dans l'analyse de la perception : le prisme des attitudes de Michael Brecher, selon lequel « l'idéologie, le sentiment national, les mentalités collectives contribuent ainsi à définir la place spécifique que chacun des acteurs s'attribue dans son environnement »⁷⁸ et l'image globale de Robert Jervis – elle-même en deux temps : l'indice « c'est-à-dire le message, le discours ou l'action à interpréter »⁷⁹ et le signal, interprété en fonction de nos propres systèmes de croyance. Hoffmann, lui aussi, affirmait déjà en 1967 que « much depends on perceptions. Perhaps international politics today should be defined

⁷³ J.-J. Roche [2008], p. 30.

⁷⁴ H. Arendt, *La Condition de l'homme moderne*, Pocket/Calmann-Lévy, 2002, p. 297.

⁷⁵ E. Morin [2004], p. 45.

⁷⁶ Voir Philippe Braud, *L'émotion en politique : problèmes d'analyse*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996.

⁷⁷ R. A. Falk [1993], p. 28.

⁷⁸ J.-J. Roche [2008], p. 137.

⁷⁹ *Ibid.*

less as a struggle for power than as a contest for the shaping of perceptions »⁸⁰. C'est, pour ainsi dire, la fonction communicationnelle de l'intervention, et elle a trois audiences : l'Etat cible, c'est-à-dire celui dans lequel l'intervention a lieu (et ici encore il faut diviser entre les autorités locales et la population locale), les Etats tiers, c'est-à-dire les observateurs, et l'opinion publique de l'Etat intervenant⁸¹. L'intervention envoie simultanément un message, qui n'est pas le même, à chacune de ces trois audiences.

A titre d'exemple, on peut citer la manière dont certains auteurs puisent dans la psychologie sociale pour extrapoler sur l'intervention internationale⁸², plus précisément dans un domaine de recherche précis : la « bystander intervention research », dont le but est d'expliquer pourquoi les gens aident ou n'aident pas leur prochain, quand, à quelles occasions ils sont le plus susceptibles de le faire, quel genre de personne ils sont le plus susceptibles d'aider, etc. On peut, avec prudence, transposer certains de ces résultats à l'échelle internationale, pour expliquer notamment que la non-intervention est non seulement un comportement social mais aussi naturel ; pour souligner également l'importance de l'empathie ressentie à l'égard de la victime et la dimension « affective », si l'on peut dire, de l'intervention.

Il y a aussi la question importante de l'interprétation, que l'on retrouve autant à l'échelle individuelle qu'à l'échelle internationale : la situation de la victime n'est pas une urgence – il faut sortir du mythe de l'objectivité –, elle est interprétée comme telle. Il en va de même pour les Etats. Et cette interprétation de la situation de la victime est affectée par plusieurs paramètres : le comportement de la victime bien sûr, mais aussi le comportement des autres observateurs. Dans un groupe qui assiste à une situation de détresse, l'individu sera moins incité à agir si les autres restent calmes et ne montrent aucun signe qu'ils vont agir eux-mêmes : la situation est alors interprétée comme n'étant pas une urgence, indirectement, à travers le comportement des autres observateurs. Est-ce applicable à l'échelle internationale ? Oui, selon Nadler : « If other countries adopt a position of apathy toward the victimized group and the victims themselves do not call for outside help, the event may be interpreted as non-emergency, and no intervention will occur »⁸³.

L'interprétation concerne aussi celle que l'on fait de son propre rôle. Les leaders, dans un groupe, sont plus susceptibles que les autres d'intervenir – car ils s'attribuent une responsabilité

⁸⁰ S. Hoffmann [1967], p. 58.

⁸¹ Y. Vertzberger [1998], p. 399.

⁸² Par exemple R. Little [1975] et surtout A. Nadler [2002].

⁸³ A. Nadler [2002], p. 47.

de le faire. Il en va de même à l'échelle internationale : ceux qui ont la capacité militaire, ou qui pensent avoir une tradition, une image à défendre (de défenseurs des droits de l'homme et de la démocratie), comme les Etats-Unis, la France et l'Angleterre par exemple, sont plus susceptibles d'intervenir. Le leader se lance, les autres suivent : c'est vrai à l'échelle individuelle et à l'échelle internationale. Ce n'est que lorsque les Etats-Unis se sont engagés à intervenir au Koweït et au Kosovo, par exemple, que le reste des pays susceptibles de le faire leur ont emboîté le pas. C'est souvent un réflexe de politique étrangère : on attend de voir ce que font les Etats-Unis. La formule habituelle, qui consiste à dire qu'« on ne peut pas faire sans les Etats-Unis, mais les Etats-Unis ne peuvent pas faire sans nous », qu'on entend des deux côtés de l'Atlantique, insistant sur l'une ou l'autre des propositions contenues dans cet énoncé, ne dit pas l'ordre dans lequel se déroule l'action : d'abord on ne peut pas faire sans les Etats-Unis, ensuite, et c'est de plus en plus vrai, les Etats-Unis ne peuvent pas faire seuls. Ils ne peuvent plus se le permettre. Dans tous les cas, ils restent la locomotive, et les autres les wagons.

La tendance est donc à l'anthropologisation des relations internationales, c'est-à-dire l'étude des mentalités collectives. Quant aux médias, leur rôle est très important dans le sujet qui nous intéresse ici, celui de l'intervention humanitaire, et il a un lien direct avec les normes dont parlait Finemore : les médias participent à la pression populaire qui elle-même participe à l'évolution du contexte normatif. Nous prendrons en compte tous ces paramètres.

(4) La quatrième proposition est que « le réalisme est conscient des tensions entre les exigences de la conduite politique et les principes moraux ». On peut dire qu'Aron en témoigne lorsqu'il déclare : « au cours de mon existence, la contradiction entre droit et intérêt national, entre morale et politique se présenta en tant de circonstances que je me résigne, avec sérénité, à l'accusation d'immoralité ou d'amoralité »⁸⁴. Mais, nous l'avons vu plus haut, cette tension est largement exagérée dans l'opposition traditionnelle du réalisme et de la morale, qui est trop simple pour être vraie. Donc, « être conscient des tensions », oui ; mais en faire une irréductible antinomie, non.

Si cette tension n'existait pas, il n'y aurait aucune raison et aucun intérêt de faire le présent travail, puisque la question de l'intervention est précisément celle qui la met le mieux en évidence – une tension qui est reproduite au sein même de son énonciation, entre les deux termes

⁸⁴ R. Aron [1984], p. 203.

qui la composent, « intervention » d'un côté, « humanitaire » de l'autre. L'un des enjeux de ce travail est d'étudier cette discordance en détail et, dans la mesure du possible, c'est-à-dire en affrontant des incertitudes, de la résoudre.

(5) La cinquième proposition, selon laquelle « le réalisme refuse de faire des aspirations morales d'un Etat-nation des lois morales universellement applicables » doit être prise avec circonspection. En toute logique, si l'on considère qu'en matière humaine n'y a pas de lois objectives, ce qui est le cas, nous devrions refuser de parler de lois morales « universellement applicables ». Mais c'est une chose de reconnaître que ces lois ne sont pas épistémologiquement possibles, et une autre de dire qu'on ne doit pas moralement faire comme si elles l'étaient, c'est-à-dire croire qu'il y a bien certaines valeurs, certains droits, qui sont universels ou doivent en tout cas être présentés et défendus comme tels – en particulier le droit à la vie, celui de ne pas être massacré. La question n'est pas claire. Si c'est celle de l'universalité des droits de l'homme, nous aurons l'occasion d'y revenir à plusieurs reprises dans le travail qui va suivre. Si ce que dit le réalisme classique est qu'il n'est pas universaliste radical, c'est-à-dire qu'il ne pense pas que les droits de l'homme ne sont susceptibles d'aucune modification, compromis ou adaptation au vu des différences culturelles et historiques, alors nous sommes d'accord. Nous défendons un relativisme faible qui met l'accent sur l'universalité tout en reconnaissant que les droits en question sont parfois susceptibles d'aménagements culturels secondaires.

La question posée par ce principe pourrait finalement être celle de savoir quel rôle la défense et la promotion des droits de l'homme doivent jouer dans une politique étrangère. La réponse à cette question est assez consensuelle : un rôle, oui, mais un rôle déterminant, premier, majoritaire, non. Autrement dit, les droits de l'homme font partie de la politique étrangère, mais ils ne font pas la politique étrangère. C'est exactement ce que disait Aron :

« non, on ne peut pas faire une politique étrangère à partir de l'idée du respect des droits de l'homme. Si les Etats-Unis avaient comme principe absolu de ne reconnaître comme alliés que les régimes qui respectent les droits de l'homme, je me demande combien d'Etats, en dehors de l'Europe occidentale, pourraient être les alliés des Etats-Unis »⁸⁵.

⁸⁵ R. Aron [1981], p. 289.

« La France ne peut pas déterminer ses amitiés et ses décisions en fonction du degré de mépris ou de respect des droits de l'homme dans les différents pays. Et je ne connais pas, dans l'histoire, de pays qui ait fondé sa politique étrangère uniquement sur les vertus de ses alliés »⁸⁶.

C'est devenu une banalité. Il n'y a que lorsque c'est Kouchner qui le dit⁸⁷ que l'opinion s'effusque, parce que l'énoncé ne correspond pas à l'idéalisme supposé du personnage⁸⁸. Le directeur d'Amnesty International France dénonce « un retour à la Realpolitik effrayant »⁸⁹ - comme si la politique étrangère avait déjà été autre chose.

(6) La sixième et dernière proposition, selon laquelle « le réalisme affirme l'autonomie du politique », ne mérite pas de grands développements, à la fois parce qu'elle est trop vague pour être pertinente ici, et qu'elle n'est a priori pas d'une grande utilité dans la discussion présente. En outre, les pages qui précèdent témoignent de l'importance que nous accordons, pour expliquer le politique, à son autre : l'histoire, la philosophie, le droit, la sociologie, la psychologie même. Etre constructiviste, c'est aussi prendre conscience des liens qui existent entre les domaines, les disciplines. De ce point de vue, la notion d'autonomie peut sembler problématique.

Ce détour par l'analyse des six principes du réalisme selon Morgenthau a permis de mieux tracer les contours du cadre conceptuel que nous adoptons pour penser l'intervention humanitaire : il ne s'agit pas d'un réalisme classique, mais d'un néoréalisme plus nuancé, plus libéral, qu'incarne par exemple Stanley Hoffmann, et auquel nous ajoutons l'apport de la théorie critique et du constructivisme. On peut donc parler d'un *réalisme constructiviste*.

Ce mélange n'est pas en soi original : le constructivisme est dominant aujourd'hui dans la discipline, et il s'intéresse aux mêmes objets que le réalisme⁹⁰. Mais il pourrait surprendre, si l'on a du réalisme une conception caricaturale : car alors, la théorie critique s'oppose radicalement à son cadre rationaliste et positiviste, et à sa prétention de résoudre des problèmes à l'aide de critères objectifs. Nous avons vu cela. Nous y avons répondu. Est-ce un problème, maintenant,

⁸⁶ *Ibid.*, p. 290-291.

⁸⁷ Lorsqu'il écrit « Je pense que j'ai eu tort de demander un secrétariat d'Etat aux droits de l'Homme. C'est une erreur. Car il y a contradiction permanente entre les droits de l'Homme et la politique étrangère d'un Etat, même en France » (*Le Parisien – Aujourd'hui en France*, 10 décembre 2008).

⁸⁸ Et que l'on comprend bien qu'il est le bras armé du chef de l'Etat contre une secrétaire d'Etat aux droits de l'homme qui est alors la personnalité politique préférée des Français.

⁸⁹ *Libération*, 10 décembre 2008.

⁹⁰ J.-J. Roche [2008], p. 141, qualifie d'ailleurs le réflexivisme d'Alexander Wendt de « réalisme constructiviste ».

pour rendre le réalisme compatible avec la théorie critique ? Non, si l'on comprend que le réalisme réel ne correspond à cette image d'Épinal qu'on en a souvent. Aron, en particulier, « admettait que les relations internationales ne pouvaient être totalement rationnelles. Sa distinction entre les intérêts matériels et les intérêts immatériels complétait en fait la prise en compte du moral national dans la mesure de la puissance chez Hans Morgenthau »⁹¹. Vingt ans après *Guerre et paix*, Aron reconnaissait avoir surestimé la rationalité des acteurs⁹². Le réalisme classique est déjà fissuré, chez lui, ce qui ouvre la porte à la compatibilité future avec le constructivisme et la théorie critique.

Le monde d'Aron, celui de la guerre froide, n'est plus le nôtre. Néanmoins, son approche, sa méthode, son regard, conservent une actualité et une richesse qui peuvent servir de modèle, ou au moins d'inspiration, au chercheur d'aujourd'hui. Sa méthode du « spectateur engagé » est intéressante, puisqu'elle ne cherche pas à appliquer des modèles a priori à une situation donnée, mais procède plutôt par observation historique, en ayant une visée pragmatique (l'action). Nous partageons cette approche.

L'apport du constructivisme et de la théorie critique nous semble important, à la fois pour corriger certaines des conceptions trop rigides et positivistes du réalisme classique, et tout simplement parce que nous considérons que le réalisme mène naturellement au constructivisme. Si (première condition) être réaliste, c'est tenir compte du réel, partir non pas de ce que les gens devraient penser ou faire dans un monde idéal, mais de ce qu'ils pensent et font dans celui-ci, et pourquoi, et si (seconde condition) nous n'avons pas une conception naïve et objectiviste de « réel », si l'on sait, avec Morin, que « toute connaissance est traduction et reconstruction, c'est-à-dire interprétation »⁹³, alors, nécessairement, tenir compte du réel revient à tenir compte de la manière dont il est construit, et l'on ne peut pas être un bon réaliste sans être aussi constructiviste.

Interrogé sur la pertinence du constructivisme, Hoffmann laisse tomber dans un sourire : « qu'est-ce que le constructivisme ? ». Ce n'est pas, pour lui, une « théorie » à proprement parler, car son apport est évident, il relève du bon sens. Lorsque Finnemore dit que les États interviennent non seulement pour des raisons géostratégiques ou économiques (elle ne les exclut pas) mais aussi en fonction du contexte normatif, c'est-à-dire des devoirs qu'ils pensent avoir⁹⁴,

⁹¹ *Ibid.*, p. 136.

⁹² R. Aron [1984], p. 32.

⁹³ E. Morin [1997], p. 170.

⁹⁴ M. Finnemore [2003], p. 53.

Hoffmann répond que c'est *une évidence*. « Aron aurait dit 'une vue de bon sens' »⁹⁵. Il a raison, et c'est pourquoi nous ne considérons pas le constructivisme comme une théorie à proprement parler, mais davantage comme une attitude, qui peut se greffer avec plus ou moins de réussite sur des théories. Et la greffe prend bien sur le réalisme, puisqu'elle est naturelle.

Ceci dit, nous en pensons autant du réalisme lui-même. Du moins est-ce ainsi qu'il est utilisé dans ce travail : non pas comme une théorie – il n'y pas de théorie en soi, disait Cox, « une théorie est toujours pour quelqu'un et pour quelque chose »⁹⁶ - mais comme une *méthode*.

Une méthode

De quelle méthode parle-t-on, alors ? De celle qui consiste à voir le monde tel qu'il est, non pas pour l'accepter benoîtement, non pas pour admettre tous les faits accomplis – sans quoi, comme l'a bien remarqué Morin, cela reviendrait à passer de l'angélisme au cynisme, qui ne vaut guère mieux⁹⁷ – mais pour *partir des bonnes prémisses* : c'est ainsi d'ailleurs qu'Albright décrit Védrine⁹⁸. C'est une question chronologique : il faut savoir comment commencer l'analyse d'un problème, dans quel ordre et pourquoi. Pour expliquer ce qui distingue sa méthode de celle de Walzer, Hoffmann est très clair :

« Il se livre à proprement parler à un travail de morale appliquée : il cherche à définir ce que devraient être les justes causes des guerres ou la meilleure manière de les mener, et il compare ses normes à lui avec les réalités, en général sinistres, de la guerre moderne. Ma démarche est différente : *je pars de ce qui existe et je me mets en route de façon plus ou moins hésitante vers ce qui devrait être* : c'est un travail qui cherche à améliorer la politique. Certes, politique améliorée et morale appliquée devraient converger, et j'espère que nous nous rencontrerons à mi-chemin, même si nous n'avons pas choisi notre rendez-vous pour les mêmes raisons. »⁹⁹

Ce mouvement qui consiste à partir de ce qui existe pour aller vers ce qui devrait être – ou, pour le dire avec les mots de Marx contre la « philosophie allemande », à monter de la terre au

⁹⁵ Entretien avec Stanley Hoffmann, Harvard University, février 2009.

⁹⁶ R. W. Cox [1996], p. 87, traduit par D. Battistella [2006], p. 256.

⁹⁷ E. Morin [2004], p. 101.

⁹⁸ M. K. Albright [2008], p. xi. Voir H. Védrine [2007a], p. 53.

⁹⁹ S. Hoffmann [1982], p. 12.

ciel plutôt que de descendre du ciel vers la terre¹⁰⁰ – implique naturellement des hésitations, comme dit Hoffmann, tout simplement parce que l'édifice se construit petit à petit et que l'on ignore, sur une marche à bâtir la suivante, où l'escalier mènera. C'est le principe d'incertitude cher à Morin : « le vrai réalisme se fonde sur l'incertitude du réel »¹⁰¹.

Hoffmann distinguait cette approche, que nous partageons entièrement, de la morale appliquée de Walzer. Mais il est peut-être préférable, pour mieux expliquer ce qui la caractérise, de la distinguer d'une morale non appliquée. Le contraste est alors saisissant. Dans le champ de l'intervention humanitaire, nombreux sont les philosophes qui pourraient constituer de bons contre-exemples à ce titre. L'un d'entre eux est meilleur que les autres : Kok-Chor Tan¹⁰².

Tan s'intéresse à la question de savoir si l'intervention humanitaire peut être un devoir moral, pas seulement un droit, et il ne discute que de l'intervention purement altruiste : « I am in this discussion restricting interventions to *purely altruistic* interventions »¹⁰³. Son but est de montrer que des interventions purement altruistes peuvent être obligatoires afin de contrer les réalistes qui n'interviennent que s'ils ont un intérêt à le faire : « if it can be shown that purely altruistic interventions can also be obligatory, then "nothing to be gained by us" can no longer be a valid excuse for inaction »¹⁰⁴. De notre point de vue, la notion même d'intervention purement altruiste est une aberration. Nous montrerons dans l'un des chapitres à venir que l'Etat intervenant n'est pas, ne peut pas et ne doit pas être désintéressé. Dès lors, le projet de Tan se réduit à l'ambition suivante : montrer que des interventions qui n'existent pas sont obligatoires. Voilà un objectif bien loin du nôtre, et bien différent de ce que nous tentons de faire ici : nous ne nous intéressons pas aux interventions qui n'existent pas, et surtout qui ne peuvent ni ne doivent exister.

Autre exemple : le troisième de ses critères de permissibilité de l'intervention humanitaire est le consentement des victimes. Il écrit : « The intervention must be welcomed by the oppressed. (...) the consent of the oppressed community is essential. How this consent is to be obtained is of course a contingent matter »¹⁰⁵. Pour nous, le fait que ce consentement ne puisse pas être obtenu nuit à sa qualité de critère. Pour Tan, c'est un détail « contingent ». Pour nous,

¹⁰⁰ F. Engels et K. Marx, *L'idéologie allemande*, présentée et annotée par Gilbert Badia, traduction de Henri Auger, Gilbert Badia, Jean Baudrillard, Renée Cartelle, Paris, Editions Sociales, 1968, p. 51.

¹⁰¹ E. Morin [2004], p. 103.

¹⁰² Voir K.-C. Tan [1995] et [2006].

¹⁰³ K.-C. Tan [1995], p. 30.

¹⁰⁴ *Ibid.*, p. 30.

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 41.

c'est essentiel, car nous ne nous intéressons qu'aux critères qui peuvent fonctionner dans le monde réel.

Quelques lignes plus bas, il écrit encore : « the concerns over an ineffectual international decisions making procedure are methodological and not conceptual ones, and can be resolved in principle »¹⁰⁶. Sa pensée se base sur cette dichotomie entre ce qu'il appelle le méthodologique et le conceptuel, et cette conviction que le conceptuel prime sur le méthodologique, au point que les problèmes de procédure ne sont pas importants tant qu'on peut les résoudre « en principe », c'est-à-dire en théorie, c'est-à-dire en ayant conscience que la solution proposée est inapplicable. Pour nous, il n'y a rien de tel que cette dichotomie : les deux sont intrinsèquement liés. Si l'on se place d'un point de vue déconnecté, purement moral, Tan est excellent et presque convaincant. Ses articles sont les meilleurs qui aient été écrits sur la notion de devoir d'intervenir – mais ils ne sont d'aucune utilité pour qui s'intéresse au monde réel.

Le réalisme comme méthode, et non comme doctrine, est une nécessité pour comprendre les enjeux d'un phénomène tel que l'intervention humanitaire, c'est-à-dire d'une intervention qui a la prétention de se faire *au nom de l'humanité*. Lorsque Schmitt dit, reprenant Proudhon, « qui dit humanité veut tromper »¹⁰⁷, il ne faut pas en déduire, comme il le fait parce qu'il est antihumaniste, qu'humanité équivaut à bestialité – c'est à la fois trop simpliste et trop défaitiste, Habermas a raison de s'en indigner¹⁰⁸. Il faut comprendre de cette saine méfiance que ce n'est jamais l'humanité qui fait la guerre, c'est toujours un Etat qui utilise un concept.

Voilà donc ce qu'est le réalisme au sens où nous l'entendons : une acte de déniement, qui permet de soulever un coin du voile qui recouvre les choses, non pas pour les rejeter toujours ou ne croire en rien, mais pour les mieux comprendre. Cela implique de respecter une chronologie : partir d'abord de ce qui est, pour seulement ensuite aller vers ce qui devrait être. Or, au sujet de l'intervention humanitaire, deux choses au moins sont : l'histoire (ce que l'intervention a été) et le droit (ce que le droit dit qu'elle est). Nous avons cité tout à l'heure le contextualisme de Geuss et l'approche psychopolitique de Falk, qui repose en partie sur la notion de « mémoire » : ces deux approches rappellent l'importance et la nécessité, pour comprendre un phénomène, de connaître son *histoire* et, au sein même de ce processus, de prendre en compte les

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 42.

¹⁰⁷ C. Schmitt, *La notion de politique. Théorie du partisan*, traduit par Marie-Louise Steinhauser, Paris, Flammarion, 1972, p. 96.

¹⁰⁸ J. Habermas [2000].

mentalités, comme a pu le faire en histoire le mouvement de l'École des Annales (Febvre, Bloch, Braudel, etc.), qui a arraché l'histoire de sa tradition positiviste¹⁰⁹.

L'intervention, nous le verrons, a toujours été un fait historique¹¹⁰ mais, en même temps et malgré tout, la non-intervention est un principe fondateur du droit international. L'histoire n'est pas la seule chose qui est : il y a aussi le *droit* – en l'occurrence le droit international public, celui de l'usage de la force. Il était impensable, du point de vue de la méthode retenue, de se demander si l'intervention était juste, avant de savoir dans quelle mesure elle était déjà légale. La *politique*, également, doit être prise en compte. Contrairement à ce que l'on pourrait croire, compte tenu de l'ampleur de la production académique, la majeure partie de la littérature ignore les contraintes géopolitiques. Ce qui fait dire à Falk que « This failure has several serious consequences for our capacity to understand and act in specific situations »¹¹¹.

Trop d'auteurs réfléchissent sur l'intervention d'un point de vue décontextualisé qui ignore non seulement l'histoire de l'intervention, son statut juridique, mais aussi les réalités politiques, les luttes de puissance, dans lesquelles elle évolue et dont elle est souvent l'instrument. C'est tout l'inverse que nous avons voulu faire ici : prendre en compte toutes ces dimensions, avant de pouvoir se prononcer sur l'éthique de l'intervention, c'est-à-dire la question de ce qui devrait être. Autant les deux premières disciplines sont clairement distinctes, et pourront donc donner lieu à des traitements distincts, autant la politique et l'éthique sont inextricablement liées, et seront donc abordées ensemble dans l'examen des critères de l'intervention.

Une approche interdisciplinaire et interculturelle

Le cadre conceptuel retenu (réalisme constructiviste) implique une méthodologie qui à son tour exige l'*interdisciplinarité*. Souvent invoquée, rarement pratiquée, l'interdisciplinarité n'est pas un luxe, mais une condition de compréhension de ce phénomène complexe qu'est l'intervention humanitaire, et que chacun n'envisage en général que du point de vue étroit de sa discipline. La reconnaissance de la totalité, ou au moins de la majorité, des points de vue sur un problème donné se heurte au découpage individuel des disciplines qui domine la recherche depuis l'éclatement des savoirs du XIXe siècle. Il n'est malheureusement plus possible, aujourd'hui,

¹⁰⁹ Voir François Dosse, *L'histoire en miettes : des Annales à la Nouvelle Histoire*, Paris, La Découverte, 1987.

¹¹⁰ W. Pfaff [1968], p. 95.

¹¹¹ R. Falk [1995], p. 503-504.

d'être encyclopédiste comme on pouvait l'être jusqu'au XVIIIe siècle. Mais on peut encore tenter de l'être localement, sur un sujet donné, et l'on doit même le faire lorsque cette multiplicité des approches est une condition d'accès au problème.

L'intervention humanitaire est à l'intersection de trois disciplines. On ne peut pas se demander dans quelle mesure elle est légitime (éthique) sans discuter sa légalité (droit international public) et sans prendre en compte la réalité des relations internationales (sciences politiques). Comme la politique est toujours historiquement déterminée, il faut encore ajouter l'histoire. Et comme chacune de ces dimensions implique des représentations, il faut aussi réfléchir sur le rôle des médias. Nous sommes convaincus que la seule manière d'appréhender ce phénomène adéquatement est de le faire en traversant toutes ces disciplines.

Aujourd'hui, l'écrasante majorité de la foisonnante production académique sur l'intervention humanitaire est le fait des juristes et des politologues. Que l'on jette un œil sur la bibliographie : les philosophes sont minoritaires, et les historiens se comptent sur les doigts d'une main. La contribution des juristes est considérable, parce que l'intervention inquiète le droit, alors même que « le label d'intervention humanitaire appartient à un registre plus politique, voire médiatique, que juridique »¹¹².

Le problème est alors l'ignorance réciproque : les approches sont différentes, mais l'objet est identique, et trop souvent ils ne se lisent ni se citent les uns les autres. Ils n'ont d'ailleurs pas les mêmes sources. Les juristes ont tendance à partir des textes, donc du principe de non-intervention et de ses exceptions envisagées dans la Charte de l'ONU. Les politologues sont eux-mêmes assez diversifiés, certains ayant une approche normative de la doctrine de l'intervention, d'autres une approche descriptive et empirique basée sur des études de cas. Les philosophes ont quant à eux tendance à partir des conceptions des droits de l'homme ou des principes qui sont censés justifier l'intervention humanitaire. Avec évidemment des ponts, des chevauchements, entre les disciplines. Tesón, par exemple, qui est un juriste, a une approche clairement normative qui pourrait sembler plus proche de celle de certains théoriciens politiques.

D'une manière générale, toutes disciplines confondues, on peut dire que, depuis des décennies, les études sur l'intervention humanitaire sont essentiellement de deux sortes : elles visent soit l'élaboration conceptuelle d'une norme, en examinant la définition, les critères, la légitimité et la légalité de l'intervention, soit des études de cas (Bosnie, Somalie, Rwanda,

¹¹² F. Mégret [2007], p. 155.

Kosovo, Timor, Darfour, Irak, etc.). Nous nous inscrivons dans la première sorte, tout en utilisant de temps à autre les cas cités.

Ce découpage disciplinaire ne permet pas de saisir le phénomène dans toute sa complexité, comme l'a compris Heinze : « Treating each discrete dimension of humanitarian intervention in isolation has been done so far too much and has led to arid and unhelpful prescriptions »¹¹³. Il n'est pas le seul à souligner les vertus de l'interdisciplinarité¹¹⁴. Sa mise en œuvre se heurte à au moins deux difficultés. La première est celle des capacités de production : une véritable approche interdisciplinaire de l'intervention implique de passer du temps sur l'histoire en historien, sur le droit en juriste, sur la politique en politologue, et sur l'éthique en philosophe – sans détourner ces disciplines au service de l'une d'entre elles seulement. Cela exige de comprendre le vocabulaire, les références et les enjeux de chacune de ces approches, et demande beaucoup de temps puisque le corpus est multiplié par trois ou quatre. La seconde difficulté est dans la réception : la plupart des lecteurs ne pratiquent pas eux-mêmes l'interdisciplinarité et, soit pourront y être hostile, soit pourront toujours reprocher au travail de n'être pas suffisamment ceci ou cela – l'historien ne le trouvera pas assez historique, le juriste pas assez juridique, le politologue pas assez tourné vers les théories des relations internationales ou insuffisamment basé sur une étude de cas et le philosophe pas assez philosophique ou normatif. C'est un risque à prendre, un prix à payer, et nous l'assumons.

Notre approche n'est pas seulement interdisciplinaire : elle est aussi *interculturelle*. Ce que l'énorme bibliographie sur le sujet met en évidence, est l'ignorance réciproque, pour ne pas dire l'autisme, des traditions analytique (anglo-saxonne) et continentale. Les anglophones parlent de « humanitarian intervention » et, à l'instar de Kissinger, décrivent volontiers le phénomène comme une exception américaine : « humanitarian intervention asserts that moral and humane concerns are so much a part of American life that not only treasure but lives must be risked to vindicate them: in their absence American life would have lost some meaning »¹¹⁵. Les Français

¹¹³ E. A. Heinze [2009], p. ix.

¹¹⁴ Voir aussi, par exemple, M. Mozaffari [2001], R. Chung [2002], p. 30, J. Donnelly [2002] et D. M. Weinstock [2006], p. 36-37.

¹¹⁵ *International Herald Tribune*, 16 décembre 1992. Goldsmith et Posner affirment par exemple que les Européens sont moins « cosmopolites » que les Américains en matière d'intervention humanitaire, et notent que, même lorsque l'intervention est nécessaire au sein même de l'Europe (Bosnie, Kosovo), ils sont encore réticents à intervenir (J. L. Goldsmith et E. A. Posner [2005], p. 221). Voir aussi J. S. Nye [1999], p. 23-24. Chez des néoconservateurs comme Kagan, ce type de jugement vise à faire passer les Européens pour des naïfs : « Europeans living in their geopolitical paradise do not fear the jungles beyond » (R. Kagan [2003], p. 112).

parlent de « droit ou devoir d'ingérence » et, à l'instar de Kouchner et Bettati, en font volontiers une invention française : « C'est la France qui a inventé ce droit d'ingérence »¹¹⁶.

Le plus souvent, ils s'ignorent les uns les autres, c'est-à-dire que les doctrines se développent chacune de leur côté, avec leurs propres références, sans trop se mêler. Encore une fois, nous sommes convaincus que la seule manière de comprendre adéquatement ce phénomène est de croiser différentes cultures : non seulement la tradition française de l'ingérence et les débats anglo-saxons sur l'intervention humanitaire, mais aussi les points de vue des Etats qui, la plupart du temps, sont visés par ces interventions, ceux que l'on appelle les « Etats cibles » et qui appartiennent quasi exclusivement à ce que l'on appelle le « Sud » ; ou encore des grandes puissances anti-interventionnistes comme la Chine et la Russie. Aujourd'hui, le fait est que la quasi-totalité de la littérature sur l'intervention humanitaire est écrite par des chercheurs qui vivent dans des pays traditionnellement intervenants¹¹⁷. C'est un biais qui doit être corrigé dans l'analyse. Le présent travail a donc l'ambition de tenir compte de ces différentes approches.

L'ordre

L'ordre du travail se déduit naturellement de la méthodologie retenue et de sa dimension interdisciplinaire. Le premier chapitre, historique, tente de reconstituer la généalogie de la pratique et de la doctrine de l'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires, des origines à nos jours. Le phénomène est-il apparu, comme on le dit souvent, à un moment précis ? N'a-t-il pas plutôt toujours été là, sous différentes formes ? Et comment a-t-il évolué ?

Cette contribution est importante et originale puisqu'aucune étude de cette ampleur n'avait jusqu'alors été réalisée – la dimension historique du problème est en général négligée –, mais nous ne la concevons que d'une manière instrumentale : son but n'est pas d'accumuler des connaissances par goût de l'érudition, mais de briser des préjugés et d'aboutir à des résultats qui seront utilisés par la suite. Conformément à la méthode contextualiste, nous ne cesserons, dans les chapitres suivants, de nous appuyer sur cette base, qui est comme le soubassement, la première marche de l'édifice.

¹¹⁶ B. Kouchner et H. Védrine [2004].

¹¹⁷ R. A. Falk [2008], p. 159.

Le deuxième chapitre, terminologique, est une mise au point nécessaire : les termes sont si nombreux pour désigner ce phénomène, ils sont si vagues et si mal utilisés, qu'il était impensable de se lancer dans une discussion sans avoir préalablement défini et expliqué le sens des mots et, surtout, évalué successivement quatre vocables différents. Vaut-il mieux parler d'intervention d'humanité, de droit ou devoir d'ingérence, d'intervention humanitaire ou de responsabilité de protéger ? Quelles sont les critiques que l'on peut adresser à chaque formule ? N'y a-t-il pas de meilleure alternative ? Conformément à la méthode retenue qui n'oppose pas la forme au fond, le contenant au contenu, le conceptuel au pratique, cette discussion sur le choix des mots en sera déjà une sur la nature de l'intervention. Si les problèmes philosophiques sont avant tout des problèmes de langage, on peut comprendre beaucoup de choses en discutant du sens des mots.

Le troisième chapitre, juridique, devra permettre de savoir s'il existe un droit d'intervention humanitaire au sens propre et, plus généralement, quelle est la position du droit international public, s'il en a une, sur cette question dont il est le premier et le plus évident destinataire : si l'intervention est ce qui incarne le mieux une tension fondamentale entre deux piliers de la Charte des Nations Unies, il faut savoir ce qu'en dit le droit. A priori, l'intervention humanitaire est illégale. Mais les juristes qui la défendent font preuve d'imagination et de créativité pour contourner les évidences : comment procèdent-ils ? Leurs arguments sont-ils convaincants ? Et, s'il faut admettre l'illégalité de l'intervention, ne peut-on pas défendre la thèse du « illégal mais légitime », si populaire au moment de l'intervention au Kosovo ? Et, ce faisant, n'est-ce pas le droit lui-même qui affirme que la réponse au problème de l'intervention se trouve hors du droit, dans l'éthique et le politique ?

Ces trois premiers chapitres constituent le *socle* de ce qui est, c'est-à-dire le contexte. Le quatrième, intitulé « l'humanité imaginaire », est un *pivot*, une articulation permettant de passer du descriptif au normatif – ou plutôt du majoritairement descriptif au majoritairement normatif puisque les deux dimensions s'interpénètrent constamment. Sous ce titre énigmatique se dissimulent trois notions : la souffrance à distance, les médias et l'intervention. L'élément déclencheur de l'intervention, donc du raisonnement qui va suivre, est en effet l'existence d'une victime, d'une distance entre elle et des intervenants potentiels, et de la capacité d'indignation de ces derniers face au spectacle de la souffrance à distance – distance considérablement réduite par le rôle des médias. La distance a-t-elle une pertinence morale ? Est-elle réellement réduite, et

comment, par ce que l'on appelle « l'effet CNN » ? Quelle est donc l'influence des médias de masse sur l'intervention ? N'ont-ils pas également des effets pervers ?

Entre philosophie, sociologie et analyse des médias, ce chapitre particulier permet d'expliquer que, dans un contexte déterminé, celui de l'histoire de la pratique et des doctrines de l'intervention, des terminologies employées et du droit applicable, la question de l'intervention vient troubler la conscience de l'humanité, qui élabore des théories pour la justifier, avec ou sans droit, parce qu'il lui semble impératif de répondre à cette souffrance à distance.

Les chapitres suivants tentent alors de construire, avec des réserves, une théorie réaliste de l'intervention. Le cinquième examine la question générale des critères, qui sont ceux, classiques, de la guerre juste. N'est-ce pas problématique de les appliquer aujourd'hui à l'intervention ? Sont-ils seulement possibles ? Nous justifierons l'utilisation des critères et, afin d'illustrer leur pertinence, nous les appliquerons immédiatement au cas irakien : peut-on considérer l'intervention en Irak de 2003 comme une intervention humanitaire ? La question peut sembler curieuse mais elle se pose et suscite une abondante littérature.

Le sixième chapitre est consacré au premier des critères permettant de construire une théorie réaliste de l'intervention : l'autorité légitime. Qui doit intervenir et au nom de quelle légitimité ? Qui décide quand intervenir, et qui intervient concrètement ? Comment évaluer la légitimité d'une autorité, en fonction de quels critères ? Quelles sont les autorités existantes qui peuvent prétendre être légitimes pour déclencher une intervention ? On recommandait tout à l'heure d'aller hors du droit : y a-t-il des alternatives au Conseil de sécurité ? Quelles sont par ailleurs les réformes envisageables ?

Le septième chapitre s'intéresse à la cause juste : pourquoi intervenir ? Quelle est donc la nature du dommage ? La violation de quels droits de l'homme ? La commission de quels crimes ? Peut-on élargir le cercle et intervenir contre la tyrannie ? N'est-ce pas confondre intervention humanitaire et intervention pro-démocratique ? Nous reviendrons brièvement, à cet endroit, sur le cas irakien. Si l'intervention contre un massacre est légitime, pourquoi celle contre les conséquences d'une catastrophe naturelle ou d'une famine qui ferait davantage de victimes ne le serait-elle pas ? La nature du dommage n'est pas le seul paramètre en jeu. Il y a aussi son ampleur, la délicate question du seuil, et bien d'autres problèmes. Le dommage doit-il être commis délibérément ? Doit-il être imminent ou en cours ? Et la cause juste est-elle toujours fiable ? Ne peut-elle pas être faussée par l'opportunisme des victimes ?

Le huitième chapitre examine le critère de la bonne intention, qui exige de l'Etat intervenant qu'il soit désintéressé. Tan, nous l'avons vu tout à l'heure, est de ceux qui respectent scrupuleusement cet impératif pour le moins étrange. N'est-il pas illusoire de croire qu'un Etat qui est par définition intéressé, dont la raison d'être est même de défendre les intérêts de ses citoyens, puisse comme par miracle être sur la scène internationale désintéressé ? Et d'abord, de quel désintéressement parlons-nous ? La doctrine distingue un désintéressement absolu (celui défendu par Tan), dont il n'est pas difficile de montrer qu'il est impossible, d'un désintéressement seulement relatif, reposant sur un critère de la hiérarchie des motifs selon lequel le but humanitaire peut ne pas être le seul mais il doit rester prioritaire ou majoritaire. Cette solution est-elle satisfaisante ? La distinction entre intention et motif est-elle par ailleurs d'une aide quelconque ? Le critère de la bonne intention a une place à part dans notre analyse : les autres peuvent être intégrés à une théorie réaliste de l'intervention, moyennant quelques aménagements et modifications. Celui-ci doit être rejeté. Nous expliquerons pourquoi.

Le neuvième chapitre se tourne vers le critère du dernier recours : quand intervenir ? Au dernier moment, dit la doctrine. Mais comment savoir ce qui vient en dernier ? Le critère du dernier recours ne porte-t-il pas en outre le risque d'intervenir trop tard ? Peut-on prendre le temps du dernier recours face à une urgence humanitaire ? Ne faut-il pas plutôt défendre, dans certains cas, un principe de précocité ? Est-il vraiment nécessaire et souhaitable d'épuiser tous les autres recours disponibles ? Et que signifie exactement « épuiser » : faut-il les avoir concrètement essayés, on peut-on se contenter d'y avoir pensé ? Ce critère présuppose par ailleurs que l'usage de la force armée est nécessairement la pire des options : est-ce toujours le cas ? N'est-il pas préférable de remplacer le critère du dernier recours par celui de l'option la moins pire ?

Le dixième et dernier chapitre est consacré à la proportionnalité qui, nous le montrerons, intègre également ce qu'il convient d'appeler le critère de l'effet positif et celui des chances raisonnables de succès. La question posée est cette fois : comment intervenir ? Du point de vue du *jus in bello*, c'est la proportionnalité des moyens et le respect du droit international humanitaire. Mais cette proportion, ce juste milieu, n'est pas en pratique un objectif aisé. Surtout à une époque qui croit en la guerre « zéro mort ». Nous verrons ses sources, ses caractéristiques et ses paradoxes : est-il « proportionnel », lorsque l'on intervient quelque part au nom de la population civile, pour la protéger, la sauver, d'augmenter les risques pour elle en voulant diminuer ceux que l'on encourt pour soi ? Nous examinerons le cas des bombardements de haute

altitude durant l'intervention de l'OTAN au Kosovo en 1999. La proportionnalité est un calcul. Mais est-il seulement possible ? Quels sont ses paramètres ? Le principe du double effet justifie-t-il les dommages collatéraux ? La proportionnalité n'est-elle pas une notion trop subjective, impliquant du contrefactuel ? Quel impact a-t-elle sur la distinction entre *jus ad bellum* et *jus in bello* ? La manière d'intervenir ne devrait-elle pas compter dans l'évaluation de la légitimité, voire la légalité, de l'intervention ?

Examiner un par un ces cinq critères revient à *tamiser* la doctrine pour en extraire les ingrédients d'une théorie réaliste de l'intervention. A l'issue du parcours, il faudra donc voir quelles sont les thèses qui sont passées au travers du filtre, comment elles peuvent former ensemble un tout cohérent et, surtout, en quoi il peut être utile. Malgré la diversité des approches utilisées pour construire le raisonnement, un fil directeur se retrouve partout, dans chaque chapitre : c'est la question du rôle de l'intention et des motivations en relations internationales. Si l'intervention humanitaire n'est pas autre chose qu'une intervention *dont l'intention* est humanitaire, il est bien normal que cette dimension soit omniprésente. Mais elle est aussi gênante, puisque l'appropriation juridique et politique d'un concept psychologique est problématique. L'enjeu majeur d'une théorie réaliste de l'intervention est de dénouer cette difficulté.

On aura noté que l'introduction pose des questions mais n'y répond pas. Elle annonce et justifie l'ordre des chapitres, révèle à grands traits leur contenu, mais ne dit pas, ou presque, à quelle thèse ils aboutissent et quels sont donc les éléments de cette théorie réaliste de l'intervention que nous proposons. La plupart des travaux de tradition anglo-saxonne disent d'emblée ce qu'ils vont trouver, et résument la conclusion à la fin de l'introduction. Cette technique, que nous utiliserons dans les introductions des chapitres, a l'avantage d'accroître la clarté à la lecture, mais peut aussi rendre la conclusion presque redondante et ne pas stimuler le lecteur à lire un développement dont il connaît déjà l'issue.

Sans, nous l'espérons, sacrifier d'aucune manière la clarté, notre approche est ici différente. Elle conçoit le travail comme un escalier. On ne peut, sur la première marche, savoir ce qui se trouve sur la dernière. On peut, certes, en savoir suffisamment pour avoir envie de monter : ce sont les questions que l'on se pose. L'histoire occupe les premières marches, le droit les suivantes, la question de la souffrance à distance et du rôle des médias donne l'impulsion, à mi-chemin, de continuer à monter, et les critères qui mêlent éthique et politique constituent alors les

dernières marches. L'ordre est nécessaire : il manquerait des marches à celui qui voudrait se hisser directement au niveau du questionnement moral, sans passer par les étapes de ce qui est. Dans ce déroulement, l'introduction a elle aussi une place. Elle est au rez-de-chaussée.

Nous n'annonçons pas, au rez-de-chaussée, ce que l'on trouvera en montant les marches, car nous ne voulons pas donner au lecteur l'impression que nous refaisons pour lui un chemin que nous connaissons déjà. Lorsque le chercheur est seul, face à son escalier, il construit sa pensée au fur et à mesure, marche par marche. C'est ce processus, cette construction, qu'il faut montrer au lecteur, plutôt que lui livrer directement les résultats de l'enquête, comme s'ils étaient indépendants du contexte qui les a rendus possibles.

Cette méthode d'exposition est celle de Descartes dans les *Méditations*. C'est ce qu'il nomme l'analyse, par opposition à la synthèse. L'analyse a le formidable avantage de présenter les éléments dans l'ordre où l'auteur les a trouvés lui-même, de sorte que le lecteur peut reconstituer la généalogie de la démonstration qu'on lui propose et, de fil en aiguille, avoir l'impression de tisser lui-même la toile sur laquelle reposera la conclusion :

« L'analyse montre la vraie voie par laquelle une chose a été méthodiquement inventée, et fait voir comment les effets dépendent des causes ; en sorte que, si le lecteur la veut suivre, et jeter les yeux soigneusement sur tout ce qu'elle contient, il n'entendra pas moins parfaitement la chose ainsi démontrée et ne la rendra pas moins sienne, que si lui-même l'avait inventée.

(...) Pour moi, j'ai suivi seulement la voie analytique dans mes *Méditations*, pour ce qu'elle me semble être la plus vraie, et la plus propre pour enseigner (...) »¹¹⁸

¹¹⁸ Descartes, *Réponse aux secondes objections*, AT IX-1 121-122.

Chapitre 1

Histoire

Généalogie de la pratique et de la doctrine

« Bien entendu, les hommes, ne sachant jamais l'histoire qu'ils font, ignorent les conséquences de leurs actes. »¹¹⁹

Raymond Aron

Les mythes ont la vie dure, et les hommes la mémoire courte. La plupart des Américains pensent que ce qu'ils appellent l'intervention humanitaire remonte à Bill Clinton ou, à la limite, à Woodrow Wilson¹²⁰. La plupart des Français sont persuadés que ce qu'ils appellent le droit d'ingérence a été inventé par Bernard Kouchner. Des deux côtés de l'Atlantique, on ignore, le plus souvent, que l'on parle de la même chose, on s'ignore donc les uns et les autres¹²¹, et l'on ignore surtout que cet objet est bien plus ancien que ses manifestations contemporaines.

L'intervention dite « humanitaire » n'est qu'un mode de justification de l'intervention qui, en tant que telle, « aussi haut que l'on puisse remonter dans l'histoire, (...) se caractérise comme un phénomène courant, constant et universel »¹²². Pour une raison simple, qu'avait déjà identifiée

¹¹⁹ R. Aron [1984], p. 34.

¹²⁰ La conviction que l'intervention humanitaire est récente est surtout le fait des réalistes, comme Kissinger, qui dénoncent dans les années 1990 des remises en cause de la sacro-sainte souveraineté westphalienne (G. J. Bass [2008], p. 12-13). D'autres, intellectuels, politiques, éditorialistes, sont même convaincus que, comme l'écrit Leslie Gelb en 2003, « The notion that states could invade the sovereign territory of other states to stop massive bloodshed (call it genocide or ethnic cleansing or whatever) was inconceivable in the 1990s... But in the space of a few years, this pillar of international politics was badly shaken » (L. H. Gelb et J. A. Rosenthal [2003], p. 6).

¹²¹ On trouve un exemple de cette ignorance dans l'erreur de M. Ignatieff [2002], p. 42, lorsqu'il affirme que « L'épisode kurde de 1991 a conduit Kouchner et d'autres ministres du gouvernement d'alors à forger le terme de "droit d'ingérence humanitaire", pour désigner le droit des Etats à intervenir sur le territoire d'autres Etats, quand ceux-ci oppriment leurs citoyens », alors que tout le monde francophone est convaincu que le terme a été forgé en 1987, voire plus tôt (Bettati l'utilise dans la presse en 1980), et que le cas kurde est sa première *application*.

¹²² P. Trollet [1940], p. 95.

Carnazza Amari en 1873 : « l'intervention a son origine dans la tendance qu'ont les forts à dominer les faibles, et à leur imposer leur volonté »¹²³. Elle est donc aussi ancienne que l'humanité. Ce que nous voulons montrer dans ce chapitre est que ce mode de justification – la justification d'actions guerrières par des exigences humanitaires – est, lui aussi, courant, constant et universel. Parmi les rares auteurs qui s'intéressent à cette génération, quelques-uns reconnaissent que cette justification est « aussi ancienne que l'Etat lui-même [et que] seule la terminologie est nouvelle »¹²⁴. C'est exactement cela, mais davantage : il est possible de montrer que cette justification est plus ancienne encore que l'Etat.

Le présent travail entend dénoncer et éviter deux simplifications, dans le temps et dans l'espace : croire que ce phénomène est apparu récemment et que la notion a un territoire. Nombreux sont ceux qui, comme Ignatieff, affirment que l'idée est née à la fin du XXe siècle, de la culpabilité de n'avoir pu ou su prévenir les nombreux massacres de ce siècle si sanglant : « L'idée que nous *devrions* avoir des obligations envers des êtres humains par-delà nos frontières, pour le simple motif que nous appartenons à la même espèce, est une invention récente, le produit de notre éveil à la honte d'avoir si peu fait pour secourir les millions d'inconnus étrangers qui furent victimes des expériences de terreur et d'extermination dans le siècle qui s'achève »¹²⁵. C'est un mythe. La culpabilité existe et elle a pu jouer un rôle, mais elle n'a rien fait naître. L'intervention humanitaire n'est pas une « invention récente ».

Aux Etats-Unis, la simplification temporelle a été corrigée par un ouvrage consacré aux origines de l'intervention humanitaire, qu'il établit au XIXe siècle¹²⁶. En France, certaines voix se sont élevées, à juste titre, contre ces raccourcis. Zorgbibe, après Rufin, dénonce le fait qu'il y ait « pour Bernard Kouchner et ses amis, deux phases dans l'histoire de l'Humanité : l'état de jungle et des démarches humanitaires instinctives, symbolisé par Noé, 'premier secouriste, organisateur des premiers secours d'urgence' ; puis l'état de civilisation, l'ère Kouchner, le droit de secourir, à travers les frontières, les victimes de toutes les catastrophes, l'émergence d'un idéal de justice internationale contre les tyrannies »¹²⁷.

Si l'illusion perdure, c'est non seulement parce qu'elle est entretenue par des médias qui répètent inlassablement que le droit d'ingérence a été « inventé », « créé » et « conçu » par

¹²³ G. Carnazza Amari [1873], p. 354.

¹²⁴ V. K. Holt et T. C. Berkman [2006], p. 15, n. 22.

¹²⁵ M. Ignatieff [2000], p. 2.

¹²⁶ G. J. Bass [2008].

¹²⁷ C. Zorgbibe [1994], p. 5.

Bernard Kouchner, mais aussi parce que la plupart des études, des articles, des conférences, des ouvrages et des travaux universitaires ont une approche déracinée qui traite l'intervention humanitaire, ou le droit d'ingérence, comme un objet propre au XXe siècle, apparu *ex nihilo*, et dont on ne questionne pas l'origine. Rodogno a raison de remettre « en question l'idée, assez répandue, que les interventions humanitaires sont un phénomène apparu abruptement dans les relations internationales au début des années 1990 »¹²⁸. Boisson de Chazournes et Condorelli ont raison d'écrire que « la notion visée par les formules de "responsabilité de protéger" ou de "droit (ou devoir) d'ingérence" est loin d'être nouvelle »¹²⁹. Mais ils ne le font que pour remonter jusqu'en 1945 – borne naturelle pour de nombreux juristes puisque cette date marque l'apparition de la Charte des Nations Unies qui inaugure de nouvelles normes en matière d'emploi de la force.

Rodogno, lui, va un siècle plus loin, pour affirmer avec la majorité de ceux qui s'intéressent à son origine « que l'intervention humanitaire a émergé en tant que concept et pratique internationale nouvelle au cours du XIXe siècle et qu'elle est intrinsèquement liée à une idée spécifiquement européenne des droits de l'homme »¹³⁰. C'est l'époque de ce que l'on appelait les interventions d'humanité des puissances européennes dans l'empire ottoman, la fameuse Question d'Orient. La filiation est évidente, mais pourquoi s'arrêter en si bon chemin ? En 1873, déjà, Carnazza Amari écrivait que, « pour bien discuter la question de l'intervention, il faut en rechercher l'origine, en retracer l'histoire »¹³¹. Le conseil vaut toujours. D'autres, plus ambitieux, poussent jusqu'au XVIIIe siècle¹³², et citent généralement Grotius, mais vont rarement au-delà¹³³.

Cette limite a une raison. Au sens contemporain du terme, l'intervention humanitaire repose sur deux piliers du droit international public : la souveraineté des États et la protection des droits de l'homme. Or, ces principes n'apparaissent clairement qu'au XVIIe siècle. La plupart des interprètes, notamment ceux qui réduisent l'intervention humanitaire à un phénomène juridique, concluent donc qu'il n'est pas pertinent de discuter ce problème au-delà de cette borne¹³⁴.

¹²⁸ D. Rodogno [2007], p. 9.

¹²⁹ L. Boisson de Chazournes et L. Condorelli [2006], p. 13.

¹³⁰ D. Rodogno [2007], p. 9.

¹³¹ G. Carnazza Amari [1873], p. 354.

¹³² J. Wronka [1992], p. 62, pense que la doctrine de l'intervention humanitaire a « émergé » avec les Lumières.

¹³³ On a longtemps cru que, comme l'affirmait Lauterpacht, Grotius était le premier à défendre clairement l'intervention humanitaire, mais T. Meron [1991], p. 110, a montré que « the concept of community interests, and the modern right of humanitarian intervention it spawned, is pre-Grotian ». Il pense alors à Gentili. Chesterman pense que les origines de l'intervention humanitaire sont dans la doctrine médiévale de la guerre juste (S. Chesterman [2001], p. 9). Elle traverse effectivement cette période, mais ses origines sont encore plus anciennes, et pas nécessairement occidentales.

¹³⁴ C'est par exemple ce qu'exprime très explicitement G. Sulyok [2000], p. 79-80.

Pourtant, ces conditions de possibilité de l'intervention humanitaire – souveraineté et protection des droits de l'homme – ne sont pas non plus apparues *ex nihilo*. Leur origine est infiniment diluée dans le continu de l'histoire. Avant la période moderne, avant Grotius qui n'est pas parti de rien, on trouve déjà des traces de souveraineté, de protection des droits de l'homme, donc de possibilité d'intervention humanitaire, sans pour autant que toutes ces expressions soient explicitement formulées en ces termes. Il y a nécessairement un stade embryonnaire de l'intervention humanitaire, qui est aussi ancien que la guerre et la paix, que la vie des hommes en société. À la recherche de ces empreintes, sur le chemin régressif des racines de l'intervention, nous sommes remontés jusqu'à l'antiquité.

Le but de ce modeste chapitre n'est pas de retracer intégralement une histoire à laquelle un ouvrage distinct devrait être exclusivement consacré. Il ne s'agit pas non plus de confondre l'espèce et le genre et de verser dans une généalogie de la « guerre juste ». Cette tradition extrêmement riche a de trop nombreux aspects, son histoire générale a été faite maintes fois et nous ne nous intéressons ici qu'à ceux qui concernent le sauvetage d'une population étrangère, c'est-à-dire à l'intervention militaire justifiée par des motifs humanitaires. Le but de ce chapitre est de présenter une synthèse rapide mais précise de son évolution, des origines jusqu'à nos jours. Rapide, parce que, conformément à la méthodologie retenue, l'histoire n'est qu'un point de départ, un tremplin, un moyen pour la suite. Précise, parce que, comme le reconnaît Chesterman, l'analyse historique de l'intervention humanitaire, qui est rare, souffre en général d'un manque de précision¹³⁵. Ce point de départ est non seulement une nécessité pour l'approche contextualiste que nous défendons, mais aussi une chance pour la suite car, comme dit le proverbe, ceux qui n'apprennent pas de l'histoire sont condamnés à la répéter.

Nous examinerons donc successivement l'antiquité, dans toute sa diversité (Chine, Orient, Occident) (I), le christianisme, de saint Augustin à la Renaissance (II), la sécularisation de la doctrine de la guerre juste aux XVIIe et XVIIIe siècles (III), la période déterminante qui va du XIXe siècle au début du XXe siècle, et qui pose déjà, dans des termes très proches, les jalons du débat contemporain (IV) et, pour finir, l'intervention humanitaire depuis 1945, c'est-à-dire depuis la fin de la seconde guerre mondiale, la Charte des Nations Unies, jusqu'à l'impact du 11 septembre et de l'intervention en Irak sur la doctrine, en passant par la guerre froide, l'« âge d'or » des années 90 et la position de la Chine contemporaine (V).

¹³⁵ S. Chesterman [2001], p. 7.

I- L'antiquité

En abordant l'antiquité, il faut se garder d'au moins deux préjugés. Le premier est l'occidentocentrisme. L'origine du droit international humanitaire moderne ne se limite pas à l'Europe, contrairement aux présupposés des analyses pour le moins eurocentrées qui restent encore majoritaires. 2 500 ans avant JC, chez de nombreux peuples, les Sumériens, les Égyptiens, les Hittites, les Hindous, les Chinois, la guerre était déjà relativement codifiée. Les questions de la protection des populations civiles prises dans un conflit armé, du traitement des prisonniers de guerre, du comportement à adopter et des règles à respecter face à l'ennemi étaient explicitement posées dans les premiers codes et les premiers traités de droit international. Avant les Grecs et les Romains, et parfois mieux qu'eux, les civilisations anciennes d'Asie, et notamment en Inde et en Chine, préfiguraient déjà des évolutions beaucoup plus tardives en Occident¹³⁶.

Le second préjugé qu'il faut éviter est relatif à la conception de la guerre et de la paix. L'approche antique est exactement l'inverse de l'approche actuelle. « La paix est pour nous l'état normal, qui vient briser une guerre ; pour les anciens, l'état normal est l'état de guerre, auquel vient mettre fin une paix. (...) la paix intervient comme la solution parfois accidentelle, souvent temporaire, de conflits quasi permanents entre villes ou États »¹³⁷. L'étranger est par défaut un ennemi, avec qui l'on peut parfois s'entendre, notamment par des traités, mais qui a priori est un adversaire, comme en témoigne le mot akkadien *nakru*, qui veut dire à la fois « étranger » et « hostile ». N'oublions pas que l'on parle de civilisations, de territoires et de royaumes qui n'ont pas toujours des frontières naturelles, ou même des frontières fixes et déterminées, de sorte qu'il faut toujours, pour conserver l'extension du territoire, se battre à ses extrémités et réaffirmer constamment sa présence.

Dans un tel contexte, où l'état de guerre est permanent et considéré comme normal, la question de l'intervention humanitaire, c'est-à-dire d'une intervention armée qui doit se justifier, ne se pose pas. On veut bien parler d'humaniser la conduite de la guerre (*jus in bello*), c'est même une nécessité puisqu'elle est perpétuelle, mais il est beaucoup moins question d'humaniser ses causes, c'est-à-dire de justifier l'usage de la force armée (*jus ad bellum*), puisque cette dernière semble naturelle. A ce titre, il ne faut pas confondre ce qui pourrait s'apparenter à une

¹³⁶ Voir notamment C. Greenwood [2000] et S. Parpola [2003].

¹³⁷ E. Benveniste, *Le vocabulaire des institutions indo-européennes*, Paris, Minuit, 1969, vol. 1, p. 368.

intervention humanitaire avec le respect de pactes de non-agression et d'assistance mutuelle, en cas d'attaque d'un État tiers – ces traités apparaissant pour la première fois dès le troisième millénaire avant JC. Si un État vole au secours d'un autre dans ce cas, d'une part, ce n'est pas pour protéger la population contre son tyran mais pour protéger l'ensemble contre une agression extérieure, voire même, au contraire, pour protéger le tyran contre sa population¹³⁸ et, d'autre part, ce n'est pas pour des raisons morales ou une quelconque « responsabilité de protéger », mais seulement pour honorer un contrat passé, lui, pour des raisons politiques.

Les conditions ne sont donc pas réunies, en principe, pour que l'antiquité puisse permettre l'écllosion d'une doctrine de l'intervention humanitaire. A une exception près, cependant, et elle est remarquable : la Chine antique. Qu'il nous soit donc permis d'y consacrer une section substantielle.

A/ La Chine antique¹³⁹

On trouve dans les textes de la Chine ancienne le récit de véritables interventions humanitaires et toute la rhétorique interventionniste qui les justifie, il y a près de 4 000 ans. Bien entendu, elles ne sont pas présentées comme telles. Il n'est pas question d' « intervention humanitaire » et encore moins de devoir ou de droit d' « ingérence ». Il n'est pas question des droits de l'homme ou du principe de souveraineté. Et pourtant, en dépit des termes, la réalité décrite par ces textes et les discours qui l'accompagnent sont d'une remarquable et troublante actualité.

Notons également qu'il ne s'agit pas ici de l'humanitaire dans la *conduite* de la guerre, c'est-à-dire vis-à-vis des victimes, des civils et des prisonniers. Il n'y a rien d'original à trouver cette préoccupation dans quasiment tous les traités militaires de la Chine ancienne¹⁴⁰ : la plupart des autres civilisations de l'antiquité, à la même époque, témoignaient d'un souci similaire. Non, ce dont il s'agit ici est l'humanitaire dans les *motifs* de la guerre. Et, dans ce domaine, le propos est précis et n'a pas son pareil dans le monde occidental de la même époque. Il faudra attendre les

¹³⁸ I. Klock-Fontanille [2008], p. 91, rappelle que le traité peut aussi prévoir « un soutien, éventuellement armé, à la légitimité du gouvernant ». Dans l'édition précédente (p. 90 de la 1^{ère} édition de 1998), elle ajoutait : « Ce principe de l'intervention étrangère dans les questions dynastiques semble de règle dans le Proche-Orient du II^e millénaire avant J.-C. ».

¹³⁹ Cette section a été publiée dans la *Revue des deux mondes* : voir J.-B. Jeangène Vilmer [2006].

¹⁴⁰ Voir notamment E. Ryden [2002] qui établit des parallèles entre le traitement des victimes civiles dans les textes chinois anciens et les Conventions de Genève.

doctrines de la guerre juste du Moyen Âge chrétien pour trouver un discours approchant en Europe. La preuve en est que les très rares auteurs qui se sont penchés sur la question font des études comparatives entre les textes des philosophes chinois du VI^e siècle avant JC et ceux des chrétiens médiévaux du XIII^e siècle après JC (saint Thomas d'Aquin)¹⁴¹. Le décalage est flagrant.

Comment expliquer cette précocité ? Pourquoi la formulation du problème de l'intervention humanitaire est-elle beaucoup plus avancée en Chine antique qu'en Occident à la même époque ? Les raisons sont multiples. La première d'entre elles est certainement la conception de la souveraineté de l'État. L'intervention, parce qu'elle se fait en territoire étranger, implique l'extériorité, c'est-à-dire la limite (la frontière), donc la souveraineté. Or, tandis que la conception européenne de la souveraineté naît avec l'État moderne au XVI^e siècle, côté chinois la souveraineté a été instaurée dès 2697 av. JC avec les cinq empereurs.

Deuxièmement, tandis que la souveraineté européenne sera celle d'États-nations, la souveraineté chinoise est *universelle*. L'empereur revendique une autorité universelle sur la totalité du monde connu. L'Empire et le monde connu ont la même extension, de sorte qu'il n'y a pas, pour ainsi dire, de nations étrangères. Par conséquent, la guerre n'est pas interétatique¹⁴², elle est toujours intra-impériale. Chaque conflit est compris comme un acte de rébellion et, lorsque l'empereur part en guerre, ce n'est pas pour conquérir (puisqu'il a par définition déjà tout conquis), mais pour punir.

C'est ainsi que la guerre, en Chine antique, doit toujours être *punitiv*e. La guerre est un dernier recours qui ne peut être justifié qu'à deux conditions : qu'elle soit menée pour destituer des tyrans que l'on ne peut supprimer autrement, et qu'elle soit déclarée par l'autorité compétente. Si ces conditions sont réunies, il s'agit d'une guerre punitive. Il y a plusieurs mots en chinois pour désigner la guerre, selon la nature précise de celle-ci. L'un d'eux est *Zheng*, qui signifie littéralement « expédition punitive », comme l'explique Mencius lui-même : « Dans le mot zheng, "expédition punitive", se trouve l'élément zheng qui signifie "rectifier" »¹⁴³. Selon les philosophes de l'époque, la seule guerre moralement permise, la guerre juste, est cette expédition

¹⁴¹ Voir notamment E. Ryden [2002] et T. Y.-S. Liao [1991].

¹⁴² Voir J. A. Stroble [1998], p. 187, n. 25.

¹⁴³ *Mencius*, traduction d'André Levy, Paris, éditions You-Feng, 2003, VII.B.4, p. 192. La traduction anglaise du *Suma Fa* est également très explicite quand elle parle de « to apply the punishment of rectification » (*Suma Fa*, 1, §5, in R. D. Sawyer (ed.) [1993], p. 127).

punitive. « Si chacun veut se rectifier, demande Mencius, à quoi bon la guerre ? »¹⁴⁴. Comme le dit très clairement Hsün-tzu, sous le règne d'un vrai roi il n'y a jamais de guerre, il n'y a que des expéditions punitives¹⁴⁵.

Traditionnellement, l'expédition punitive, qu'elle soit le *Zheng* prôné par Mencius ou le *bellum punitivum* condamné par Kant, ne peut être lancée que par un supérieur sur son inférieur. Notons que l'intervention humanitaire contemporaine a conservé cet aspect asymétrique, puisqu'elle reste l'apanage du fort sur le faible, c'est-à-dire du Nord sur le Sud. En Chine antique, cependant, l'intervention humanitaire n'est pas équivalente à l'expédition punitive, précisément car elle ne respecte pas toujours cette hiérarchie. Ainsi, dans les deux exemples que nous examinerons bientôt, ce sont les inférieurs (les princes) qui sont intervenus contre leur supérieur (l'empereur), pour mettre fin à des violences commises sur la population.

Troisièmement, la conception de l'autorité politique est en Chine antique particulièrement propice à la protection du peuple. Le gouvernement est créé pour le peuple, et non l'inverse. Tous les philosophes insistent sur ce point capital. Les confucéens n'ont jamais regardé l'autorité politique comme une fin, rappelle Wu, mais comme le moyen d'une fin, qui est le développement de la personnalité et de la civilisation humaines¹⁴⁶. Donc, si le gouvernant, qu'il soit prince ou empereur, opprime son peuple, il perd du même coup la raison d'être de son autorité politique et s'expose à une intervention contre lui. On reconnaît l'argument libéral exposé dans l'introduction générale, dont on voit qu'il n'est pas spécifiquement occidental.

Quatrièmement, compte tenu de cette conception exigeante de l'autorité politique, toute entière tournée vers le bien-être du peuple, le système juridique de la Chine ancienne est un système de devoirs plutôt que de droits, qui identifie la loi et la moralité. Ce qui est légal est moral et ce qui est moral est légal. L'éthique et le gouvernement sont une seule et même chose¹⁴⁷. De cette manière, la porte est ouverte au *devoir d'intervenir*.

Pour toutes ces raisons, on comprend mieux que le recours à la force pour destituer un tyran soit un lieu commun de la philosophie de la guerre en Chine antique, telle qu'elle s'exprime notamment dans les sept classiques de l'art militaire (*Wu jing qi shu*). Le but de l'armée n'est pas de conquérir mais de protéger l'innocent : « L'armée, dans ces conditions, est donc faite pour

¹⁴⁴ Mencius, VII.B.4, p. 192.

¹⁴⁵ *Xunzi, Xunzi: A Translation and Study of the Complete Works*, J. Knoblock (ed.), Stanford, Stanford University Press, vol. II, Books 7-16, 1988, p. 227.

¹⁴⁶ Voir J. C. H. Wu [1967], p. 218.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 219-220.

enrayer la violence et éviter les nuisances et non pour batailler et conquérir »¹⁴⁸. Et, même à ce titre, elle reste un dernier recours. Si attaquer un État est le seul moyen de sauver sa population, si faire la guerre permet d'arrêter la guerre, si tuer des hommes permet d'en sauver davantage, alors tout cela doit être permis. C'est exactement ce que disent, au IV^e siècle av. JC, le *Suma fa* et le livre de Shang Yang (*Shang-chün-shu*)¹⁴⁹.

Quelques passages, néanmoins, sont plus explicites que d'autres. Les très rares auteurs qui se sont penchés sur la question s'appuient en général sur deux textes : le *Mencius*, rédigé probablement aux alentours de 319 av. JC, et le *Huainan zi*, de deux siècles plus récent (139 av. JC). Or, à y regarder de plus près, les récits et les arguments présentés par ces textes ont la même origine, ils puisent à la même source, dont l'influence va parfois jusqu'à la paraphrase : le *Chou King*, un recueil de documents qui relate l'histoire et les légendes de la Chine de 2357 à 651 av. JC.

Afin d'examiner la pratique et le discours sur l'intervention humanitaire armée en Chine antique, nous étudierons, dans l'ordre chronologique, les passages concernés de chacun de ces trois textes, tout en faisant référence aux autres œuvres pertinentes.

1) Chou King

Le *Chou King* contient de nombreux récits d'intervention d'un prince contre un autre. Pour chacune d'entre elle, l'intervenant adresse à ses troupes un discours : une harangue. Les harangues ont toujours la même structure ternaire : (1) Voici les horreurs dont se rend coupable chaque jour tel tyran (énumération des fautes commises). (2) Par la volonté du ciel, j'ai le devoir d'intervenir (on insiste sur le fait que l'intervention n'est que l'exécution de la volonté céleste). (3) Et vous avez le devoir de m'aider (ceux qui se battront courageusement seront récompensés, tandis que ceux qui refuseront de se battre seront mis à mort). Les harangues sont diverses, il y a quelques variations mais elles s'éloignent rarement de cette ligne.

Les interventions qui nous intéressent sont celles qui, lors de la première étape, l'exposé des motifs, le réquisitoire, expriment une dimension humanitaire : ce que l'on reproche au tyran est d'avoir tué, massacré, torturé son peuple. Le *Suma fa*, au IV^e siècle av. JC., sera plus précis

¹⁴⁸ *Xun zi (Siun Tseu)*, Ivan P. Kamenarović (ed.), Paris, Cerg, 1987, 15, p. 187.

¹⁴⁹ *Suma Fa*, 1, §1, in R. D. Sawyer (ed.) [1993], p. 126 et *The Book of Lord Shang: A classic of the Chinese School of Law*, J. J. L. Duyvendak (ed.), London, Arthur Probstham, 1928, IV, 18, p. 285.

en dressant, à la fin de son premier chapitre, la liste des comportements qui s'exposent à une intervention armée. Sont menacés ceux qui tuent les dignes et maltraitent le peuple, ceux qui sont brutaux à l'intérieur de leur État et empiètent sur le territoire des autres, ceux qui laissent leurs champs en jachère alors que le peuple a faim, ceux qui blessent ou qui tuent leurs proches. Tous ceux-là seront *corrigés*¹⁵⁰.

Quant au *Chou King*, deux épisodes répondent déjà à ces critères et sont à ce titre particulièrement exemplaires : l'intervention de T'ang contre Kie, dernier empereur de la dynastie des Hia, en 1752 av. JC. Et l'intervention de Ou Wa contre Cheou, dernier empereur de la dynastie des Chang, en 1121 av. JC.

Le tyran Kie « précipitait le peuple au milieu de la fange et des charbons ardents », il était cruel et barbare. C'est pour mettre fin à ces exactions que T'ang intervient. Le tyran Cheou était, dit-on, pire que Kie. Il exerce sur son peuple « une cruelle oppression » : « Il brûle, il rôtit des hommes loyaux et vertueux. Il ouvre le sein et arrache les entrailles des femmes enceintes ». Il « s'acharne à violer toutes les lois (...) se livre à tous les excès, et sa tyrannie n'a pas de bornes. (...) Les crimes les plus honteux s'étalent au grand jour, et répandent partout comme une odeur fétide ». « Tyran cruel, il tue, il assassine, il répand l'affliction et la douleur partout entre les quatre mers »¹⁵¹. Il y a d'autres motifs exposés dans les réquisitoires que Ou Wa dresse contre lui (notamment sa débauche, sa luxure et sa paresse, son manque de respect pour le Ciel, la Terre et les mânes des ancêtres), mais l'essentiel de sa culpabilité repose sur la cruauté dont il fait preuve envers le peuple, qu'il opprime et qui appelle au secours. C'est pour mettre fin à ces exactions que Ou Wa intervient.

Nous avons donc ici, en 1752 et en 1121 av. JC, deux cas exemplaires d'intervention humanitaire, qui sont d'ailleurs relativement similaires : six siècles après lui, Ou Wa se réclame explicitement de l'exemple de T'ang, dans des harangues qui ont à peu près la même structure et abordent les mêmes thèmes¹⁵².

¹⁵⁰ Voir *Suma Fa*, I, §7, in R. D. Sawyer (ed.) [1993], p. 128.

¹⁵¹ *Chou King. Les annales de la Chine*, traduit par Séraphin Couvreur, Paris, Cathasia, 1950, IV, I, respectivement I, 5, p. 173 ; II, 3, p. 177 et III, 3, p. 181.

¹⁵² *Ibid.*, IV, I, II, 4, 5, 8.

a) L'intervention est commandée par le ciel

Les dirigeants politiques, les princes et même l'empereur, tirent leur autorité politique, leur pouvoir de gouverner, du ciel. Ils ne sont que des moyens, des intermédiaires, des représentants : « le roi du ciel (...) s'est servi du prince de Chang [T'ang] pour gouverner l'empire » ; « Apparemment le ciel veut se servir de moi [Ou Wa] pour gouverner le peuple »¹⁵³. Ils ne sont que les titulaires d'un *mandat* céleste. Or, le ciel peut reprendre ce qu'il a donné, il peut décider d'abroger son mandat, si le peuple est opprimé, car « se rendre coupable envers le peuple, c'est se rendre coupable envers le ciel »¹⁵⁴.

C'est précisément ce que n'avait pas compris le tyran Kie, qui faisait preuve d'insolence : « Il dit que le mandat du ciel est à lui (et ne peut lui être retiré) ». Le ciel chargera alors un autre dirigeant d'exécuter sa sentence. C'est ainsi que Iu, premier empereur de la dynastie des Hia, se voit chargé par le ciel de renverser le prince de Hou : « le ciel abroge son mandat (lui retire le pouvoir de gouverner la principauté). A présent je ne fais qu'exécuter avec respect la sentence prononcée par le ciel contre lui »¹⁵⁵.

La légitimité de l'intervention n'est pas questionnée dans la mesure où elle est ordonnée par le ciel lui-même. C'est un élément capital de la rhétorique interventionniste, qui consiste à déshumaniser autant que possible la décision d'intervenir, pour éviter toute discussion : l'intervenant ne parle pas en son nom mais en celui du ciel. Ce n'est pas la décision discutable (car humaine) d'un prince contre un autre mais celle, indiscutable, du ciel.

Cet appel à l'autorité du ciel permet à l'intervenant de se déresponsabiliser. Ainsi commence T'ang, et bien d'autres : « Je suis comme un faible enfant ; ce n'est pas moi qui oserais exciter une sédition. Mais le prince de Hia (le tyran Kie) a commis beaucoup de crimes, et le ciel a ordonné sa perte ». Comme il s'agit d'un ordre, il n'a même aucune marge de manœuvre. T'ang n'ose pas discuter la sentence céleste : « moi, petit enfant, étant chargé d'exécuter les ordres du ciel et la sentence de condamnation qui était manifeste, je n'ai pas osé faire grâce ». Ironiquement, l'intervenant ne peut pas lui-même intervenir contre sa propre intervention. Voudrait-il se retenir d'attaquer le tyran qu'il ne le pourrait pas, ce serait désobéir au commandement céleste, et devenir alors aussi coupable que ce tyran : « La longue chaîne des

¹⁵³ *Ibid.*, respectivement III, II, 3, p. 105 et IV, I, 5, p. 178.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 102.

¹⁵⁵ *Ibid.*, respectivement IV, I, II, 5, p. 178 (voir aussi IV, I, I, 6, p. 174) et II, II, 3, p. 89-90.

crimes du prince de Chang est complète ; le ciel m'ordonne de le retrancher. Si je n'obéis pas au ciel, je serai aussi coupable (que Cheou) »¹⁵⁶.

Notons que la culpabilité de la non-intervention, ciel à part, est l'un des thèmes les plus saillants du débat contemporain sur l'intervention humanitaire. La question de savoir si celui qui laisse faire un massacre est aussi coupable que le massacreur lui-même est régulièrement posée.

Autre préoccupation qui est toujours d'une remarquable actualité : T'ang craint que l'exemple de l'intervention humanitaire donne lieu à des abus : « Je crains que dans les âges futurs mon exemple ne serve de prétexte pour confirmer des prétentions injustes »¹⁵⁷. Cette inquiétude est toujours vive de nos jours, et constitue même l'un des arguments principaux, dit de la pente glissante, utilisés par les anti-interventionnistes pour rejeter l'intervention.

b) La justification de l'intervention en politique intérieure

En politique intérieure, il faut motiver ses troupes à intervenir pour des motifs qui, à première vue, leur sont extérieurs. Comment expliquer à ses hommes qu'il doivent risquer leur vie pour défendre un autre peuple? C'est l'exercice auquel se livre T'ang :

« 2. A présent, vous peuple nombreux, vous dites : « Notre prince n'a pas compassion de nous. Il nous ordonne d'abandonner le travail de la moisson, et d'aller châtier et retrancher la race des Hia. » J'ai entendu vos discours. Mais le chef de la famille de Hia est coupable ; et par respect pour la volonté du roi du ciel, je n'ose m'abstenir de le châtier.

3. Vous me répliquerez : « Que nous font à nous les crimes du prince de Hia ? (Je vous répondrai) : L'empereur Hia épuise les forces de ses sujets (par les travaux et les services qu'il impose) ; il dépeuple la Chine (par les supplices qu'il inflige). Tous les habitants fatigués et mécontents disent : « Quand donc ce soleil périra-t-il ? (Pourvu que tu périsses), nous consentons à périr avec toi. » Tel est le résultat de la conduite du prince de Hia. Moi, je dois marcher contre lui.

4. Vous aiderez, j'espère, votre souverain à exécuter la sentence de condamnation portée par le ciel. Je vous récompenserai magnifiquement ; n'en doutez pas, je ne manquerai pas à ma parole. Mais si vous ne répondez pas à mon appel, je vous mettrai à mort, vous, vos femmes et vos enfants ; je ne ferai grâce à personne. »¹⁵⁸

¹⁵⁶ *Ibid.*, respectivement III, I, 1, p. 101-102 ; III, III, 4, p. 110 et IV, I, I, 9, p. 175.

¹⁵⁷ *Ibid.*, III, II, 1, p. 104.

¹⁵⁸ *Ibid.*, III, I, 1, p. 101-102.

Plus de 3750 ans après T'ang, la question est d'autant plus importante que la conscription est abolie et qu'il ne s'agit plus de menacer le peuple de mort s'il refuse de guerroyer. Comment un gouvernement libéral peut-il justifier l'intervention humanitaire à ses propres citoyens ? C'est exactement ce que demande Tesón, en soulignant le manque de travaux sur cet aspect¹⁵⁹.

c) La demande des peuples d'être secourus

Le succès de l'intervention humanitaire de T'ang contre Kie a créé une véritable *demande*, un appel des peuples voisins à être secourus par celui qui a désormais l'aura d'un sauveur. C'est ce que rapporte Tchoung Houei, ministre de T'ang, qui s'adresse à son empereur, dont il glorifie l'intervention en ces termes :

« Quand vous portiez vos armes en orient, les tribus occidentales se plaignaient ; quand vous alliez au midi, celles du nord murmuraient. Elles disaient : « Pourquoi nous laisse-t-il en dernier lieu ? (pourquoi ne vient-il pas ici en premier lieu, afin de nous délivrer des tyrans) ? » Dans les contrées où vous alliez, les maris et leurs femmes se félicitaient mutuellement, et disaient : « Nous avons espéré la venue de notre prince ; notre prince est venu, nous retrouvons la vie. » Le peuple a les yeux tournés vers le prince de Chang depuis longtemps. »¹⁶⁰

Ce passage est important pour la généalogie de l'intervention humanitaire en Chine antique car c'est probablement de lui que sont tirées les très nombreuses citations similaires que l'on trouve dans des textes ultérieurs. Mencius, notamment, racontera dans les mêmes termes et à au moins trois reprises comment les peuples opprimés attendaient l'intervention de T'ang comme le sol asséché attend la pluie¹⁶¹. Les mêmes mots et la même métaphore se retrouveront également dans le *Xun zi* et le *Huainan zi*¹⁶². Une seule citation du recueil historique, le *Chou King*, aura donc permis, siècle après siècle, de transmettre le récit de cette demande d'intervention humanitaire, de cette attente des peuples d'être secourus.

¹⁵⁹ F. R. Tesón [2003], p. 123. C'est ce qu'il appelle, après A. Buchanan [1999], « the internal legitimacy of Humanitarian Intervention ».

¹⁶⁰ *Chou King*, III, II, 6, p. 106-107.

¹⁶¹ Voir *Mencius*, I.B.11, III.B.5 et VII.B.4.

¹⁶² Voir *Xun zi*, 9, p. 122 et 15, p. 187 et *Huainan zi*, traduction de Jean Lévi, in *Philosophes Taoïstes II Huainan zi*, Charles Le Blanc et Rémi Mathieu (dir.), Paris, Gallimard, 2003, p. 709-711, ici XV, 2b, p. 710 et 3a, p. 711.

2) Mencius

Mencius est le plus éminent disciple de Confucius. Il est à son maître, dit-on, ce que Platon est à Socrate. En matière d'intervention humanitaire, quand il s'agit de libérer le peuple opprimé du joug d'un tyran, c'est à lui que les rares commentateurs qui se sont intéressés à la question pensent en premier lieu¹⁶³.

D'une manière générale, chez Mencius, le dirigeant tire sa raison d'être de son devoir de servir le peuple : en premier vient le peuple, en dernier le dirigeant¹⁶⁴. Dès lors que le dirigeant ne remplit pas son devoir, il doit être remplacé. Mencius insiste sur cet aspect à plusieurs reprises, et l'intervention humanitaire, qui n'est autre que celle d'une puissance voisine pour destituer un dirigeant devenu dangereux pour son peuple, est l'un des moyens de ce remplacement. Il y a donc, parmi les histoires que relate Mencius, de nombreux cas d'interventions de royaumes voisins pour destituer un tyran qui oppressait son peuple.

L'épisode de Qi et Yan

L'un des passages du *Mencius* qui aborde le problème de l'intervention humanitaire est ce que l'on pourrait appeler l'épisode de Qi et Yan, que F. Tse-Shyang Chen cite comme exemple lorsqu'il écrit que les confucéens approuveraient l'usage de la force d'un État contre un autre État pour la protection des droits de l'homme dans cet autre État¹⁶⁵.

Qi et Yan sont deux grands royaumes voisins. Yan est sous le joug d'un tyran. Le roi Xuan de Qi attaque Yan pour punir le tyran qui opprime son peuple. La traduction anglaise dit : « you went to punish Yen which practised tyranny over its people »¹⁶⁶. Pour autant, il ne s'agit pas explicitement d'intervenir *pour* venir en aide au peuple. Punir le tyran oppresseur et sauver la population opprimée, ce n'est pas la même chose, car on peut vaincre et destituer un tyran sans pour autant aider le peuple. C'est d'ailleurs ce qui va se passer dans le cas de Qi et Yan.

Qi attaque et vainc Yan en cinquante jours. Le roi Xuan de Qi se demande alors s'il doit annexer le royaume vaincu. Il pose la question à Mencius : que penserais-tu si je décidais

¹⁶³ Voir par exemple L. B. Sohn [1982], p. 5.

¹⁶⁴ *Mencius*, VII.B.14 : « Le peuple est le plus précieux ; viennent après les autels de la patrie ; le souverain passe en dernier » (p. 193).

¹⁶⁵ Voir F. T.-S. Chen [1991], p. 59-60 et T.-H. Ch'eng [1927], p. 45.

¹⁶⁶ *Mencius*, I.B.11, traduction de D. C. Lau, New York, Penguin Books, 1970, p. 71.

d'annexer Yan? Le philosophe répond : « Annexez, si le peuple de Yan s'en réjouissait, quand vous le feriez. (...) Si l'annexion déplaît au peuple de Yan, ne vous en emparez point »¹⁶⁷.

Qi décide d'annexer Yan. Quand le roi Xuan, ayant attaqué et vaincu Yan, se posait la question de l'annexion du royaume déchu, Mencius l'avait prévenu qu'il ne serait bien accueilli et accepté qu'à une condition : qu'il soit meilleur pour la population que ne l'était le tyran vaincu. Car si la libération ne consiste qu'à changer un tyran contre un autre, le peuple n'aura d'autre choix que d'appeler à l'aide dans une autre direction : « Toutefois, si c'était pour les plonger dans des eaux plus profondes et un feu plus brûlant encore, ils changeraient d'allégeance, un point c'est tout »¹⁶⁸.

Et, ce faisant, l'histoire se répéterait : un autre royaume, concurrent, se porterait au secours du peuple à nouveau tyrannisé et menacerait ainsi l'hégémonie du nouvel occupant. Autrement dit, lorsque vous intervenez pour libérer un peuple du joug tyrannique, et que cette intervention vous permet de renforcer votre domination régionale, vous avez un intérêt tout personnel et égoïste à bien vous comporter avec cette population, ou au moins à ne pas faire pire que le mal que vous prétendez avoir ôté. Car sans quoi, si le peuple soumis appelle à nouveau à l'aide, vous pourriez à votre tour devenir la cible des appétits humanitaro-hégémoniques d'un royaume voisin et concurrent.

On peut donc faire d'une pierre deux coups : si l'humanitaire est bien conduit, s'il ne vise que les tyrans et soulage le peuple, il peut permettre l'hégémonie. Cette manière de gouverner, qu'André Levy traduit par « politique humanitaire », « gouvernement des anciens » (ou « Kingly government » dans les traductions anglaises), est l'une des manifestations du gouvernement idéal, souvent rendu en anglais par l'expression « benevolent government », et qui caractérise plus précisément la relation qui lie les parents à l'enfant. Il s'agit donc d'un idéal paternaliste : le dirigeant est le père du peuple et, pour reprendre une expression courante en droit français, il doit gouverner « en bon père de famille ». Si vous gouvernez selon cette politique *humanitaire*, l'hégémonie vous est acquise : si Song pratiquait le gouvernement des anciens, « toutes les têtes entre les quatre mers se lèveraient et se tourneraient vers lui, dans le désir de l'avoir pour seigneur »¹⁶⁹.

¹⁶⁷ *Ibid.*, I.B.10, p. 46.

¹⁶⁸ *Ibid.*, I.B.10, p. 46.

¹⁶⁹ *Ibid.*, III.B.5, p. 98.

Malgré ces avertissements, le roi de Qi annexe Yan et se comporte lui aussi en tyran violent : il tue, emprisonne et détruit. Mencius lui dit qu'il est encore temps de corriger le tir avant que les armées de l'Empire trouvent là un prétexte à intervenir contre lui. Il lui conseille de cesser les violences et, surtout, de se retirer de Yan après y avoir installé un dirigeant en consultation avec la population locale.

« Yan opprimait son peuple. Quand vous êtes allé combattre son souverain, il a eu le sentiment que vous étiez venu à son secours et avait accueilli votre armée avec des corbeilles de victuailles et des pichets d'ambrosie. Mais comment cela pourrait être encore possible, si vous tuez leurs pères et frères, si vous enchaînez leurs fils, si vous détruisez leurs temples ancestraux et si vous enlevez leurs vases précieux ? Alors que le monde entier redoute assurément la puissance de Qi, doubler son territoire sans pratiquer une politique humanitaire, c'est pousser le monde entier à prendre les armes. Donnez l'ordre de leur envoyer les vieillards et les enfants, renoncez à emporter leurs trésors, entendez-vous avec le plus grand nombre pour installer un souverain et, ceci fait, retirez-vous. Il serait encore temps de mettre ainsi un terme à cette menace. »¹⁷⁰

Morceau fascinant, d'une actualité frappante. Ce dernier conseil est encore aujourd'hui l'une des conditions de la réussite d'une intervention humanitaire : l'État intervenant, sitôt l'État cible sécurisé, doit se retirer au plus vite et ne pas faire durer l'occupation. Il doit, en concertation avec les forces politiques locales, nommer un gouvernement transitoire ou organiser des élections. On pense bien entendu au cas de la présence américaine en Irak, bien qu'il ne s'agisse pas d'une intervention humanitaire à proprement parler, comme nous aurons l'occasion de le montrer.

3) Huainan zi

Le *Huainan zi* est un texte composé à la cour de Liu An, prince de Huainan, en 139 av. JC. Son chapitre XV est un traité de stratégie militaire qui, avant de décrire les techniques relatives à l'utilisation des armes, s'occupe de justifier l'usage de la force et d'en fixer les limites.

D'une manière générale, et conformément à la tradition philosophique chinoise antique, la guerre offensive et agressive est fortement condamnée, et seule la guerre défensive est permise.

¹⁷⁰ *Ibid.*, I.B.11, p. 47.

L'usage de la force est un dernier recours : « ce n'est qu'en dernier ressort qu'on fait usage des armes et des cuirasses ». Et, paradoxalement, la violence ne doit jamais servir qu'à combattre la violence. De sorte que ce dernier recours en est un contre ceux qui répandent la violence : « Les armes sont un rempart contre la violence, elles constituent un recours contre les auteurs de désordres »¹⁷¹.

A cette occasion, dans les premières pages, plusieurs paragraphes sont consacrés à la question de l'intervention armée contre un tyran dans le but de sauver le peuple qui en est la victime. Le seul usage de la force autorisé par le *Huainan zi* est destiné à faire cesser les violences sur la population dans des États étrangers. La seule raison d'être de l'armée est d'intervenir pour des motifs humanitaires. De ce point de vue, *la seule guerre permise est l'intervention humanitaire*. La philosophie de la guerre du *Huainan zi* n'est autre qu'une philosophie de l'intervention humanitaire¹⁷².

Les thèmes n'ont pas changé. Il y a plus de 2 000 ans, en Chine ancienne, on donnait déjà les arguments qui, aujourd'hui, sont toujours convoqués par les interventionnistes.

a) Le droit

L'intervention humanitaire telle qu'elle était pratiquée par les rois hégémons repose sur le droit. A deux reprises, la notion est explicitement invoquée : la guerre des rois hégémons était « justifiée par le droit », l'armée avait « le droit pour elle »¹⁷³. D'une manière générale, il faut noter l'omniprésence du vocabulaire juridique, plus précisément pénaliste, et plus exactement encore rétributiviste. Le raisonnement a l'allure du syllogisme suivant. (1) Constat : certains princes commettent des injustices, des iniquités, des méfaits, des fautes. (2) Jugement : ils sont coupables. (3) Solution : il faut d'abord les dénoncer et les stigmatiser, puis les sanctionner et les châtier. Comment? En les démettant et en les destituant. Tous ces mots sont ceux du texte¹⁷⁴.

Quelle est la nature exacte de ce droit sur lequel repose l'intervention? Il ne s'agit pas du droit positif ou de ce que l'Occident appellera les « droits de l'homme ». C'est plutôt le droit « du ciel et des mânes », celui de « la voie céleste ». Et l'armée qui s'appuie sur lui par son

¹⁷¹ *Huainan zi*, XV, 1b, respectivement p. 709 et p. 708-709.

¹⁷² Voir E. Ryden [1998], p. 8, 9, 79 et 81.

¹⁷³ *Huainan zi*, XV, respectivement 2b, p. 710 et 3a, p. 711.

¹⁷⁴ Voir notamment *Huainan zi*, XV, 3a, p. 711.

intervention entend restaurer la vertu et soumettre les cœurs. Une sorte de droit naturel, donc, d'inspiration divine, si l'on peut dire.

b) L'inégalité de la situation tyrannique

Le début de l'argumentation interventionniste du *Huainan zi* insiste sur l'inégalité de la situation tyrannique qui sacrifie le peuple, c'est-à-dire des milliers d'hommes, aux désirs d'un seul. L'inégalité, au sens purement quantitatif, numérique, du terme, est la manifestation la plus évidente de l'injustice.

« Il n'est plus grand méfait que de sacrifier un peuple innocent aux appétits d'un prince sans foi ni loi. Comme je ne sais malheur plus terrible que de sacrifier les richesses de tout l'empire aux appétits d'un seul homme. (...) Quel être sensé peut accepter de plonger l'univers dans l'affliction en laissant libre cours aux mauvais penchants d'un seul ? »¹⁷⁵

A plusieurs reprises, on notera que le texte prend nettement position en faveur du plus grand nombre, quitte pour cela à sacrifier les intérêts de la minorité. Nous sommes donc dans le cadre d'un raisonnement typiquement utilitariste, comme en témoigne cet autre morceau : « C'est pourquoi les saints guerroient comme on se peigne ou l'on sarcle : ils apportent du bénéfice au plus grand nombre par l'élimination de quelques-uns »¹⁷⁶.

c) L'intervention politique pour un changement de régime

Dans le cas du tyran, ce n'est pas la population qui est en cause, mais le prince lui-même. Pour faire cesser les violences, il faut donc destituer le prince. L'intervention humanitaire contre un tyran est politique en ce qu'elle vise un changement de régime. Plus précisément, il ne s'agit pas d'instaurer un nouvel ordre mais de *restaurer* l'harmonie perdue : « Elle ne visait pas à ruiner ce qui existait, mais tout au contraire à restaurer ce qui avait été détruit. (...) Il suffit de destituer

¹⁷⁵ *Ibid.*, XV, 2a, p. 709.

¹⁷⁶ *Ibid.*, XV, 1b, p. 709.

le souverain et de réformer le gouvernement en honorant les lettrés de talent et en illustrant les hommes probes et honnêtes »¹⁷⁷.

La notion de restauration, qui est actuellement abondamment utilisée (on pense à la rhétorique contemporaine et américaine de la « restauration de la démocratie »), est doublement importante. D'une part, elle présuppose que le tyran que l'on destitue n'était qu'un accident de parcours, qu'une dégénérescence temporaire, dans l'histoire politique du pays concerné. Ce faisant, elle autorise d'autant plus une action contre lui qu'il a lui-même trahit l'ordre et l'harmonie qui étaient instaurées. En le destituant, on n'ôte rien, au contraire on restaure.

D'autre part, elle intériorise l'intervention qui, pourtant, vient de l'extérieur : l'*instauration* est une importation de l'étranger et, à ce titre, elle serait très mal acceptée par la population. Mais la *restauration* n'importe rien de l'extérieur, elle implique que l'idéal recherché était déjà là avant, et qu'on ne fait qu'y revenir. C'est beaucoup plus sécurisant et acceptable pour les susceptibilités nationales. Reste que l'intervention politique pour changer le régime doit en principe être distinguée de l'intervention humanitaire, comme nous le verrons dans l'un des chapitres suivants.

d) L'argument de la pente glissante

Souvent à l'œuvre dans les théories pénales, l'argument dit de la pente glissante postule que, si une petite faute n'est pas sanctionnée au départ, l'auteur de la faute est encouragé à en commettre de plus grandes et, pour n'avoir pas réagi assez tôt, on se retrouve très vite avec une situation catastrophique. Le texte dit :

« Si [les tyrans] Jie des Xia et Zhou des Yin avaient été immédiatement sanctionnés pour les supplices infligés à leurs peuples, ils n'auraient pas eu le loisir de recourir à la torture de la poutre brûlante. De même, si, à la première injustice, les princes Li de Jin ou Kang de Song avaient perdu la vie et leurs possessions, les brutalités et agressions perpétrées par la suite n'auraient jamais pu avoir lieu. Mais comme nul ne songea à châtier ces quatre princes quand ils commencèrent à commettre de petits méfaits, l'empire fut bientôt à feu et à sang et les cent familles en proie au malheur. »¹⁷⁸

¹⁷⁷ *Ibid.*, XV, respectivement 2b et 3a, p. 710.

¹⁷⁸ *Ibid.*, XV, 2a, p. 709.

En matière d'intervention humanitaire, ce genre d'argument est utilisé par ceux qui souhaitent ne pas retarder ou reporter l'intervention, et faire comprendre au tyran, dès le premier écart, qu'il est menacé. Aujourd'hui et sur le terrain de l'assistance humanitaire, le même argument consiste à dire qu'il ne faut pas attendre qu'il soit *trop tard* pour intervenir (on cite souvent le cas du Rwanda), et que la non-intervention est aux yeux du tyran un encouragement à continuer les massacres.

e) La perte de légitimité du prince

« Les princes ont été établis pour mettre un terme à la violence et aux désordres. Celui qui utilise la force de ses multitudes dans le dessein contraire de voler et de piller est comme un tigre à qui ont poussé des ailes. Comment ne pas l'éliminer au plus vite ! »¹⁷⁹

Il y a là deux arguments. Le premier, qu'on pourrait appeler l'argument de l'arroseur arrosé, est implicite dans la première phrase. Quelle est la raison d'être, donc la légitimité du prince ? Protéger le peuple et faire cesser les violences. Partant de ce principe, on peut alors conclure que, si c'est le prince lui-même qui attaque le peuple et qui est l'auteur des violences, sa raison d'être et sa légitimité tombent. Il faut donc intervenir contre lui.

On reconnaît là une forme primitive de l'argument libéral contemporain, présenté notamment par Tesón, et selon lequel l'État tyrannique qui viole les droits fondamentaux de son peuple viole du même coup sa raison d'être qui n'est autre que de protéger ce peuple : cette contradiction lui fait perdre la protection du droit international, c'est-à-dire de sa souveraineté, ce qui permet l'intervention¹⁸⁰. 2 000 ans plus tôt, en Chine ancienne, sans qu'il soit question d'État au sens moderne du terme ou de droit international, le raisonnement était déjà présent.

Le second argument est plus explicite dans la suite du morceau. Il insiste sur la dangerosité d'un prince devenu prédateur. Le prince est celui qui possède la force, il a une armée à ses ordres, dont la fonction est précisément de protéger son peuple des appétits voisins. Mais s'il détourne cette force contre son propre peuple, les conséquences peuvent être extrêmement graves. Une armée contre la population civile, la lutte est inégale. D'un point de vue extérieur, il faut donc

¹⁷⁹ *Ibid.*, XV, 2a, p. 709-710.

¹⁸⁰ Voir F. R. Tesón [2003], p. 96-99.

protéger le peuple sans défense de son propre prince devenu prédateur. La suite poursuit dans la métaphore animale :

« Quand on élève des poissons dans un étang, on les garde des loutres ; quand on élève du bétail, on le protège des loups. Et il n'en irait pas de même dans le gouvernement des hommes ? »¹⁸¹

Ce faisant, une conception pour le moins productiviste apparaît : on gouverne les hommes comme on élève des poissons ou du bétail. Or, pourquoi protège-t-on ses poissons et son bétail des prédateurs ? Ce n'est pas pour l'amour désintéressé des bêtes, au nom de nos devoirs moraux ou de leur droit à la vie. Ironiquement, c'est précisément pour les tuer qu'on les protège de ceux qui voudraient *aussi* les tuer. On les protège donc par intérêt purement égoïste.

Que penser, alors, du gouvernement des hommes ? Si l'on propose d'intervenir pour protéger le peuple de son prince comme on protégerait son élevage des prédateurs, c'est que l'on a un intérêt personnel à intervenir. C'est donc moins pour protéger le peuple en question que pour le voler, pour se l'approprier, pour l'annexer et l'exploiter comme on exploite un élevage.

A travers la métaphore de l'élevage transparaissent déjà les motivations politiques de l'intervention humanitaire, qui n'est ni naïve ni désintéressée, ce qui nous convainc que nous sommes face à une position réaliste et pragmatique.

f) L'hégémonie

L'intervention humanitaire a une relation étroite avec l'hégémonie. Le texte l'établit de deux manières. Par la *via positiva*, il présente l'intervention humanitaire comme étant la pratique guerrière exclusive des rois *hégémons*. La guerre des rois hégémons est toujours humanitaire, elle consiste toujours à voler au secours des peuples opprimés. Le roi hégémon ne prend les armes que pour sauver la veuve et l'orphelin. A travers ces affirmations, on devine ce qui sera bientôt confirmé : c'est précisément de ces interventions humanitaires que le roi hégémon tire son hégémonie.

Les motivations politiques de l'intervention ne sont donc pas dissimulées. Au contraire, elles sont parfaitement assumées. L'hégémonie est clairement un but à atteindre, et l'intervention

¹⁸¹ *Huainan zi*, XV, 2a-b, p. 710.

humanitaire apparaît dès lors comme un moyen : « C'est de cette façon que Tang et que Wu accédèrent à la royauté et que Huan de Qi conquiert l'hégémonie »¹⁸². Chaque peuple voisin opprimé est une opportunité supplémentaire de s'étendre. Le *Chou King* rapportait déjà cette remarque qui témoigne que l'intervenant a conscience du *kairos*, du moment opportun : « Oh ! que le moment est favorable ! il n'est pas permis de le laisser échapper »¹⁸³.

Par la *via negativa*, on apprend que les guerres qui ne sont pas humanitaires, les conflits égoïstes qui ne sont menés que pour conquérir des territoires, ne conduisent pas, eux, à l'hégémonie visée : « Celui qui combat pour une terre ne pourra jamais obtenir la souveraineté, de même que celui qui ne combat que pour lui-même n'obtiendra pas le succès. Qui entreprend en pensant à autrui sera aidé de tous ; qui agit uniquement pour lui sera abandonné de tous. L'homme qui reçoit le concours des masses, même faible, devient fort ; celui qui est abandonné de tous, même puissant, périt »¹⁸⁴.

Le paradoxe est là : plus vous voulez dominer égoïstement les autres puissances, moins vous les dominez. Plus vous voulez aider les autres peuples, plus vous pourrez les dominer. Il ne s'agit pas, bien entendu, d'altruisme désintéressé. Le texte dit « qui entreprend en pensant à autrui » et non « en pensant *uniquement* à autrui ». L'intervention humanitaire est donc l'occasion de faire d'une pierre deux coups : aider autrui et se rendre service à soi. C'est cette conception nuancée, conséquentialiste et pragmatique, que nous offre en filigrane le *Huainan zi*.

Que faut-il conclure de cette trop brève enquête ? D'abord, que ces textes chinois vieux de plus de deux millénaires doivent être approchés avec une certaine prudence. Il y a deux erreurs à éviter. La première serait d'en faire une lecture anachronique et eurocentrée. Les rares interprètes qui se sont intéressés au problème de l'intervention humanitaire en Chine antique ont généralement été trompés par leur horizon d'attente contemporain. Wei reconnaît chez Mencius un « droit d'intervenir » (*right of intervention*). Chen et Ryden parlent des « droits de l'homme » et du « soutien de la communauté internationale »¹⁸⁵. Ce faisant, on introduit des concepts qui sont occidentaux et bien plus tardifs. Il est pourtant possible de constater l'intervention humanitaire armée sans lui associer cet environnement anachronique.

¹⁸² *Ibid.*, XV, 3a, p. 711.

¹⁸³ *Chou King*, IV, I, I, 11, p. 176.

¹⁸⁴ *Huainan zi*, XV, 3a-b, p. 711.

¹⁸⁵ Voir F. C. M. Wei [1916], p. 79, F. T.-S. Chen [1991], p. 59-60 et E. Ryden [1998], p. 81.

La deuxième erreur à ne pas commettre est de croire que la position de ces sages antiques est naïve et idéaliste. C'est la lecture que Ryden fait du *Huainan zi*. Il ne voit pas les motivations politiques de l'intervention et croit même reconnaître dans le texte chinois l'exigence d'impartialité (le désintéressement de l'État intervenant) en vigueur aujourd'hui¹⁸⁶. Au contraire, nous soutenons que l'éthique chinoise antique de l'intervention humanitaire armée est réaliste, utilitariste, conséquentialiste et pragmatique. L'armée d'intervention ne se bat pas au nom de l'humanité et de la communauté des États, mais au nom de l'État intervenant seulement, et pour des raisons qui sont au moins en partie politiques et égoïstes. Comme nous l'avons montré, le texte est assez explicite sur la visée hégémonique de l'intervention.

A condition d'être prudent et de se tenir à l'écart de ces deux lectures, anachronique et eurocentrée d'une part, naïve et idéaliste d'autre part, on pourra apprécier la remarquable actualité, la finesse, la précision et la pertinence de ces textes. En ce début de XXI^e siècle qui verra la multiplication des interventions et le développement de la législation internationale, nous avons encore beaucoup à apprendre des philosophes chinois qui, il y a déjà trois millénaires, ont si distinctement saisi la nature humaine.

B/ L'Orient Ancien

On trouve dans l'Orient ancien plusieurs situations qui s'apparentent à des interventions humanitaires mais qui, à bien y regarder, n'en sont pas – ce qui renforce d'autant plus la précocité et l'originalité de la Chine antique.

1) Babylone

Au premier chapitre de ses « Histoires babyloniennes », Gaster traduit *Les aventures de Gilgamesh*, un conte extrêmement populaire vieux d'au moins 4 000 ans¹⁸⁷, qui a traversé les âges et les civilisations (assyrienne, hittite et hurrite), et que possédait notamment la bibliothèque

¹⁸⁶ Voir E. Ryden [1998], p. 81 et 90.

¹⁸⁷ Peut-être même d'au moins 5 000 ans, car on a retrouvé des scènes de l'histoire sur des cylindres-cachets « qui remontent au troisième millénaire avant l'ère chrétienne » explique Théodore H. Gaster, *Les plus anciens contes de l'humanité. Mythes et légendes d'il y a 3500 ans (babyloniens, hittites, cananéens), récemment déchiffrés et avec des commentaires*, trad. de S. M. Guillemin, Paris, Payot, 1953], p. 46.

du roi Assourbanipal (669-628 av. JC). Il s'agit donc de l'une des plus vieilles histoires au monde, et elle commence comme suit :

« Gilgamesh est un tyran redoutable aux deux tiers dieu et un tiers homme : il avait tous les habitants d'Erek sous sa domination, il les gouvernait avec une main de fer, se saisissant des jeunes gens pour son service et faisant sienne toute jeune fille qui lui plaisait.

A la fin, on ne put le supporter plus longtemps, et les prières des gens montèrent vers le Ciel pour que vienne la délivrance. Le maître du Ciel entendit ces supplications et fit appeler la déesse Arourou, celle-là qui, jadis, avait pris la glaise pour en façonner l'homme. "Va, dit le dieu, et modèle en terre un être qui sera l'égal de ce tyran ; qu'il combatte contre lui et en soit vainqueur, afin que ce peuple puisse être délivré." »¹⁸⁸

La destitution du tyran, parce qu'elle est voulue par les dieux, n'a apparemment aucune motivation politique : elle n'est pas la volonté d'un État voisin qui verrait là l'occasion d'accroître son hégémonie. Elle semble purement et simplement humanitaire, et elle peut l'être parce qu'elle est tout à fait fictive. De tels exemples ne se trouvent que dans les contes.

2) L'empire assyrien

L'une des justifications de la guerre, dans l'Empire assyrien, est de corriger les injustices. Le roi assyrien est chargé par les dieux de corriger les injustices non seulement sur son territoire, mais également partout où elles se commettent, ce qui implique donc des interventions à l'étranger. Chacune de ses guerres est celle du Bien contre le Mal. Le comportement des souverains étrangers qui ne correspond pas aux normes assyriennes les disqualifient d'emblée, et la guerre a lieu pour des raisons morales, et non politiques ou économiques¹⁸⁹.

Ceci dit, cela ne signifie pas qu'il y a concordance entre ce que le roi assyrien estime être juste et le bien-être du peuple du souverain étranger menacé. Autrement dit, les interventions extérieures du roi assyrien en faveur de « la justice » ne sont pas nécessairement humanitaires. Lorsqu'elle répond à l'appel d'un régime étranger¹⁹⁰, l'intervention ne fait qu'honorer les pactes d'assistance mutuelle et les traités d'alliance qui n'impliquent aucun caractère humanitaire. Il est

¹⁸⁸ T. H. Gaster [1953], p. 27.

¹⁸⁹ B. Oded [1992], p. 38.

¹⁹⁰ S. Parpola [2003], p. 1060.

bien question parfois de la défense d'un peuple opprimé¹⁹¹, mais il ne s'agit pas d'un peuple étranger, de sorte que la défense en question n'est autre que de la légitime défense.

L'Empire Assyrien présente donc des éléments périphériques à l'intervention humanitaire : une certaine idée de la guerre juste, de nombreux pactes et traités d'assistance mutuelle, et même semble-t-il une pratique de l'aide humanitaire¹⁹². Mais rien de précis sur l'intervention humanitaire armée en tant que telle.

3) Les Hittites

Suppiluliuma, roi Hittite (1380-1346 av. JC), ne conquiert pas, il *libère* : « Les pays, dont je suis devenu maître, je les ai libérés et les Gens ont continué à habiter dans leur pays. Tous ceux que j'ai libérés sont retournés chez leurs gens et tout cela est devenu pays hattî » ; « Et moi, le Grand-Roi, le Roi du pays du Hattî, moi j'ai éveillé le pays mort du Mitanni ; moi, je l'ai remis en état »¹⁹³.

Cette « libération » des populations étrangères qui dissimule mal une visée hégémonique n'est pas sans rappeler certains comportements contemporains. Pour O. V. Butkevych, cet épisode est précurseur de l'intervention humanitaire¹⁹⁴. Rien, pourtant, ne permet d'affirmer que Suppiluliuma intervenait *dans le but* de protéger les populations étrangères. La rhétorique de la libération est suffisamment vague pour n'être qu'un baume grossier sur les blessures d'une guerre de conquête.

Jacques Freu, spécialiste renommé des Hittites, confirme que rien n'atteste qu'il y ait eu une intervention armée entreprise par un roi hittite dont l'objectif déclaré aurait été de protéger des populations civiles¹⁹⁵. Par contre, l'idée de « libération » est effectivement utilisée dans la propagande des rois de Hattî. Cette propagande est particulièrement visible dans le traité conclu par Tuthaliya (1425-1390 av. JC), arrière-grand-père de Suppiluliuma, avec le roi de Kizzuwatna, Sunassura II. On peut lire par exemple :

¹⁹¹ *State Archives of Assyria* II, p. xix.

¹⁹² Dans un paragraphe intitulé « Humanitarian Aid », S. Parpola [2003], p. 1063, précise : « Foreign countries with which Assyria maintained peaceful relations could receive shipments of grain in times of famine ».

¹⁹³ *Traité de Suppiluliuma et Shattiwaza*, in P. Cornil [1998], respectivement p. 20 et 25. Jacques Freu traduit cette dernière phrase autrement : « Et Moi, le Grand Roi, le roi de Hattî, je ferai revivre le pays de Mitanni qui était mort et je le restaurerai dans sa situation (antérieure) » (Kbo I 1 vo 22-27, CP).

¹⁹⁴ O. V. Butkevych [2003], p. 205-206.

¹⁹⁵ Correspondance privée avec Jacques Freu.

« Maintenant les gens du Kizzuwatna sont devenus un bétail hittite et ont choisi leur étable. Du Hourrite¹⁹⁶ ils se sont libérés et se sont ralliés au Soleil¹⁹⁷. Le roi de Hurri avait offensé le Hatti et il avait offensé gravement le pays de Kizzuwatna. Le pays de Kizzuwatna se réjouit grandement de sa libération. Maintenant le Hatti et le Kizzuwatna sont libres de leurs obligations¹⁹⁸. Maintenant moi, le Soleil, j'ai rendu la liberté au pays de Kizzuwatna. »¹⁹⁹

Le champ sémantique du mot hittite (nésite) *arawa*, qui signifie littéralement « libre de, libéré de », ajoute Jacques Freu, est important²⁰⁰. Bien que les textes cités soient en majorité akkadien (il ne reste plus en hittite que des fragments), on reconnaît souvent et de manière implicite la présence des mots hittites *arawanni* (homme libre) ou *arawahh* (libérer).

Libération de qui ? La propagande parle de la libération du *pays* et des *gens* de ce pays. Mais, dans les faits, il s'agit à chaque fois d'intervenir pour porter secours, non à la population, mais au prince menacé par un ennemi plus puissant. Autrement dit, ce qui passe pour de l'intervention humanitaire est en fait de la simple assistance mutuelle. Lorsque Suppiluliuma prétend ne s'être jamais rendu dans un territoire étranger que pour porter secours à un prince menacé par un roi plus puissant que lui, la raison en vérité n'a strictement rien d'humanitaire. Il n'est pas question du peuple, et encore moins de le défendre contre son propre prince. Il est question de l'application des traités d'assistance mutuelle et d'une relation d'allure féodale : les princes qui sont devenus les sujets du roi de Hatti sont protégés par lui contre les agressions extérieures. Sarrupsi, attaqué par Tusratta, roi de Mitanni, fait ainsi appel au roi de Hatti : « Je suis (devenu) le sujet du roi de Hatti. Qu'il me sauve ! » (Kbo I 4). Niqmaddu, roi d'Ugarit, lance le même appel : « Que le Soleil, Grand Roi, mon seigneur, me sauve de la main de mon ennemi » (RS 17.340).

On parle souvent de l'« humanité » des Hittites en citant de tels exemples de « libération » et quelques autres faits glorieux – dont notamment le renoncement de Mursili II, fils de Suppiluliuma, qui finit par gracier le roi du pays de la rivière Seha, qui l'avait trahi et contre lequel il marchait. Cet épisode, dont Mursili n'était pas peu fier, est cité à plusieurs reprises dans

¹⁹⁶ l'adversaire.

¹⁹⁷ le roi Hittite.

¹⁹⁸ envers le Hourrite.

¹⁹⁹ Kbo I 5 30-37. Le concept de libération s'exprime dans ce texte akkadien avec la formule « Kizzuwatni ana *andurari* utassersunu ».

²⁰⁰ Notamment dans les lois. Voir H. Hoffner [1997].

le nouveau traité conclu et dans ses annales. On exagère souvent la particularité des Hittites dans ce domaine vis-à-vis des autres peuples de l'Orient ancien.

Pour nuancer le tableau, il faut donc rappeler que les Hittites ont également pratiqué la déportation massive de civils, par exemple pour repeupler le pays après l'épidémie de peste qui a frappé le Hatti, et que les rois Suppiluliuma et Mursili, ceux-là mêmes qui sont cités en exemple en matière de libération, d'assistance et de mansuétude, se vantent également d'avoir détruit et incendié les villages des tribus des montagnes pontiques, dans le cas où les populations visées refusaient de se soumettre « préventivement ». Mais, relativement aux souverains assyriens par exemple, il est vrai que les rois hittites ne se vantent pas de mutilations, d'empalement ou de tortures diverses sur les populations soumises. A l'époque classique, d'ailleurs, tandis que le code des lois est rendu plus « humanitaire », la peine de mort est rarement pratiquée.

Il faut reconnaître chez les Hittites la présence de thèmes périphériques à l'intervention humanitaire : la rhétorique de la « libération » et la relative humanité des comportements et du code des lois à l'époque classique. Tout ceci peut facilement tromper l'interprète et inviter Butkevych, par exemple, à faire des Hittites des précurseurs de l'intervention humanitaire. A y regarder de plus près, cependant, ce n'est absolument pas le cas. La politique d'intervention des Hittites n'a rien à voir avec la protection d'une population étrangère contre son propre dirigeant. Ce n'est pas le peuple que l'on assiste, mais son prince menacé, et on le fait en vertu d'une obligation juridique incarnée par les premiers traités du droit international.

4) L'Inde antique

Lorsqu'il s'agit d'intervention humanitaire en Inde antique, on pense immédiatement au roi Asoka (273-232 av. JC), qui jouit d'une réputation flatteuse, et auquel on prête volontiers les meilleures intentions. Arvind Sharma explique par exemple que, dans les termes du droit international contemporain, Asoka défendrait l'assistance humanitaire seulement, et non l'intervention armée²⁰¹.

Asoka est souvent présenté comme un saint. C'est oublier qu'avant de se convertir à la non-violence il a lancé une véritable guerre d'extermination contre Kalinga, dont il a massacré 100 000 soldats et a privé 150 000 hommes de leur toit. C'est hanté par le remord, qu'il exprime

²⁰¹ A. Sharma [2004], p. 46.

publiquement dans l'un de ses édits, qu'il s'est ensuite consacré au développement du *dhamma*, une forme d'éthique non-violente, tolérante, un pacifisme que certains interprètent donc comme de l'humanitarisme.

Il y a bien entendu un concept de guerre juste en Inde ancienne²⁰². C'est le fameux *dharma-vijaya*, conquête par le dharma, c'est-à-dire conquête des âmes, non-violente. Il s'agit plus d'une influence culturelle et religieuse, d'une « mission » que d'une guerre, même si elle se fait parfois au moyen de la force. Reste que, le cas échéant, ce n'est pas pour protéger une population civile en danger. Donc, il n'est pas question d'intervention humanitaire. On déclarait la guerre pour l'enlèvement d'une femme ou le vol d'une propriété, comme se fut le cas des guerres de Ramayanaand et de Mahabharata, mais il ne semble pas qu'on le faisait dans le but de protéger une population étrangère victime d'un tyran.

D'une manière générale, dans la philosophie hindouiste, il n'y a pas de justification à l'agression. La guerre est défensive, et il semblerait que cette défense ne se fasse qu'à l'intérieur, pas à l'extérieur. Traditionnellement, d'ailleurs, l'Inde se garde d'intervenir à l'extérieur de son territoire. Megasthenes (ambassadeur séleucide à la cour de Candragupta Maurya, 322-298 av. JC) a dit de l'Inde que « son peuple n'envoie jamais d'expédition à l'étranger »²⁰³.

C / L'Occident antique

1) La Grèce antique

La Grèce antique est, du point de vue de notre enquête, une période décevante. Elle présente quelques sujets connexes à l'intervention humanitaire, quelques problématiques périphériques, mais aucune référence précise à l'intervention humanitaire armée en tant que telle. La raison principale de cette absence est bien connue : « Il n'existait point, dans l'antiquité, d'association morale des peuples fondée sur la reconnaissance de certains principes généraux indépendants de traités publics. Les Grecs et les Romains considéraient les étrangers comme

²⁰² Voir notamment S. P. Subedi [2003].

²⁰³ J. W. McCrindle, *Ancient India as Described by Megasthenes and Arrian*, Calcutta, 1960, p. 109. Voir aussi p. 209.

ennemis, et si parfois des rapports juridiques se substituaient à cet état d'hostilité permanente, c'était en vertu de pactes spéciaux dictés par des intérêts de circonstance »²⁰⁴.

Précisons au passage que l'existence de ces traités entre les Grecs et les Perses, les Carthaginois, les Thraces et autres étrangers suffit à elle seule, comme le note Ténékidès, à balayer l'image d'Epinal selon laquelle le non Grec est un barbare qui, selon le mot d'Isocrate, n'est pas plus proche du Grec que l'animal de l'homme²⁰⁵. Il y a un véritable ordre légal entre Grec et non Grec, qu'incarne un droit des gens déjà vigoureux²⁰⁶.

Ceci dit, il est certain que, hors de ce cadre juridique, le Grec n'a aucune obligation envers le non Grec. La bienveillance, l'absence de cruauté dans la conduite de la guerre et le respect de la personne humaine n'ont de sens que dans le monde hellène. Vis-à-vis de l'étranger, de l'allogène, du barbare, le Grec ne ressent aucune solidarité, aucun devoir. La politique étrangère athénienne qui, comme on le sait, est très clairement réaliste, hégémonique et expansionniste²⁰⁷, n'a donc pas besoin de se camoufler derrière des motifs humanitaires. Sa volonté de puissance à l'égard des peuples voisins est totalement assumée : l'étranger est un esclave naturel qu'il s'agit de soumettre, non une victime potentielle qu'il faudrait secourir.

Dans les faits, la guerre était quasiment constante, comme en témoignent ces mots de l'Athénien au début des *Lois* de Platon : « ce que la majorité des hommes appellent "paix", ce n'est rien qu'un mot ; et de fait, selon la nature, il y a toujours, pour tous les États contre tous les États, un état de guerre, non proclamé par la voix du héraut ! »²⁰⁸. Autrement dit : la guerre est l'état naturel, l'état par défaut, des relations entre États. La guerre est la règle, et la paix l'exception. Cette conception est aussi celle de la Rome antique, qui ne verra que deux fois se fermer le Temple de Janus²⁰⁹.

La guerre étant vue comme un état naturel, la question de la légitimité de ses causes ne se pose guère²¹⁰. Dans ces conditions, une réflexion sur l'intervention humanitaire armée peut difficilement naître. Il y a des guerres défensives (protection du territoire), des guerres offensives (pour l'enrichissement et l'hégémonie), des guerres sacrées (pour punir des offenses faites aux

²⁰⁴ E. Engelhardt [1880], p. 363.

²⁰⁵ Isocrate, *Sur l'échange*, 293. Voir G. Ténékidès [1957], p. 476-477.

²⁰⁶ Voir G. Ténékidès [1957], p. 476-477.

²⁰⁷ Voir P. Constantineau [1998].

²⁰⁸ Platon, *Les Lois*, I, 626a, in *Œuvres complètes*, traduction nouvelle et notes par Léon Robin, Paris, Gallimard, 1950, t. II, p. 637.

²⁰⁹ Voir Tite Live, I, 19, 2-3. La fermeture du Temple de Janus signifie la paix.

²¹⁰ M. I. Finley, *Sur l'histoire ancienne. La matière, la forme et la méthode*, Paris, La Découverte, 1987, p. 127-128 ; M. Canto-Sperber [2005], p. 265.

dieux), mais pas de guerres « humanitaires ». On ne faisait pas la guerre pour libérer un peuple en esclavage, mais au contraire pour mettre un peuple en esclavage. Faire la guerre, c'était se doter d'un réservoir d'esclaves potentiels : les prisonniers, le peuple soumis.

Il reste au chercheur deux espoirs : trouver quelque chose du côté du tyrannicide et du génocide, qui sont à la fois des thèmes classiques de la pensée politique de la Grèce antique et des leviers susceptibles de faire apparaître l'intervention humanitaire. Mais, ici encore, il ne s'agit que de fausses pistes.

Il est bon, quand on cherche l'intervention humanitaire, de regarder du côté du tyrannicide. En Chine antique, par exemple, la destitution d'un tyran cruel était un motif légitime, théorisé et pratiqué d'intervention humanitaire. En Grèce, le thème du tyrannicide est classique, et s'incarne volontiers dans les exemples de Hippias et de Hipparque. On parle même de l'émergence d'un « droit au tyrannicide ». Le terrain semble donc favorable. Pourtant, cela n'a proprement rien à voir avec l'intervention humanitaire armée.

D'abord, rappelons que le tyran n'avait alors pas la connotation négative qu'on lui donne aujourd'hui. Ensuite, lorsqu'il s'agit de destituer un tyran cruel, la question se pose à *l'intérieur seulement* du pays concerné. Autrement dit, le tyrannicide n'est pas objet de politique extérieure. Il est une question qui se pose à l'intérieur des frontières, et qui ne se pose pas au peuple mais à quelques-uns seulement : il s'agit souvent d'un acte individuel, celui d'un *héros*²¹¹. Dans ces conditions, le tyrannicide en Grèce antique ne nous mènera pas à l'intervention humanitaire.

Deuxième fausse piste : le génocide. On connaît et on commente l'existence de génocides dans l'antiquité, notamment celui des Méliens par les Athéniens en 416 av. JC et celui des Carthaginois par les Romains en 146 av. JC²¹². Mais y a-t-il eu des interventions, des protestations et des actions pour éviter les génocides, pour protéger les peuples ? Visiblement rien qui pourrait ressembler, même de loin, à une intervention humanitaire en réaction à un massacre.

A défaut, donc, de trouver l'intervention humanitaire en Grèce antique, examinons les thèmes qui s'en rapprochent, chez les tragédiens d'abord, chez les philosophes ensuite.

²¹¹ « C'est à ce titre qu'Hercule fut célébré par les anciens, pour avoir délivré d'Antée, de Busiris, de Diomède et de tyrans semblables, des contrées qu'il traversa – comme Sénèque s'exprime sur son compte – non en conquérant, mais en libérateur » (Grotius [2005], livre II, ch. XX, XL, 2, p. 490).

²¹² Voir notamment F. Chalk et K. Jonassohn [1990], p. 58-93 pour Mélos et Carthage.

a) La responsabilité de protéger dans les tragédies grecques

Il n'est pas question, en Grèce antique, d'intervention humanitaire au sens contemporain, comme c'était le cas très explicitement et très précisément en Chine à la même époque et même plus tôt. Cependant, il y a bien une responsabilité de protéger, qui s'applique aux suppliants, le plus souvent des « suppliants errants » c'est-à-dire des demandeurs d'asile, des exilés, des réfugiés politiques qui fuient leur pays d'origine dans lequel ils sont persécutés ou condamnés. Mais cette responsabilité ne vaut que sur le territoire de l'État protecteur, qui en l'occurrence est généralement la cité d'Athènes. Il ne s'agit donc pas d'apporter sa protection aux victimes hors de ses frontières, mais son asile seulement à celles d'entre elles qui parviennent jusqu'à la cité.

Athènes a une réputation de cité protectrice et hospitalière pour les exilés. En son sein règne un véritable *droit d'asile*. « Les Athéniens se glorifiaient d'être les défenseurs des opprimés ; c'est un lieu commun souvent développé par les poètes tragiques et les orateurs »²¹³. Sophocle, par exemple, souligne que seule Athènes « est capable de sauver l'hôte dans l'infortune, seule capable de le secourir! »²¹⁴. Et Thucydide renchérit : « Notre cité est accueillante à tous et jamais nous ne procédons à des expulsions d'étrangers »²¹⁵. Le sentiment qui commande un tel accueil est la pitié, que les Athéniens ont littéralement déifiée. Pausanias rappelle que les Athéniens sont les seuls en Grèce à rendre un culte à la Pitié, « comme à la divinité qui est la plus utile pour la vie des hommes et dans les vicissitudes de l'existence »²¹⁶.

Cette responsabilité de protéger, qui n'est autre qu'un droit d'asile tacite, est particulièrement bien rendue par deux tragédiens : Eschyle et Euripide.

Les Suppliantes d'Eschyle est donnée par Françoise Ruzé comme un exemple de « la guerre pour sauver de jeunes innocents menacés »²¹⁷. A vrai dire, l'affaire est un peu moins claire, un peu moins naïve et surtout beaucoup moins « humanitaire ». D'abord, il s'agit d'une histoire de dieux qui, comme le note Paul Mazon, « manque d'intérêt humain »²¹⁸. On est dans le registre

²¹³ Louis Méridier, in Euripide *Œuvres*, tome I, texte établi et traduit par Louis Méridier, Paris, Les Belles Lettres, 1925, p. 204, n. 3.

²¹⁴ Sophocle, *Œdipe à Colone*, 260-262, in *Œuvres*, tome II, texte établi et traduit par Paul Masqueray, Paris, Les Belles Lettres, 1924, p. 165. Voir aussi 562-568 pour le droit d'asile.

²¹⁵ Thucydide [2000], II, 39, p. 154.

²¹⁶ Pausanias, *Description de la Grèce*, tome I, livre I *L'Attique*, Michel Casevitz (ed.), trad. par Jean Pouilloux, Paris, Les Belles Lettres, 1992, tome I, livre I, p. 57.

²¹⁷ M.-C. Amouretti *et al.* [2000], p. 43.

²¹⁸ Paul Mazon, in Eschyle, *Les suppliantes*, in *Tragédies*, texte établi et traduit par Paul Mazon, Paris, Les Belles Lettres, 1947, p. 5.

des légendes, loin des guerres humaines. Cette raison à elle seule donne la mesure de l'intérêt relativement discutable de cette pièce pour notre enquête. Ensuite, l'aide que Pélasgos apporte à Danaos n'a rien d'une assistance humanitaire. Pélasgos ne fait pas la guerre « pour sauver de jeunes innocents menacés », mais pour éviter le châtement divin que sa non-intervention impliquerait selon lui. Il agit sous la contrainte du « terrible courroux de Zeus Suppliant »²¹⁹. Enfin, cette question pour Eschyle reste secondaire. L'objet majeur de sa pièce est la sainteté du mariage, et non la légitimité de l'intervention de Pélasgos.

Il faut toutefois noter quelques points intéressants, dont le fait que le droit d'asile, qui est exprimé en ces termes, est accordé par le peuple à l'issue d'un vote. C'est le peuple entier qui, unanimement, a donné aux réfugiés « la résidence en ce pays, libres et protégés contre toute reprise par un droit d'asile reconnu »²²⁰. La notion de droit d'asile et le principe de sa ratification populaire sont d'une grande modernité. Cependant, Eschyle ne tarde pas à diviniser la décision : « La nation Pélasge s'est rendue aux raisons persuasives d'une adroite harangue ; mais Zeus est l'auteur de la décision dernière »²²¹ - rappelant ainsi que les suppliants sont d'abord « les suppliants de Zeus ».

Les Héraclides d'Euripide est l'autre exemple donné par nos auteurs d'une « guerre pour sauver de jeunes innocents menacés ». Les réserves formulées précédemment s'appliquent encore et nous sommes en vérité bien loin d'une intervention humanitaire. Il s'agit d'une pièce écrite durant la guerre du Péloponnèse. En 418, Argos change de camp, quitte Athènes et se fait l'allié de Sparte. Aussi la pièce est-elle indirectement dirigée contre Sparte, comme le note Louis Méridier²²².

La problématique, qui rappelle celle des *Suppliantes*, relève encore du droit d'asile. Le vieux Iolaos, neveu de Héraclès, et les enfants de Héraclès dont il est accompagné, sont des « suppliants errants »²²³, c'est-à-dire des demandeurs d'asile, des exilés, des bannis. Ils ont fui leur pays, Argos, dans lequel ils sont condamnés par Eurysthée. Ils trouvent refuge à Athènes, où Iolaos demande l'asile à Démophon, le gouverneur de la cité.

²¹⁹ *Ibid.*, 616-617, p. 35.

²²⁰ *Ibid.*, 609-611, p. 35.

²²¹ *Ibid.*, 622-624, p. 35.

²²² Louis Méridier, in Euripide, *Œuvres*, tome I, texte établi et traduit par Louis Méridier, Paris, Les Belles Lettres, 1925, p. 195.

²²³ *Ibid.*, *Les Héraclides*, 223, p. 206.

Un Héraut d'Argos les a poursuivis et tente de les reprendre : « Argien moi-même, ce sont des Argiens que j'emmène, des déserteurs échappés de mon pays, dont les lois de là-bas ont décrété la mort. Or, c'est notre droit, habitant une cité, d'exécuter contre nous-mêmes les arrêts de la justice »²²⁴. Le cas est toujours d'actualité en droit international public, quand il s'agit pour un État de reprendre l'un de ses citoyens coupables qui a trouvé refuge à l'étranger. Le Héraut menace Démophon d'une guerre s'il ne lui laisse pas reprendre les fugitifs.

La défense de Iolaos témoigne d'une certaine habileté juridique : « Puisque nous n'avons plus part à la vie d'Argos, en vertu d'un décret, et que nous sommes bannis de la patrie, de quel droit nous emmènerait-il comme Mycéniens, dans l'état où nous sommes, nous qu'ils ont expulsés? »²²⁵.

Et il a beaucoup d'espoir en l'accueil d'Athènes, qui est connue pour sa protection. S'adressant au Héraut, il dit : « S'il doit en être ainsi, s'ils te donnent raison, je ne reconnais plus ici la libre Athènes. Mais je sais bien leur vouloir et leur nature : ils aimeront mieux mourir, car l'honneur compte plus que la vie aux yeux des gens de cœur »²²⁶. La ville a effectivement une réputation de protectrice à défendre, comme le confirment les vers 329-330 : « De tout temps notre pays eut la volonté de prêter aux détresses un secours équitable »²²⁷.

Pour mieux convaincre Démophon, Iolaos établit un lien de parenté entre Démophon, le gouverneur d'Athènes, et les enfants candidats à l'asile qui l'accompagnent. A la dimension politique de la demande s'ajoute donc une dimension plus personnelle, et Iolaos peut conclure : « Pour toi personnellement, et devant la cité, ce serait une honte que des suppliants errants, de ta race, hélas! Fussent misérablement – jette ah! Jette les yeux sur eux! – entraînés de force »²²⁸.

Démophon accepte, il protège les suppliants. Pour le Héraut, qui proteste, c'est une déclaration de guerre. Il part, furieux, et promet de revenir avec l'armée argienne. A Athènes, Démophon est dans une situation délicate. Il explique : « En ce moment même tu verrais des attroupements discuter avec âpreté, les uns disant qu'il était juste de secourir des étrangers suppliants, les autres, au contraire, m'accusant de folie »²²⁹. On l'accuse de sacrifier son peuple par une guerre pour protéger quelques étrangers. Et Iolaos comprend fort bien le dilemme : « Oui,

²²⁴ *Ibid.*, 139-142, p. 203.

²²⁵ *Ibid.*, 185-188, p. 205.

²²⁶ *Ibid.*, 198-202, p. 205.

²²⁷ *Ibid.*, 329-330, p. 209-210.

²²⁸ *Ibid.*, 222-225, p. 206.

²²⁹ *Ibid.*, 415-419, p. 212-213.

il est pardonnable à cet homme de se refuser à faire périr les enfants des citoyens »²³⁰. Le voilà donc à nouveau, avec les enfants qui l'accompagnent, dans une situation difficile. Leur présence met Athènes en danger.

Selon les diseurs d'oracle, la solution est le sacrifice d'une vierge de noble race. Macarie, l'un des enfants de Héraclès qui accompagnent Iolaos, se sacrifie pour la survie des autres et d'Athènes. L'armée d'Argos est aux portes de la cité. La bataille a lieu. Athènes vainc. Eurysthée, le tyran d'Argos, le persécuteur des Héraclides, est capturé. « Impie est la cité qui ferme son oreille à l'imploration d'étrangers suppliants »²³¹.

b) Les philosophes

Les quelques études sur les causes de la guerre chez Platon²³² ne sont guère informatives pour notre enquête. Il est question du désir d'acquérir des biens, de l'amour de la richesse et d'autres thèmes réalistes classiques, mais jamais de la protection ou de la défense d'une population étrangère persécutée. A vrai dire, il ne semble rien y avoir chez Platon qui puisse enrichir la question de l'intervention humanitaire armée en Grèce antique. Lorsque le capitaine Mike Purcell (United States Marine Corps), dans une conférence, associe Platon à l'intervention humanitaire, ce n'est pas pour établir que Platon était favorable à l'intervention humanitaire mais que quelques principes platoniciens pourraient être utilisés aujourd'hui comme des arguments interventionnistes²³³.

Chez Aristote, comme ailleurs, la guerre est conçue comme une technique d'acquisition pour obtenir sa nourriture sans échange ni commerce²³⁴. Les guerres justes (*dikaioi*) et conformes à la nature (*kata physin*) sont, d'une part, les guerres défensives et, d'autre part, quelques guerres offensives, notamment celles qui se font « contre les hommes qui, nés pour être commandés s'y refusent », celles qui permettent de « régner en maîtres sur ceux qui méritent d'être esclaves »²³⁵. La finalité de la guerre est alors essentiellement esclavagiste. L'alternative semble être : asservir et dominer, ou être asservi et être dominé. Et la question de sa légitimité morale n'est posée qu'en

²³⁰ *Ibid.*, 434-436, p. 213.

²³¹ *Ibid.*, 107-108, p. 202.

²³² Voir notamment A. Michaelides-Nouaros [1975] et S. Grésillon [1986].

²³³ A Joint Service Conference on Professional Ethics, Janvier 2001, en ligne : <http://atlas.usafa.af.mil/jscope/JSCOPE01/Purcell01.html>.

²³⁴ Aristote, *Politique*, I, 8, 12 ; II, 7, 11.

²³⁵ Aristote, *Politique*, respectivement 1256b et 1334a.

ces termes : si le peuple réduit en esclavage ne le mérite pas, la guerre offensive est condamnable. S'il le mérite, elle est légitime.

c) Démosthène : une rhétorique de la libération

Les harangues de Démosthène sont des pièces privilégiées pour notre étude. Car l'orateur, souvent, doit défendre une intervention devant l'assemblée. On retrouve donc, dans ces formidables discours, toute la rhétorique interventionniste classique, qui est toujours d'actualité et que l'on pourrait comparer, avantagement, aux discours de nos dirigeants actuels.

L'interventionnisme, explique Démosthène, est une tradition grecque. « Secourir ceux à qui on fait du tort » est « le principe fondamental que vos ancêtres vous avaient légué »²³⁶. Mais, prévient-il, il s'agit d'une tradition menacée, qui risque de se perdre, car elle « vous a été représenté par les hommes qui vous dirigent comme une tâche pénible et superflue, qui coûte cher inutilement ; et, au contraire, vivre en repos, ne rien faire de ce qui s'impose, abandonner tout, petit à petit, et laisser d'autres s'en emparer, c'est à vos yeux la condition d'une prospérité merveilleuse et d'une pleine sécurité »²³⁷.

Athènes, en sauvant les Lacédémoniens, les Thébains et les Eubéens s'est montrée fidèle à ce principe. A première vue, donc, nous sommes dans une logique déontologiste, qui fait du respect de ce principe le critère de la moralité de l'action. Il ne s'agit pas, en tout cas, d'une logique compassionnelle : « Athéniens, les dieux me sont témoins qu'en vous parlant je ne me suis inspiré d'aucun sentiment de sympathie ni d'antipathie personnelle à l'égard des uns et des autres. J'ai dit ce que je crois vous être avantageux »²³⁸. Cette dernière phrase est clairement utilitariste. S'il faut sauver les Mégalo-politains, ce serait à la fois en vertu du principe selon lequel il faut protéger les faibles des appétits des forts, et parce que ce sauvetage serait « avantageux » pour les Athéniens. Ces deux raisons, l'une déontologiste, l'autre conséquentialiste, ne sont pas compatibles : Démosthène recommandera-t-il d'intervenir pour sauver les plus faibles si cette intervention ne rapporte rien aux intervenants ? Probablement pas. Le déontologisme est une façade, et l'utilitarisme est le véritable moteur de la position grecque, comme le confirment plusieurs passages : « je n'aurais jamais non plus parlé comme je le fais si

²³⁶ Démosthène, *Quatrième Philippique*, 46, in [1946], tome II, p.131.

²³⁷ *Ibid.*.

²³⁸ Démosthène, *Pour les Mégalo-politains*, 32, in [1946], tome I, p. 30, pour les deux citations.

je croyais que l'intérêt seul de la démocratie rhodienne est jeu »²³⁹ ; « je ne l'aurais pas fait, si je n'avais pensé que cela vous était utile »²⁴⁰.

C'est effectivement ce que confirme l'épisode des Rhodiens. Entre 355 et 350, la démocratie à Rhodes est renversée et remplacée par une oligarchie dirigée par Mausole, vassal du roi de Perse, puis par sa veuve, Artémise. En 350, le peuple de Rhodes formule une demande d'intervention à Athènes, dont la réputation était celle d'une protectrice des démocraties. Dans une harangue intitulée aujourd'hui *Pour la liberté des Rhodiens*, Démosthène défend cette demande devant l'assemblée. Il s'agit d' « affranchir les Rhodiens »²⁴¹.

Il est très intéressant et révélateur d'analyser l'argumentation interventionniste de Démosthène, c'est-à-dire la nature des motifs avancés. Ces motifs ne sont pas sentimentaux : Démosthène ne formule pas une demande d'intervention par sympathie envers le peuple rhodien (qu'il avoue détester et mépriser autant que les autres Athéniens) ni pour respecter un quelconque principe moral (déontologisme). Démosthène formule sa demande pour une seule raison : dans l'intérêt d'Athènes. C'est l'intérêt politique et purement égoïste d'Athènes qui doit guider la décision d'intervenir. Or, l'intérêt d'Athènes est que Rhodes soit une démocratie, car les relations entre les deux peuples sont meilleures lorsqu'il s'agit de deux démocraties. Meilleur pour la diplomatie, pour les alliances, pour le commerce. Bien entendu, dans son discours, Démosthène n'oublie pas le *pathos* et il fait appel aux bons sentiments des Athéniens, à leur réputation, à leur générosité. Mais dans le fond, ce qui importe vraiment reste l'intérêt tactique d'Athènes, qui n'a donc rien à voir avec une quelconque motivation humanitaire.

Le seul principe auquel l'interventionnisme de Démosthène se tient est donc celui qui recommande d'accorder la justice avec l'intérêt : « s'il faut toujours chercher ce qui est juste et le pratiquer, j'estime que chacun doit essayer en même temps d'accorder la justice avec l'intérêt »²⁴². D'où les nombreux passages témoignant d'un opportunisme évident, et d'un sens du *kairos*, du moment opportun, lorsqu'il s'agit d'intervenir : « il y a lieu d'accueillir avec joie

²³⁹ Démosthène, *Pour la liberté des Rhodiens*, 15, in [1946], tome I, p. 61.

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 62.

²⁴¹ *Ibid.*, p. 60.

²⁴² Démosthène, *Pour les Mégalopolitains*, 10, in [1946], tome I, p. 24.

l'occasion que voici »²⁴³ ; « n'hésitez plus à vous saisir de l'occasion »²⁴⁴ ; « la plus grande des hontes » serait de laisser échapper « les occasions que la fortune nous a préparées »²⁴⁵.

L'intervention a entre autres avantages qu'elle enrichit l'*ethos* de l'intervenant, qu'elle lui attribue une auréole de sauveur. L'image est importante et Démosthène le sait : l'intervention « aura pour effet de détruire par des actes les calomnies de ceux qui décrivent notre ville et de nous gagner la sympathie générale »²⁴⁶ ; « une sympathie pure de tout soupçon »²⁴⁷ ; « on voit en vous les défenseurs de la liberté de tous »²⁴⁸. Les Athéniens ont « la réputation de sauver toujours les malheureux »²⁴⁹ ; « nous sommes, nous seuls, ceux qui rétablissent partout la liberté ». L'intervention est également intéressante en ce qu'elle laisse des dettes : « vous serez les seuls entre tous à qui ils devront leur salut »²⁵⁰.

Toujours dans une logique utilitariste, Démosthène veut motiver ses troupes en leur montrant qu'aussi lointain peut sembler l'enjeu, il les concerne doublement. D'une part, parce qu'il faut la concevoir dans une logique assurantielle qui implique d'intervenir comme on participe à un Fonds commun qui pourrait, un jour, nous être utile : « la justice exige, Athéniens, qu'étant vous-mêmes une démocratie, vous ayez à l'égard des peuples opprimés les mêmes sentiments que vous désireriez rencontrer chez les autres, si par un malheur – puissent les dieux nous en préserver ! – pareil sort était le vôtre »²⁵¹. Il mobilise donc la réciprocité : « Mais quoi ? nous restons ici, les bras croisés. Vraiment, celui qui ne fait rien peut-il exiger que ses amis agissent pour lui ? »²⁵².

D'autre part, parce que l'intervention est une forme de légitime défense. L'offensive est présentée comme du défensif préventif. C'est nous qui sommes menacés, explique Démosthène, à double titre. D'abord, notre sécurité nationale est en jeu, notre cité est en danger : « vous avez le choix aujourd'hui entre ceci et cela, attaquer Philippe chez lui ou être attaqués par lui chez vous »²⁵³. Il utilise l'argument de la pente glissante : « Si au contraire nous abandonnons

²⁴³ Démosthène, *Pour la liberté des Rhodiens*, 2, in [1946], tome I, p. 59.

²⁴⁴ Démosthène, *Première Olynthienne*, 24, in [1946], tome I, p. 101.

²⁴⁵ *Ibid.*, 2, p. 110.

²⁴⁶ Démosthène, *Pour la liberté des Rhodiens*, 2, in [1946], tome I, p. 59.

²⁴⁷ *Ibid.*, 4, p. 59.

²⁴⁸ *Ibid.*, 30, p. 66.

²⁴⁹ *Ibid.*, 22, p. 63.

²⁵⁰ *Ibid.*, 4, p. 59.

²⁵¹ *Ibid.*, 21, p. 63.

²⁵² Démosthène, *Seconde Olynthienne*, 23, in [1946], tome I, p. 116.

²⁵³ *Ibid.*, 25, p. 102.

aujourd'hui encore ceux qui viennent à nous et qu'ensuite lui [Philippe] s'empare d'Olynthe, dites-moi, je vous prie, ce qui l'empêchera de se porter où bon lui semblera »²⁵⁴. Ce que l'on craint n'est pas que d'autres peuples tombent sous le joug de Philippe. On ne craint pas pour le reste de la région. On craint pour soi : on craint que la pente glissante mène Philippe jusqu'à Athènes. « la guerre nous arrivera de là-bas jusqu'ici, si nous laissons aller les choses »²⁵⁵ ; « Que Philippe soit vainqueur là-bas, qui donc l'empêchera de venir jusqu'ici ? »²⁵⁶.

Ensuite, notre modèle politique est en jeu : la démocratie est en danger. Les Athéniens connaissent deux types de guerres : contre des démocraties et contre des oligarchies. Les motifs sont différents : « Aux démocraties vous faites la guerre soit pour des intérêts privés qu'on n'a pu régler par les arrangements publics, soit pour une portion de territoire, ou des frontières, soit encore pour des rivalités ou pour la suprématie. Aux oligarchies, vous ne la faites pour aucun de ces motifs, mais pour la défense de la constitution et pour la liberté »²⁵⁷. Démosthène est particulièrement soucieux de la menace que constituerait une coalition d'oligarchies. Permettre un seul de ces régimes à nos portes, explique-t-il, c'est prendre le risque un jour d'une puissance menaçante. L'existence même d'un régime autoritaire est un problème, non seulement parce que « tout roi, tout tyran est l'ennemi de la liberté, l'adversaire de la loi »²⁵⁸, non seulement parce qu'il implique l'oppression d'une population étrangère, mais aussi et surtout parce qu'il menace l'équilibre régional, la sécurité nationale et le fondement même de la démocratie athénienne : « notre constitution elle-même est en danger »²⁵⁹. Tout régime de ce type est donc d'emblée considéré comme ennemi : « en premier lieu tenez-le pour l'ennemi de notre constitution, pour l'adversaire irréconciliable de la démocratie (...). En second lieu, soyez certains que tout ce qu'il entreprend, tout ce qu'il prépare, c'est contre notre République qu'il l'entreprend, et que partout où quelque combat contre lui, il combat là pour nous »²⁶⁰.

En somme, l'intervention extérieure est toujours, chez Démosthène, ramenée à l'intérieur : que ce soit par la réciprocité (logique assurantielle) ou la légitime défense, qui est à la fois défense d'une cité et de ses valeurs, c'est toujours pour soi que l'on intervient. Cette rhétorique de la libération, apparemment basée sur un devoir d'affranchir les peuples opprimés, est en

²⁵⁴ *Ibid.*, 12, p. 98-99.

²⁵⁵ *Ibid.*, 15, p. 99.

²⁵⁶ *Ibid.*, 25, p. 102.

²⁵⁷ Démosthène, *Pour la liberté des Rhodiens*, 17, in [1946], tome I, p. 62.

²⁵⁸ Démosthène, *Seconde Philippique*, 25, in [1946], tome II, p. 33.

²⁵⁹ Démosthène, *Pour la liberté des Rhodiens*, 19, in [1946], tome I, p. 63.

²⁶⁰ Démosthène, *Sur les affaires de la Chersonèse*, 43, in [1946], tome II, p. 74-75.

réalité, lorsqu'il s'agit de justifier l'intervention auprès de l'opinion, ancrée dans l'intérêt national.

Démosthène permet de comprendre, également, qu'à cette époque l'intervention humanitaire n'était pas distincte de l'intervention pro-démocratique, dont l'orateur est d'ailleurs convaincu de la légalité : « je pense que nous avons le droit pour nous en rétablissant à Rhodes la démocratie »²⁶¹. C'est au XIXe siècle que, dans les classifications des juristes, ce que l'on appellera alors l'intervention d'humanité sera distinguée de l'intervention politique – même si, dans la pratique, on avait et on a encore parfois intérêt à les confondre, comme le montrent bien les discours de Bush et de Blair dans le cas irakien.

L'intervention, du temps de Démosthène, est également punitive : elle ne vise pas qu'à protéger. Il s'agit de sauver *et* ravager. Démosthène préconise une « double mesure : premièrement en sauvant les villes des Olynthiens, c'est-à-dire en envoyant des troupes dont ce sera l'affaire ; secondement, en ravageant le territoire de l'ennemi avec des trières et un autre corps expéditionnaire »²⁶². Ce n'est qu'à partir de Vattel et, plus clairement, avec les juristes de la fin du XIXe et du début du XXe siècle, que l'on affirmera que l'intervention humanitaire n'est pas de nature punitive, qu'il ne s'agit pas de punir les coupables mais de sauver les victimes, qu'elle n'est pas une opération de justice mais de police.

d) L' « expédition de secours » d'Athènes à Lacédémone

Après qu'Epaminondas ait ravagé la Laconie (370-369 av. JC), l'Éclésiaste inquiète se réunit et décide d'envoyer une armée, sous les ordres d'Iphicrate, pour protéger les Lacédémoniens. Xénophon parle d'une « expédition de secours »²⁶³, et l'on peut donc s'interroger sur la nature humanitaire de cette intervention. A y regarder de plus près, cependant, on constate qu'elle s'inscrit dans le cadre d'un pacte d'assistance mutuelle : « le pacte faisait aux Athéniens une obligation de les secourir »²⁶⁴. Le pacte en question dit ceci : « Si quelqu'un marche contre une des villes qui ont prêté ce serment, je viendrai à son secours avec toutes mes forces »²⁶⁵. On

²⁶¹ Démosthène, *Pour la liberté des Rhodiens*, 28, in [1946], tome I, p. 65.

²⁶² Démosthène, *Première Olynthienne*, 17, in [1946], tome I, p. 100.

²⁶³ Xénophon, *Les Héliéniques*, tome II, texte établi et traduit par J. Hatzfeld, Paris, Les Belles Lettres, 1939, VI, (5), 49, p. 163.

²⁶⁴ *Ibid.*, 36, p. 159.

²⁶⁵ *Ibid.*, 2, p. 148.

découvre aussi qu'Athènes a un intérêt personnel à intervenir. D'abord pour mettre un frein à l'hégémonie des Thébains, qui les menacera tôt ou tard : « parmi ceux qui resteraient vous êtes les seuls qui, à leur avis, pourriez les gêner pour devenir maîtres de la Grèce. Dans ces conditions, je trouve, pour ma part, que ce n'est pas tant aux Lacédémoniens que vous rendriez service en entrant en campagne, qu'à vous-mêmes »²⁶⁶. Rappelons à titre d'illustration de cette volonté hégémonique qu'en 368 Épaminondas fonde Mégalopolis. Le discours est donc typiquement *réaliste*. En défendant Lacédémone, c'est la protection d'Athènes qui est en jeu²⁶⁷.

Néanmoins, dans les débats qui ont lieu à l'Ecclésia, la trame humanitaire est bel et bien exploitée. Un raisonnement par l'absurde, qui 2 300 ans plus tard est toujours abondamment utilisé, consiste à défendre l'intervention en montrant l'inhumanité de la non-intervention. Proclès de Phlious est l'un des plus efficaces représentants de l'interventionnisme et, parmi ses arguments, se trouve cette petite phrase : « je vois les Thébains, qui autrefois n'ont pu persuader les Lacédémoniens de vous réduire en esclavage, et qui maintenant vous demandent de laisser froidement anéantir ceux qui vous ont sauvés »²⁶⁸. Il y a là deux arguments. Le premier, au niveau du genre, est précisément cette sensibilité humanitaire qui consiste à montrer que la non-intervention revient à laisser « froidement anéantir » une population. Le second, au niveau de l'espèce, précise qu'en l'occurrence il s'agit même d'un peuple qui, par le passé, est venu au secours des Athéniens, et envers lequel, donc, ces Athéniens ont en quelque sorte une dette. Circonstance aggravante : il est d'autant plus condamnable de laisser massacrer ceux qui vous ont une fois sauvés.

Le discours interventionniste de Proclès de Phlious est intéressant. On trouve notamment une référence à la protection des enfants d'Hercule (l'affaire des Héraclides) et une extension au peuple de ce que l'on a fait pour quelques-uns : « Et cela aussi, ç'a été une belle action, quand vous avez arrêté l'insolence d'Eurysthée pour protéger les enfants d'Héraclès ; mais ne serait-ce pas plus beau encore d'avoir conservé l'existence, non pas seulement des héros fondateurs de la race, mais de la cité toute entière ? »²⁶⁹.

²⁶⁶ *Ibid.*, 38-39, p. 160-161.

²⁶⁷ P. Cloché [1934], p. 101-103.

²⁶⁸ Xénophon, *op. cit.*, VI, (5), 46, p. 162.

²⁶⁹ *Ibid.*, 47, p. 163.

e) La libération forcée selon Brasidas

Les Spartiates « avaient affirmé qu'ils ne prenaient les armes que pour délivrer la Grèce du joug Athénien et l'on sait combien, dans toute guerre, il est important de parvenir à démontrer que ce n'est pas pour assouvir ses ambitions matérielles que l'on combat. (...) Démontrez (...) que vous êtes les défenseurs de la liberté et de la civilisation, que vous avez engagé une "croisade" contre les barbares et l'opinion publique sera bien vite avec vous. C'est là le principe même de toute propagande de guerre et les Spartiates ne manquèrent pas à l'appliquer »²⁷⁰.

C'est ce que l'on peut voir, par exemple, chez Brasidas, général spartiate, qui tente de convaincre les Acanthiens qu'il est venu les libérer du joug d'Athènes, dans le cadre d'une opération plus large visant à « libérer la Grèce ». Mais l'accueil de la population n'est pas ce à quoi il s'attendait :

« Aussi suis-je surpris de voir qu'au lieu de nous accueillir à bras ouverts, vous nous avez fermé vos portes. Nous, Lacédémoniens, nous pensions trouver ici des gens qui, avant même notre venue, étaient, au moins moralement, nos alliés et qui souhaitaient nous voir arriver. C'est pour cette raison que nous avons pris un tel risque (...). Il serait désastreux que vos intentions à vous fussent différentes et que vous fissiez obstacle à votre propre libération et à celle des autres Grecs. »²⁷¹

Ce problème, celui de la libération plus ou moins forcée, est éternel. De Brasidas à G. W. Bush, 2 500 ans plus tard, la rhétorique est identique. Brasidas dans son discours fait l'éloge de « la liberté que j'apporte »²⁷². Bush, dans ses nombreuses communications sur une opération d'ailleurs baptisée « Operation Iraqi Freedom », se livre lui aussi à l'apologie de la « liberté » apportée à une population qui, dans les deux cas, mesure mal sa chance. Brasidas ajoute : « Je ne suis pas venu pour vous faire du mal, mais pour libérer les Grecs »²⁷³. Bush aussi atteste que « in all those victories American soldiers came to liberate, not to conquer »²⁷⁴.

La différence est qu'à l'époque de Brasidas on pouvait ajouter : si vous refusez d'être libérés, je vous libérerai de force, en ravageant votre pays :

²⁷⁰ G. Méautis [1964], p. 24-25.

²⁷¹ Thucydide [2000], IV, 85, p. 341.

²⁷² *Ibid.*

²⁷³ *Ibid.*, 86, p. 342.

²⁷⁴ Discours de G. W. Bush au Memorial Day Commemoration, 22 mai 2002, The Normandy American Cemetery, Colleville-Sur-Mer, France.

« si vous me dites que cette liberté que je vous offre ne vous paraît pas sans danger et qu'on ne doit l'apporter qu'aux peuples en état de la recevoir, dans l'imposer de force à personne, alors je prendrai à témoin les dieux et les héros de ce pays, qui sauront que, venu pour vous rendre service, je n'ai pas réussi à vous convaincre, et j'essaierai de vous arracher votre consentement en ravageant vos terres. (...) Nous autres Lacédémoniens, nous n'avons pas à libérer les gens malgré eux, à moins que le bien de tous l'exige. »²⁷⁵

f) « Un cas de protection internationale des droits de l'homme »

Ténékidès note « un cas de protection internationale des droits de l'homme ». Il s'agit du traité de paix conclu entre Gélon, tyran de Syracuse, et les Carthaginois, suite à la bataille d'Himère, en 480, qui s'est achevée par la défaite de ces derniers. Gélon oblige les Carthaginois à signer un traité dont une clause leur défend d'immoler leurs enfants à Kronos. La bataille est finie, mais Gélon victorieux va plus loin et s'*ingère* dans les mœurs du peuple défait. Il cherche à le corriger. Montesquieu applaudit, décrivant l'épisode comme une ingérence au nom de l'humanité :

« Le plus beau traité de paix dont l'histoire ait parlé est, je crois, celui que Gélon fit avec les Carthaginois. Il voulut qu'ils abolissent la coutume d'immoler leurs enfants. Chose admirable ! après avoir défait trois cent mille carthaginois, il exigeait une condition qui n'était utile qu'à eux ; ou plutôt il stipulait pour le genre humain. »²⁷⁶

C'est aussi l'avis de Sohn et Buergenthal : « The issue of the permissibility of humanitarian intervention is not a new one. One of the earliest cases of such an intervention occurred in 480 B.C. when Gelon, Prince of Syracuse, after defeating the Carthaginians demanded as one of the conditions of peace that they abandon the inhuman custom of sacrificing their children to Saturn »²⁷⁷. Il est pourtant faux de dire que la première guerre gréco-punique a été causée ou justifiée par des raisons humanitaires, ce qui n'exclut pas qu'elle ait pu avoir des conséquences humanitaires. C'est confondre la cause et l'effet.

²⁷⁵ Thucydide [2000], IV, 87, p. 343.

²⁷⁶ Montesquieu, *L'Esprit des Lois*, X, 5.

²⁷⁷ L. B. Sohn et T. Buergenthal [1973], p. 178.

2) Rome

C'est à Rome, et non en Grèce, que naît et se développe la notion de guerre juste dans la tradition occidentale – même si c'est bien chez Aristote que la notion apparaît textuellement en premier²⁷⁸. Plutarque n'est pas dupe lorsqu'il évoque chez Pompée et César « le prétexte assez noble de civiliser les nations barbares » : « N'avaient-ils pas un prétexte honnête de leur déclarer la guerre, en couvrant leur ambition du dessein de civiliser ces nations barbares ? »²⁷⁹. Les généraux romains pratiquent, d'autres théorisent – en premier lieu Cicéron, qui avait le même âge que Pompée.

a) Cicéron

On considère généralement que Cicéron lui-même a deux sources : les *fetiales*, un collège de prêtres chargé des relations internationales, notamment de justifier et déclarer la guerre²⁸⁰, et des théories grecques, plus anciennes. Il est vrai que Cicéron s'appuie directement sur le droit fécial : « les conditions de la guerre juste ont été codifiées de façon absolument sacrée dans le droit fécial du peuple romain »²⁸¹. Mais, comme Barnes, nous pensons qu'il est vain d'y ajouter un quelconque héritage grec : comme nous avons pu le constater précédemment, il y a bien quelques fragments sur la question mais pas de théorie à proprement parler, « la guerre n'était pas thématifiée. Il y a beaucoup de remarques, même chez les poètes (chez Euripide par exemple), mais il n'y a pas chez les Grecs une théorie comme celle que Cicéron a élaborée à partir de la loi féciale »²⁸².

Que Cicéron soit l'un des fondateurs de la doctrine occidentale de la guerre juste, avant saint Augustin qui s'en inspirera, cela ne fait aucun doute. Mais il serait faux d'en déduire qu'il est d'une quelconque utilité pour notre enquête sur les origines de l'intervention humanitaire. C'est avec bien peu de précision et en ne donnant aucune référence qu'il est souvent cité comme

²⁷⁸ Lorsqu'il affirme que la guerre « contre les hommes qui, destinés par la nature à l'obéissance, refusent de s'y plier (...), est naturellement juste » (Aristote, *Politique*, I, 8, 1256b25). Voir M. Canto-Sperber [2005], p. 264-265.

²⁷⁹ Plutarque, *Vie de Pompée*, respectivement 70 et 75.

²⁸⁰ Sur la différence entre *jus fetiale* (procédure pour déclarer la guerre et demander réparation, plus spécifique et connotation religieuse) et *jus gentium*, voir C. Phillipson [1911], p. 96-99.

²⁸¹ *De Off.*, I, XI, 36, trad. Testard.

²⁸² J. Barnes [1986], p. 67.

l'un des pères de l'intervention humanitaire, en vertu, par exemple, de sa conception de l'humanitaire comme un « impératif », plutôt qu'une impulsion²⁸³. En vérité, quiconque se plonge dans la pensée cicéronienne sur la guerre juste ne trouvera aucune défense de l'intervention pour des motifs humanitaires, car les causes admises l'excluent : « sauf pour se venger, ou pour repousser une invasion ennemie, on ne peut mener aucune guerre juste »²⁸⁴. La guerre est juste si elle est entreprise pour rectifier une injustice visant l'Etat en question ou l'un de ses alliés, non les populations et encore moins les populations étrangères.

Barnes confirme que le droit fécial et la guerre juste selon Cicéron ne permettent pas l'intervention humanitaire : « sont exclues aussi les guerres d'intervention. Si la politique interne d'un Etat est atroce – les exemples actuels ne manquent pas – cela ne justifie pas une guerre de libération ou d'intervention. Le régime des Parthes, supposons, est une tyrannie, dont les citoyens sont soumis à un gouvernement cruel et arbitraire. Pourtant la Parthie n'a pas fait tort à Rome. Parce que Rome n'est pas lésée par la Parthie, Rome ne peut pas demander satisfaction ; en conséquence une guerre entre Rome et la Parthie, commencée par Rome afin d'imposer un régime civilisé aux Parthes, ne serait pas juste »²⁸⁵.

La seule manière d'intervenir dans un Etat étranger qui ne nous a pas préalablement commis de tort, tout en respectant le droit fécial, est de passer par l'alliance. Et, de ce point de vue, on peut imaginer que, en situation de guerre civile, l'Etat intervenant s'allie avec l'un des groupes en conflit : « la question de l'intervention se pose souvent lorsque l'Etat B est déchiré par la guerre civile : dans ce cas il est possible que A s'allie avec l'une des factions intestines de B, et que par conséquent il puisse intervenir dans la guerre à titre d'Etat allié »²⁸⁶.

On retrouvera la même situation chez saint Augustin.

b) Sénèque

Grotius écrit : « C'est ainsi que Sénèque estime que celui qui n'ayant rien de commun avec ma nation tourmente la sienne, peut être de ma part l'objet d'hostilités, comme nous l'avons dit, lorsqu'il était question des peines à infliger : laquelle chose est souvent unie à la défense des

²⁸³ T. G. Weiss et C. Collins [2000], p. 16.

²⁸⁴ Cicéron, *La République*, III, 26, 37, frg. 2, texte établi et traduit par Esther Bréguet, Paris, Les Belles Lettres, 1980, p. 70-71.

²⁸⁵ J. Barnes [1986], p. 54.

²⁸⁶ *Ibid.*, p. 55.

innocents »²⁸⁷. Ou encore : « S'il n'attaque pas ma patrie, dit Sénèque, mais qu'il opprime la sienne ; si, trop éloigné de mes concitoyens, ce sont les siens qu'il tourmente, une telle dépravation morale n'en a pas moins tout rompu entre nous »²⁸⁸.

Si l'on consulte directement Sénèque, à la référence donnée par Grotius, au *De Beneficiis*, VII, 19, on trouve effectivement que la barbarie des tyrans indignes les retranche de la société humaine (on notera que c'est là le présupposé sur lequel s'appuie l'argument libéral contemporain) :

8. « Mais si le sang humain ne fait pas seulement sa joie, s'il est sa pâture, si même, en torturant tous les âges, il donne carrière à son insatiable cruauté, et si ce n'est point la colère, mais comme une soif d'exécutions qui le met en délire, s'il va, sous les yeux des parents, égorger leurs enfants, si, non content de la mort pure et simple, il martyrise, et au lieu de brûler seulement, il rôtit ceux qu'il veut mettre à mort, si sa citadelle dégoutte d'un sang toujours frais, c'est trop peu de ne pas lui rendre son bienfait ! Tous les liens qui m'attachaient à lui, en rompant brutalement l'union sociale que le droit garantissait, il les a tranchés. »²⁸⁹

La suite est ce passage que Grotius cite en latin, et dans lequel Sénèque laisse entendre seulement, de manière implicite, ce que Grotius interprète d'emblée comme une permission de « faire la Guerre aux Étrangers qui maltraitent ceux de leur Nation » :

9. « s'il ne s'attaque pas à ma patrie, mais opprime la sienne, si trop éloigné de mon pays, c'est le sien qu'il persécute, tout lien n'en est pas moins rompu de lui à moi par un pareil degré de dépravation morale ; même si elle ne fait pas de lui mon ennemi personnel, elle me le fait détester ; et je donne la priorité et la préférence, tout compte fait, à mon devoir envers le genre humain et non à mon devoir envers un seul individu. »²⁹⁰

Il est certain que Sénèque établit là les prémisses nécessaires à la permission explicite dont parle Grotius : le lien est rompu, ce qui signifie que le tyran n'est plus protégé par le droit, et mon devoir envers le genre humain, en l'occurrence son peuple, prime sur sa personne – autrement dit il ne faut pas hésiter à sacrifier le tyran pour sauver le peuple. Les conditions sont donc réunies,

²⁸⁷ Grotius [2005], livre II, ch. XXV, VIII, 4, p. 568.

²⁸⁸ *Ibid.*, ch. XX, XLI, 3, p. 491.

²⁸⁹ Sénèque, *Des Bienfaits*, trad. François Préchac, Paris, Les Belles Lettres, 1927, tome II, VII, xix, 8, p. 97-98.

²⁹⁰ *Ibid.*, 9, p. 98.

mais Sénèque ne dit pas pour l'instant, du moins pas aussi clairement que Grotius le lit, qu'il est alors permis de « faire la guerre » au tyran en question.

La suite apporte quelques précisions. On sait que le comportement du tyran implique une rupture du lien social et humain entre lui et les hommes, et que cette rupture signifie qu'il n'est plus protégé par le droit. Protégé contre quoi ? Sénèque s'explique : « j'ai toute latitude à son égard (dès l'instant où, par la destruction de tous les principes, il a ôté à toute entreprise contre lui son caractère sacrilège) »²⁹¹. Ce que l'auteur fait émerger, à cet instant, est bel et bien l'idée d'*intervention*, et d'une intervention contre un tyran dans le but de protéger son peuple, c'est-à-dire d'une intervention humanitaire.

Tant que le despote se comporte bien, toute intervention serait un sacrilège. Sacrilège par rapport à quoi ? A ce que nous appelons aujourd'hui le principe de la souveraineté des États, un principe qui n'est donc pas né à la renaissance, mais qui existait bien, dans une forme embryonnaire certes, au Ier siècle de notre ère. Par contre, dès l'instant où le tyran massacre son peuple, il perd la protection du droit, et avec lui disparaît celle de sa souveraineté : il est donc permis d'intervenir. Le raisonnement est clair, et formidablement moderne.

Sénèque confirme sa modernité en apposant immédiatement des limites à cette intervention potentielle :

« Mais cela étant, et quand j'ai toute latitude à son égard (...), je ne croirai pas moins devoir garder certaine mesure et si mon bienfait ne doit pas contribuer à l'œuvre de destruction générale soit en lui procurant un surcroît de forces soit en consolidant celles dont il dispose, s'il s'agit d'une restitution de nature à ne pas entraîner le malheur public, je la ferai. »²⁹²

Il y a dans cet important passage deux éléments remarquables. Premièrement, Sénèque limite l'intervention en rappelant sa raison d'être : l'aide aux victimes. La seule légitimité de l'intervention est d'améliorer la situation des victimes. Elle est donc entièrement conditionnée par cet impératif. Il ne faut pas intervenir à n'importe quel prix, mais seulement « dans une certaine mesure », c'est-à-dire dans la mesure où cette intervention soulage effectivement les victimes. Si ce n'est pas le cas, si l'intervention elle-même cause plus de mal qu'elle n'en ôte, alors mieux vaut ne pas intervenir. C'est ce que sous-entend Sénèque, par la *via negativa*, lorsqu'il annonce

²⁹¹ *Ibid.*, xx, 1, p. 98.

²⁹² *Ibid.*

qu'il interviendrait si et seulement si cela n'entraîne pas « le malheur du public ». Et c'est un thème extrêmement actuel, que celui de savoir, dans une perspective utilitariste, si l'intervention, dans certains cas, ne ferait pas davantage de victimes qu'elle prétend en sauver. C'est la question de la proportionnalité, que Sénèque posait déjà il y a 2 000 ans.

Deuxièmement, il faut noter que pour la première fois nous avons une réponse claire : oui, si les conditions sont réunies, alors « je la ferai ». La position devient normative, l'auteur se prononce explicitement en faveur de l'intervention humanitaire si et seulement si elle soulage effectivement les victimes sans causer le malheur du public.

Enfin, Sénèque évoque un dernier problème : que faire du tyran déchu ? Admettons que j'intervienne et que je le destitue dans le but de protéger son peuple, que faire de lui par la suite ? On pourrait s'étonner, tout simplement, de la question elle-même. Car enfin, ne pensait-on pas que son sort était réglé ? Qu'un tyran aussi cruel, dont les mains dégoulinent de sang, appelle naturellement le tyrannicide ? Le lecteur a de quoi s'étonner, lui qui, silencieusement, intérieurement, avait déjà condamné le bourreau. Sénèque se montre remarquablement humain et, encore une fois, moderne. Son premier réflexe n'est pas de tuer le tyran mais de l'éduquer, en lui ôtant le luxe et la violence, et en lui donnant tout ce qui serait susceptible « d'adoucir sa férocité »²⁹³. Si cette correction est inefficace, « si sa guérison est absolument désespérée », alors, en dernier recours seulement, il faudra lui ôter la vie. Et le tyrannicide, dans ce cas, serait « un acte de bienfaisance envers tous »²⁹⁴.

II- Le christianisme

Contrairement à une idée largement répandue, la « guerre juste » n'est pas *née* avec le christianisme, comme on vient de le voir, mais il est certain que la théorie, la doctrine, s'est développée, s'est structurée et a acquis une certaine substance avec le christianisme. En particulier parce qu'il était nécessaire de répondre à cette question : un chrétien peut-il, sans pécher, faire la guerre et, si oui, à quelles conditions ? Jamais, avait-on tendance à répondre dans les premiers moments du christianisme, marqués par le pacifisme. Mais, à partir de Constantin, le

²⁹³ *Ibid.*, xx, 3, p. 98.

²⁹⁴ *Ibid.*, p. 99 pour les deux citations.

contexte change et l'on commence à considérer que, dans certains cas, il peut être moralement acceptable de faire la guerre.

A terme, la théorie classique de la guerre juste se compose de plusieurs critères, répartis en deux ensembles. Ceux relevant du *jus ad bellum* sont la cause juste, la bonne intention, l'autorité compétente, le dernier recours, les chances raisonnables de succès, et la paix comme objectif. Ceux relevant du *jus in bello*, la proportionnalité et la discrimination entre les civils et les combattants. Ce champ est vaste et bien documenté. Ici, nous ne nous intéressons qu'à un seul critère, celui de la cause juste, en posant cette question : le sauvetage d'une population étrangère en détresse a-t-il été considéré, durant cette période, comme une cause juste de faire la guerre ? On pourrait avoir des raisons de le croire, puisque cela serait conforme à l'idée de charité chrétienne.

Il faut, sur le Moyen Âge chrétien, éviter deux confusions. D'une part, ne pas confondre la guerre juste, qui implique un droit d'intervenir, et la guerre sainte, qui est généralement conçue comme un devoir d'intervenir. D'autre part, ne pas considérer comme des interventions humanitaires celles qui sont menées pour protéger des populations chrétiennes, en vertu du fait qu'elles sont chrétiennes. Il arrive que des minorités chrétiennes dans des pays étrangers soient opprimées, cela est généralement considéré comme une cause juste d'intervenir, ce sera encore le cas au XIXe siècle, comme nous le verrons, avec ce que l'on appellera alors les « interventions d'humanité ». Mais, s'agissant d'un réflexe d'autodéfense communautaire, d'une intervention qui ne se fait pas au nom de l'humanité mais seulement au nom d'une certaine partie confessionnelle de celle-ci, nous considérons que cette pratique ne relève pas au sens strict de notre enquête.

On peut considérer que la notion d'intervention humanitaire a non pas une mais deux racines dans le haut Moyen Âge : la doctrine de la guerre juste, mais aussi le concept politique de *Respublica Christiana*²⁹⁵. Basée sur l'éthique chrétienne de l'amour, la *Respublica Christiana* implique une responsabilité envers autrui, donc un devoir d'intervenir – devoir que l'on retrouve, en deux moments, chez Thomas d'Aquin puis Vitoria et Grotius.

²⁹⁵ J. B. Hehir [1979], p. 122.

A/ Saint Augustin

Saint Augustin est souvent considéré comme le fondateur de la théorie occidentale de la guerre juste – même si ces réflexions sur le sujet n’ont rien d’une théorie unifiée et systématique, contrairement à saint Thomas²⁹⁶. Il faut d’ailleurs les lire dans la continuité de Cicéron, pour qui il avait beaucoup d’admiration²⁹⁷, et de saint Ambroise, dont il est le disciple et qui est le premier à véritablement intégrer la guerre juste dans le christianisme. Si l’on compare les trois auteurs sur le critère de la cause juste, on obtient le tableau suivant²⁹⁸ :

Cicéron	saint Ambroise	saint Augustin
Défendre l’Etat contre une invasion barbare	Défendre l’Etat contre une invasion barbare	Défendre l’Etat contre une invasion extérieure
Défendre la sécurité ou l’honneur de l’Etat		Défendre la sécurité ou l’honneur de l’Etat
Venger des préjudices		Venger des préjudices, punir une nation qui a échoué à corriger ceux de ses citoyens qui auraient commis des torts légaux ou moraux
Défendre la sécurité ou l’honneur des alliés	Protéger ceux qui sont incapables de se protéger eux-mêmes	Défendre les alliés
Obéir à la volonté des dieux (interprétée par les prêtres du collège des Fétiaux)	Obéir à un commandement divin (émis par le chef de l’Etat)	Obéir à un commandement divin (émis par le chef de l’Etat)
		Obtenir la restitution d’un bien injustement saisi

Aucun des trois auteurs ne considère donc que la protection d’une population étrangère est une cause juste d’entrer en guerre. Cicéron et saint Augustin se limitent aux alliés – ce qui revient à intervenir pour venir en aide à un Etat en vertu d’un traité, sans impliquer aucune connotation humanitaire. Seul saint Ambroise reste suffisamment général pour, éventuellement, englober la

²⁹⁶ Voir par exemple P. Christopher [1994], p. 30. Sur saint Augustin, voir J. Kusters [1933], P. Ramsey [1992] et J. M. Mattox [2006].

²⁹⁷ *Cité de Dieu*, 22.6.

²⁹⁸ J. M. Mattox [2006], p. 74.

population étrangère mais, à y regarder de plus près, sa défense du faible ne semble valable qu'à l'échelle domestique, et non internationale²⁹⁹.

Il n'y a donc pas, chez Augustin, de prémisses sérieuses de l'intervention humanitaire, en premier lieu parce que la guerre juste est essentiellement conçue comme devant corriger des injustices faites à l'Etat intervenant – et non à une population étrangère.

B/ Saint Thomas d'Aquin

La deuxième étape de la construction de la théorie de la guerre juste est saint Thomas d'Aquin³⁰⁰ mais, en matière de cause juste, il se contente de reprendre la liste de saint Augustin³⁰¹. Contrairement à ce qu'on lit parfois, il n'est pas explicitement question, chez saint Thomas, pas davantage que chez saint Augustin, de l'intervention humanitaire. Il écrit que l'« on félicite ceux qui délivrent le peuple d'un pouvoir tyrannique »³⁰², mais ne dit ni qu'il les félicite lui-même, c'est-à-dire qu'il valide ce qui n'est jamais qu'un constat, ni qu'il s'agit d'un motif de faire la guerre. Il semble également considérer la défense « des pauvres et des veuves »³⁰³ comme une cause juste, mais il en parle au sujet de l'office d'avocat (qui, s'il est exercé dans cette optique, n'est pas contraire à la vie religieuse), tout en faisant un parallèle avec le métier des armes – sans dire explicitement que la défense de l'opprimé est une cause juste de faire guerre.

La guerre est juste, chez saint Augustin et saint Thomas, lorsqu'une communauté punit une autre communauté parce qu'elle estime avoir subi des préjudices. Pour qu'il y ait intervention humanitaire, il faudrait passer des préjudices qu'une communauté inflige à une autre aux préjudices qu'un gouvernement inflige à son peuple. Et, selon Nardin, il faudra attendre Thomas More pour que le glissement s'effectue³⁰⁴.

²⁹⁹ Ambroise fait l'apologie de ce qu'il considère comme un signe distinctif des Romains : « courage, which in war preserves one's country from the barbarians, or at home defends the weak... is full of justice » (Ambrose, *Duties of the Clergy*, 1.27.129, The Nicene and Post-Nicene Fathers, Eerdmans Publishing, X, p. 22). La défense du faible n'est invoquée qu'« at home », et non à l'étranger.

³⁰⁰ L'apport d'Isidore de Séville est négligeable puisqu'il reprend Cicéron (*Etymologies*, livre XVIII, i, 2), et celui du *Décret* de Gratien l'est également en ce qui nous concerne puisqu'il reprend saint Augustin et ne précise pas explicitement ce qu'il entend par cause juste. Sur saint Thomas et l'intervention, voir J. T. Johnson [2003].

³⁰¹ Saint Thomas, *Somme théologique*, II, II, question 40.

³⁰² *Ibid.*, question 42, art. 2, objection 3.

³⁰³ *Ibid.*, question 133, art. 3, solution 2.

³⁰⁴ T. Nardin [2002], p. 59.

C/ La Renaissance³⁰⁵

Les luthériens en Allemagne et l'Église en Angleterre font de la guerre juste une composante de leur doctrine – contrairement aux anabaptistes et, plus tard, aux quakers, qui restent pacifistes. Durant cette période, on cite souvent Vitoria, Suárez et Gentili. Pourtant, celui qui a défendu le plus clairement l'intervention humanitaire est Thomas More. Il faut également signaler que Josse Clichthove, humaniste chrétien, cite dans son *De bello et pace opusculum* (1523) « la défense des innocents contre l'oppression » comme l'une des causes justes de guerre³⁰⁶.

1) More

Les seules guerres que pratiquent ses Utopiens, en effet, sont la légitime défense et l'intervention humanitaire : « ils ne s'y résolvent pas volontiers, à moins que ce ne soit pour défendre leurs frontières, ou encore pour repousser des ennemis qui auraient envahi un pays allié, ou enfin par pitié envers un peuple tyrannisé – et c'est pour l'amour de l'humanité qu'ils agissent dans ce cas – qu'ils libèrent par la force du joug de son tyran et de son état de servitude »³⁰⁷.

2) Vitoria

Chez Vitoria, la guerre offensive est permise à condition qu'elle ait pour but la réparation d'une injustice – dont peut souffrir un Etat ou une population n'ayant a priori aucun rapport (liens commerciaux, accords de défense) avec l'Etat intervenant. Autrement dit, c'est par une forme de solidarité universelle que l'on intervient. La seule cause juste acceptable de la guerre (il condamne les guerres de religion et d'expansion) est la violation d'une règle juridique (*injuria accepta*) – mais pas n'importe laquelle, puisque la guerre est un moyen extrême qui doit être proportionné à la violation en question. « Que la guerre d'intervention peut être licite s'il s'agit,

³⁰⁵ Voir C. Barcia Trelles [1928], J. de Galindez [1951], G. Del Vecchio [1964], L. R. B. Walters [1971], T. Meron [1991] et J. Muldoon [2006].

³⁰⁶ *De bello*, 14, cité par R. Regout [1934], p. 136.

³⁰⁷ T. More [1987], livre second, p. 201.

par exemple, de venir en aide à des hommes quelconques contre la tyrannie de leur gouvernement, c'est ce qui ressort clairement de son œuvre » expliquera Regout en 1934³⁰⁸.

Cette position est exprimée dans au moins deux ouvrages. Premièrement, dans son commentaire de la *Somme théologique* de saint Thomas, où l'on peut lire que « S'il est avéré que les sujets souffrent des injustices de leur Roi, des princes étrangers peuvent faire la guerre à ce Roi. Et en général quand les sujets ont le droit de lutter contre leur Roi, des princes étrangers peuvent faire la guerre en faveur de ce peuple. En effet : le peuple est innocent et les princes peuvent en vertu du droit naturel défendre l'univers contre l'injustice »³⁰⁹.

Deuxièmement, dans sa fameuse *Leçon sur les Indiens*, où il examine les « titres légitimes possibles de l'occupation des Indes par les Espagnols », l'un de ces titres est la protection et la défense des innocents : rappelant « la tyrannie des chefs indiens eux-mêmes ou des lois iniques et inhumaines, qui permettent, par exemple, de sacrifier des hommes innocents ou de les tuer pour les manger, etc. », Vitoria « affirme que, même sans l'autorisation du pape, les Espagnols peuvent éloigner les Indiens de toute coutume néfaste, car ils peuvent défendre l'innocent d'une mort injuste. En effet, Dieu a donné à chacun des commandements à l'égard de son prochain, et ils sont tous nos prochains. N'importe qui peut donc les défendre de la tyrannie qui est principalement celle des princes. »³¹⁰. Il y a là, bien entendu, une mission civilisatrice, puisqu'il s'agit d'éloigner la population de ses habitudes barbares, mais également une défense de l'intervention humanitaire au sens où nous l'entendons, puisqu'il s'agit de protéger cette population de la tyrannie de ses dirigeants, et de se porter au secours des opprimés. D'ailleurs, ce passage du *De Indis* est reproduit dans un chapitre intitulé « Intervention pour cause d'humanité », dans un autre ouvrage³¹¹, il est qualifié par certains de très interventionniste (« il est difficile d'être plus loin que Vitoria du principe de non intervention »³¹²). Louis Le Fur, en se basant sur lui, estimera qu'« on trouve donc déjà chez Vitoria les grandes lignes de la théorie de l'intervention d'humanité telle qu'elle devait être exposée quatre siècles plus tard »³¹³ et Muldoon

³⁰⁸ R. Regout [1934], p. 178. Voir aussi L. Beaufort [1933], p. 130 et svts.

³⁰⁹ Commentaire de la *Somme théologique* de saint Thomas, 40, 1, 6, cité par R. Regout [1934], p. 178.

³¹⁰ *De Indis*, III, 15, in Ramón Hernandez Martín, *Francisco de Vitoria et la « Leçon sur les Indiens »*, traduit de l'espagnol par Jacques Mignon, Paris, Cerf, 1997, p. 97-98.

³¹¹ *Vitoria et Suárez : contribution des théologiens au droit international moderne*, Paris, Pédone, 1939, p. 69.

³¹² J. Barthélémy, « François de Vitoria », in *Les fondateurs du droit international*, Paris, V. Giard & E. Brière, 1904, p. 1-36, ici p. 12.

³¹³ L. Le Fur [1939], p. 232.

trouve dans le *De Indis* deux bases, l'une spirituelle (le christianisme), l'autre naturelle (la violation du droit naturel), pour justifier l'intervention humanitaire³¹⁴.

Néanmoins, dans l'argumentation de Vitoria, on voit que l'argument de la mission civilisatrice domine, puisqu'il ajoute que, même dans l'hypothèse où toute la population défendrait ces rites et ne voudrait pas en être libérée par les Espagnols, il resterait justifié d'intervenir, contre ce qu'il qualifie de « péchés contre nature »³¹⁵. Barcia Trelles affirme reprendre Vitoria en écrivant : « La souveraineté est respectable tant qu'elle réalise son but naturel ; mais si elle se transforme en tyrannie, elle se met ainsi en marge du droit et c'est notre devoir à nous de restaurer la justice violée, car l'indépendance ne peut servir de prétexte à assurer l'impunité. Il importe peu que les victimes de ces pratiques y consentent implicitement »³¹⁶. Il ne s'agit donc pas tant, en dernière analyse, de défendre les intérêts de la population que de défendre une certaine idée de ce que les humains doivent et ne doivent pas faire. Vitoria se base bel et bien sur l'idée d'une communauté mondiale *in potentia*, de l'unité de l'humanité, mais pour en déduire que les chrétiens ont la responsabilité de « connecter » les indiens au reste du monde, même contre leur gré. Ce *droit de civilisation* n'est pas propre à Vitoria, qui dénonce les « coutumes abominables » de ceux qu'il faut civiliser : on le trouve également chez Suárez, qui s'indigne de la pratique des « sacrifices humains » chez certaines peuplades, et même chez Grotius³¹⁷.

3) Suárez et Gentili

Pour Suárez, la guerre est justifiée si elle a une cause juste, c'est-à-dire si elle a pour but de réparer une grave injustice. La défense des innocents est l'une de ces causes justes³¹⁸ : « un prince chrétien ne peut entreprendre une guerre, sinon à cause d'une injustice ou pour défendre des innocents »³¹⁹. La guerre entreprise pour défendre des innocents a selon lui « un caractère

³¹⁴ J. Muldoon [2006], p. 137.

³¹⁵ Ramón Hernandez Martín, *Francisco de Vitoria et la « Leçon sur les Indiens »*, traduit de l'espagnol par Jacques Mignon, Paris, Cerf, 1997, p. 98.

³¹⁶ C. Barcia Trelles [1928], p. 227.

³¹⁷ H. Grotius [2005], livre II, chap. XX, §40, p. 491.

³¹⁸ *De Charitate*, XIII, v, 6, 7, 8.

³¹⁹ *De Bello*, 5, in *Vitoria et Suárez : contribution des théologiens au droit international moderne*, Paris, Pédone, 1939, p. 205.

plutôt défensif qu'agressif » - et c'est pour cette raison qu'elle est permise³²⁰. « Suárez considère comme légitimes les guerres dites d'intervention »³²¹. Même chose chez Gentili, qui envisage diverses causes justes, dont la défense des sujets contre leur propre souverain, s'il ne s'agit pas d'une querelle privée (pour laquelle la justice interne est compétente), c'est-à-dire s'il s'agit d'un problème public qui implique un grand nombre de personnes, par exemple victimes de la cruauté du prince³²².

4) Bodin

Dans ses *Six livres de la République* (1576), Bodin écrit qu'« il est très beau et convenable à qui que ce soit défendre par voie de fait les biens, l'honneur et la vie de ceux qui sont injustement affligés (...) ; aussi est-ce chose très belle et magnifique à un prince de prendre les armes pour venger tout un peuple injustement opprimé par la cruauté d'un tyran », et il donne plusieurs exemples de « châtieurs et correcteurs de tyrans », Hercule, Dion, Timoléon, Aratus ou Tamerlan : « ce fut la seule cause pour laquelle Tamerlan, prince des Tartares, dénonça la guerre à Pajazet, Roi des Turcs, qui lors assiégeait Constantinople, disant qu'il était venu pour châtier la tyrannie et délivrer les peuples affligés »³²³. Bodin permet donc aux princes étrangers d'intervenir pour sauver un peuple tyrannisé, il est « nettement interventionniste quand il s'agit de rétablir par la guerre le règne de la justice violée et de réparer le tort fait aux peuples opprimés dans leurs droits essentiels »³²⁴, mais, paradoxalement, il refuse à ce même peuple le droit de se défendre lui-même, c'est-à-dire celui de rebeller. Pour rendre la théorie de Bodin cohérente, certains de ses critiques, dont Werdenhagen en 1645, réduiront cette faculté d'intervenir aux seuls cas dans lesquels le tyran, en plus d'opprimer son peuple, a empiété sur le territoire du voisin³²⁵. Ce n'est plus, alors, une intervention humanitaire, mais de la simple légitime défense.

³²⁰ *De Bello*, V, 5, cité par R. Regout [1934], p. 204.

³²¹ L. Rolland, « Suárez », in *Les fondateurs du droit international*, Paris, V. Giard & E. Brière, 1904, p. 95-124, ici p. 112.

³²² *De jure belli ac pacis*, livre I. Voir Henry Nézard, « Albericus Gentilis », in *Les fondateurs du droit international*, Paris, V. Giard & E. Brière, 1904, p. 37-93, ici p. 54.

³²³ Jean Bodin, *Les six livres de la République*, Lyon, 1579, livre II, p. 209.

³²⁴ A. Gardot [1934], p. 679.

³²⁵ Johannes Angelius Werdenhagen, *Synopsis in sex libros Iohan. Bodini, de republica*, Amsterdam, 1645, livre II, chap. 5, qu. 22, p. 409.

5) Le *Vindicae contra tyrannos* (1579)

Trois ans plus tard, paraît un ouvrage très intéressant, publié sous le pseudonyme de Junius Brutus et attribué à Philippe Duplessis-Mornay ou Hubert Languet : *Vindicae contra tyrannos* (1579), traduit en français deux ans plus tard³²⁶. Stowell le considère comme l'une des premières défenses de l'intervention contre la tyrannie³²⁷. En réalité, c'est loin d'être la première, comme nous l'avons vu³²⁸, mais cela ne lui ôte rien de son intérêt. Il pose quatre questions : si les sujets sont contraints d'obéir à leur prince, s'il est légal de résister à un prince qui enfreint la loi de Dieu, ou qui oppresse son peuple ou nuit au bien commun et, enfin, si les princes voisins peuvent, ou même doivent, venir en aide aux sujets des autres princes. C'est cette dernière question qui nous intéresse, et elle est formulée très explicitement pour l'époque, dans des termes (le droit et le devoir) qui sont couramment employés aujourd'hui au sujet de l'intervention. La question, à vrai dire, n'est posée qu'aux « princes chrétiens ». Il s'agit de savoir si la charité chrétienne peut et doit s'étendre aux peuples opprimés.

L'auteur n'est pas dupe que l'on peut faire de cette ambition humanitaire un usage prétextuel : « il y en a plusieurs qui, espérant s'agrandir ou emplir leurs coffres en secourant les affligés, ont incontinent répondu qu'il était loisible de ce faire : c'est ainsi que les Romains, Alexandre le Grand et plusieurs autres, sous prétexte de réprimer les tyrans, ont (...) étendu leurs limites »³²⁹. Mais il dénonce également la passivité de ceux qui n'assistent pas les victimes : « le Prince qui regarde comme en passant le temps les forfaits du tyran, le massacre des innocents, lesquels il pourrait conserver, pour certains en prenant du plaisir à une escrime si sanglante, est d'autant plus coupable que le tyran même »³³⁰.

L'ouvrage est donc interventionniste, et répond à ceux qui objectent qu'il ne faut pas « se mêler des affaires d'autrui », ou ceux qui, « voulant couvrir leur lâcheté, allèguent que les bornes et juridictions sont distinctes, et qu'il n'est loisible de faucher la moisson d'autrui »³³¹. Il demande aux princes de tendre « la main au peuple affligé »³³². L'exigence de désintéressement,

³²⁶ Voir A. Esmein [1900], p. 564.

³²⁷ E. C. Stowell [1921], p. 55.

³²⁸ Et comme le note S. Chesterman [2001], p. 13.

³²⁹ J. Brutus (pseud.), *De la puissance légitime du Prince sur le peuple, et du peuple sur le Prince*, traduction française, 1581, p. 244, orthographe corrigée.

³³⁰ *Ibid.*, p. 260-261, orthographe corrigée.

³³¹ *Ibid.*, p. 261, orthographe corrigée.

³³² *Ibid.*

l'un des critères classiques de la théorie de l'intervention humanitaire, est explicite, puisqu'il s'agit d'intervenir en montrant « n'avoir aucun autre but que le bien et repos de la société humaine » et en n'ayant « aucun égard à [son] profit particulier »³³³.

Pour résumer, « si un Prince tyrannise le peuple, le Prince voisin doit donner secours au peuple d'aussi franche volonté, qu'au Prince son compagnon, au cas où le peuple se soit mutiné contre celui-ci ; et il doit être encore plus prompt à secourir le peuple, vu qu'il y a beaucoup plus de pitié en plusieurs affligés qu'en un seul »³³⁴. Il donne de nombreux exemples, puisque « tous les historiens montrent qu'il s'est trouvé des Princes voisins pour s'opposer à la tyrannie et maintenir le droit du Peuple »³³⁵. Il invite ceux d'aujourd'hui à suivre ces exemples, à « réprimer les tyrans des corps et des âmes, (...) autrement eux-mêmes à bon droit mériteront le nom de tyrans »³³⁶. « Cette doctrine, écrira Esmein en 1900, construite par un huguenot pour les besoins de sa cause, mais pleinement laïque et humanitaire, c'est un germe de l'avenir »³³⁷.

III- La sécularisation de la doctrine de la guerre juste (XVIIe – XVIIIe siècle)

Pour Rufin, les premières interventions d'humanité transnationales ont lieu en 1773, lorsque des « aristocrates français, chassés de Saint-Domingue par la Terreur, sont traités en Amérique comme les premiers réfugiés modernes »³³⁸. Il parle là d'action humanitaire au sens large – et de ce point de vue les premières sont bien plus anciennes –, non d'intervention humanitaire armée au sens où nous l'entendons ici, puisqu'il n'est pas question dans cet épisode de *jus ad bellum*. C'est vers la sécularisation de la doctrine de la guerre juste, à cette époque, qu'il faut se tourner, pour trouver une réflexion développée sur l'intervention³³⁹. Certains citent Francis Bacon, parce qu'il écrit en 1625 que « If a man be gracious and courteous to strangers, it

³³³ *Ibid.*, p. 262, orthographe corrigée.

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ *Ibid.*, p. 263-264, orthographe corrigée.

³³⁶ *Ibid.*, p. 264, orthographe corrigée.

³³⁷ A. Esmein [1900], p. 567.

³³⁸ J.-C. Rufin [1986], p. 8.

³³⁹ Voir M.-H. Jaspard [1932-33], H. Lauterpacht [1946], R. J. Vincent [1990], S. Moratiel Villa [1992].

shows he is a citizen of the world »³⁴⁰. C'est en effet une belle expression du cosmopolitisme – avant le fameux « my country is the world » de Thomas Paine³⁴¹ – mais qui n'est ni très précise ni très pertinente pour notre enquête. La même année, il vaut mieux se tourner vers Grotius.

A/ Grotius

Dans son œuvre magistrale *De jure belli ac pacis* (1625), Grotius légitime explicitement l'intervention humanitaire. Il est même considéré par de nombreux auteurs comme le premier à le faire. Mérignhac pense que « Grotius a, le premier, établi ce principe que la société humaine a le droit et le devoir de protéger ceux de ses membres qui sont opprimés par des tyrans »³⁴². Stowell cite également Grotius comme la première des « autorités » reconnaissant la légalité de l'intervention humanitaire³⁴³, comme Lauterpacht qui affirme que « this is the first authoritative statement of the principle of humanitarian intervention – the principle that the exclusiveness of domestic jurisdiction stops where outrage upon humanity begins »³⁴⁴. Tout cela est faux, bien entendu, comme le montrent les pages précédentes. Grotius n'est pas le premier, mais sa formulation est l'une des plus claires.

Dans son chapitre sur les « causes d'entreprendre la guerre pour les autres »³⁴⁵, il avance en se basant sur des distinctions qu'il peut être utile de rappeler pour ne pas confondre l'intervention humanitaire avec des espèces qui lui sont proches : l'intervention pour les nationaux (ceux que Grotius appelle les sujets), l'intervention pour les alliés et l'intervention pour les amis (pas d'engagement formel, mais un lien amical). Il en vient finalement à « la dernière cause, et celle qui a la plus large étendue, c'est l'union des hommes entre eux, qui suffit même toute seule pour porter à se secourir »³⁴⁶.

Grotius confirme que l'intervention humanitaire est permise. A la question « de savoir si c'est une cause juste de guerre, de prendre les armes pour les sujets d'un autre, afin de repousser

³⁴⁰ F. Bacon, *Of Goodness and Goodness of Nature* (1625). Bacon est cité comme un précurseur de la doctrine de l'intervention humanitaire par G. Carnazza Amari [1873], p. 531, A. Rougier [1910a], p. 490, n. 1 et A. J. Bellamy [2004a], p. 139.

³⁴¹ T. Paine, *The Rights of Man* (1791).

³⁴² A. Mérignhac, *Traité de droit public international*, Paris, LGDJ, 1905, vol. I, p. 298.

³⁴³ E. C. Stowell [1921], p. 55.

³⁴⁴ H. Lauterpacht [1946], p. 46. Voir aussi P. P. Remec [1960], p. 222-223.

³⁴⁵ H. Grotius [2005], livre II, chapitre XXV.

³⁴⁶ *Ibid.*, §VI, p. 566.

d'eux l'oppression de celui qui les gouverne », il répond : « Assurément »³⁴⁷. En vertu du « droit de la société humaine » et « lorsque l'oppression est manifeste », l'intervention est permise³⁴⁸. Elle est notamment permise lorsque les sujets en question sont incapables de se défendre eux-mêmes : s'ils ne peuvent pas prendre les armes, d'autres peuvent le faire pour eux. « Car toutes les fois que, dans une action, l'obstacle naît de la personne, non de la chose, ce qui n'est pas permis à l'un peut être permis à l'autre en sa place, pourvu que l'affaire soit telle que l'un y puisse être utile à l'autre »³⁴⁹.

B/ Pufendorf

Un demi-siècle plus tard, dans son *De jure naturae et gentium* (1672), Pufendorf, qui pille allègrement Grotius, est beaucoup moins interventionniste. Lorsqu'il écrit qu'il n'est permis d'« entreprendre une guerre en faveur des Sujets d'un autre Prince, pour les délivrer de l'oppression de leur Souverain (...) que dans les cas où la tyrannie est montée à un tel point, que les Sujets eux-mêmes peuvent légitimement prendre les armes pour secouer le joug du Tyran, qui les opprime »³⁵⁰, il faut comprendre que l'intervention n'est permise que pour prendre parti dans une guerre civile mais que, si les sujets étrangers ne « peuvent » pas prendre les armes, pour des raisons diverses, et elles peuvent être nombreuses, elle n'est pas permise. C'est ce qui fait dire à Jaspas que Pufendorf « n'admet pas l'intervention humanitaire dont parlait Grotius »³⁵¹.

C/ Vattel

Vattel sera beaucoup plus intéressant. Dans son fameux *Droit des gens* (1758), il permet explicitement l'intervention humanitaire, comme une exception à ce qui s'énonce déjà comme un principe de non-intervention³⁵². Vattel défend le principe de non-intervention tout en soulignant des exceptions : d'une manière générale, la Nation doit se garder d'intervenir dans les affaires

³⁴⁷ *Ibid.*, §VIII, 1, p. 567.

³⁴⁸ *Ibid.*, §VIII, 2, p. 568.

³⁴⁹ *Ibid.*, §VIII, 3, p. 568.

³⁵⁰ *Le droit de la nature et des gens*, tome second, livre VIII, chapitre VI, §14, trad. Jean Barbetrac, Amsterdam, Kuyper, 1706, p. 434.

³⁵¹ M.-H. Jaspas [1932], p. 70.

³⁵² Il est dès lors surprenant que E. C. Stowell [1921], p. 58, n. 12, le cite comme l'une des « autorités » refusant la légalité de l'intervention humanitaire, contrairement à Grotius. P. P. Remec [1960], p. 231-232, semble également faire un contresens sur Vattel.

internes des autres puissances, « à moins qu'elle n'en soit requise, ou que des raisons particulières ne l'y appellent »³⁵³. Par défaut, les nations sont libres et indépendantes, « toutes sont en droit de se gouverner comme elles le jugent à propos » et « aucune n'a le moindre droit de se mêler du gouvernement d'une autre »³⁵⁴. Ceci dit, il existe un droit de secourir la population « si le prince, attaquant les Lois fondamentales, donne à son peuple un légitime sujet de lui résister ; si la tyrannie, devenue insupportable, soulève la Nation ; toute Puissance étrangère est en droit de secourir un peuple opprimé, qui lui demande son assistance »³⁵⁵. Notons la mention du consentement de la population opprimée, qui aujourd'hui encore est l'un des critères discutés dans la théorie de l'intervention humanitaire. Lui aussi défend le droit d'intervenir pour prendre parti dans une guerre civile : « il n'y a que justice et générosité à secourir de braves gens, qui défendent leur Liberté. Toutes les fois donc que les choses en viennent à une Guerre Civile, les Puissances étrangères peuvent assister celui des deux partis qui leur paraît fondé en justice »³⁵⁶.

Mais, prévient-il aussitôt, il ne faut pas « abuser de cette maxime pour autoriser d'odieuses manœuvres contre la tranquillité des Etats ». Autrement dit, le devoir d'assister la révolte des peuples opprimés n'est pas une permission « d'inviter à la révolte des sujets qui obéissent actuellement à leur Souverain, quoiqu'ils se plaignent de son gouvernement »³⁵⁷. Il ne vaut que contre « ces Monstres, qui, sous le titre de Souverain, se rendent les fléaux et l'horreur de l'humanité ; ce sont des bêtes féroces, dont tout homme de cœur peut avec justice purger la terre »³⁵⁸.

Mais Vattel va plus loin : ce droit d'intervention humanitaire implique un devoir d'assister les nations qui seraient engagées dans de telles interventions. « S'il en était une, qui fit ouvertement profession de fouler aux pieds la Justice, méprisant et violant les droits d'autrui, toutes les fois qu'elle en trouverait l'occasion, l'intérêt de la société humaine autoriserait toutes les autres à s'unir, pour la réprimer et la châtier. (...) Former et soutenir une prétention injuste, c'est faire tort non seulement à celui que cette prétention intéresse, se moquer en général de la Justice, c'est blesser toutes les Nations »³⁵⁹. Par conséquent, il posera « ce principe

³⁵³ Vattel, *Le droit des gens, ou principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains*, Londres, 1758, livre I, chapitre III, §37, tome I, p. 38.

³⁵⁴ *Ibid.*, livre II, chapitre IV, §54, tome I, p. 297.

³⁵⁵ *Ibid.*, §56, tome I, p. 298.

³⁵⁶ *Ibid.*

³⁵⁷ *Ibid.*, p. 299.

³⁵⁸ *Ibid.*, p. 299-300.

³⁵⁹ *Ibid.*, livre II, chapitre V, §70, tome I, p. 307-308.

incontestable : *Il est permis et louable de secourir et d'assister de toute manière une Nation, qui fait une Guerre juste ; et même cette assistance est un devoir, pour toute Nation qui peut la donner sans se manquer à elle-même. Mais on ne peut aider d'aucun secours celui qui fait une guerre injuste* »³⁶⁰.

Ceci dit, un autre passage, davantage cité, est de nature à nuancer voire à remettre en cause ou à tout le moins à semer la confusion sur la position réelle de Vattel. Il dénonce effectivement l'interventionnisme de Grotius :

« On est surpris d'entendre le savant et judicieux Grotius nous dire qu'un Souverain peut justement prendre les armes pour châtier des Nations qui se rendent coupables de fautes énormes contre la Loi Naturelle, qui *traitent inhumainement leurs Pères et leurs Mères, comme faisaient les Sogdiens, qui mangent de la chair humaine, comme faisaient les anciens Gaulois*, etc. Il est tombé dans cette erreur parce qu'il attribue à tout homme indépendant, et par-là même à tout Souverain, je ne sais quel droit de punir les fautes qui renferment une violation énorme du Droit de la Nature, même celles qui n'intéressent ni les droits, ni la sûreté. Mais nous avons fait voir (...) que le droit de punir dérive uniquement, pour les hommes, du droit de sûreté ; par conséquent il ne leur appartient que contre ceux qui les ont offensés. Grotius ne s'est-il point aperçu, que malgré toutes les précautions qu'il apporte dans les paragraphes suivants, son sentiment ouvre la porte à toutes les fureurs de l'Enthousiasme et du Fanatisme, et fournit aux Ambitieux des prétextes sans nombre ? »³⁶¹.

Se basant sur ce passage uniquement, isolé du reste, nombre d'interprètes rangent Vattel parmi les plus vigoureux anti-interventionnistes³⁶². Ceux qui connaissent l'ensemble des passages précités ne savent guère qu'en penser. Stowell le cite à la fois dans sa liste d'interventionnistes fameux et, à la note suivante, dans celle d'anti-interventionnistes fameux³⁶³. Rolin-Jaequemyns dénonce « plusieurs des contradictions et des inconséquences de Vattel, écrivain plus élégant que solide »³⁶⁴.

Ce passage de Vattel, qui semble contredire le reste, permet en réalité de clarifier plusieurs points. Premièrement, ce qu'il dit est que l'intervention humanitaire n'est pas de nature punitive : elle ne consiste pas à corriger un mal qui a été fait. Il ne diffère pas ici de certains de ses

³⁶⁰ *Ibid.*, livre III, chapitre VI, §83, tome II, p. 65.

³⁶¹ *Ibid.*, livre II, chapitre I, §7, tome I, p. 263.

³⁶² Voir par exemple B. Stambler [1913], p. 202.

³⁶³ E. C. Stowell [1921], comparer p. 55, n. 11 et p. 58, n. 12.

³⁶⁴ G. Rolin-Jaequemyns [1876b], p. 681.

prédécesseurs, dont Suárez qui affirmait qu'il est « tout à fait faux de dire, comme certains, que les princes ont le droit de punir l'injustice dans tout l'univers »³⁶⁵, et cela ne l'empêchait pas d'être par ailleurs tout à fait interventionniste. La distinction entre intervention humanitaire et guerre punitive est l'un des *locus communis* de la théorie de l'intervention. Elle sera énoncée clairement par Rougier : « l'intervention n'a jamais pris sa source dans un *droit de punir* les coupables ; elle dérive uniquement d'un *droit de défendre* les victimes »³⁶⁶ ; « l'intervention n'a pas pour but de punir, mais bien de prévenir, d'empêcher qu'un abus ne se renouvelle dans l'avenir. Elle (...) ne constitue pas un acte de juridiction. Ce serait bien plutôt une mesure de haute police internationale »³⁶⁷. Aujourd'hui encore, cette question donne lieu à d'abondantes discussions, sur lesquelles nous reviendrons³⁶⁸.

Deuxièmement, ce qu'il reproche à Grotius est de défendre ce qui était déjà clairement affirmé dans le *De Indis* de Vitoria : le droit d'intervenir non pas en cas de ce que l'on appellerait maintenant une urgence humanitaire mais en cas de coutumes que l'on considérerait « barbares » (la maltraitance des parents, le cannibalisme, etc.)³⁶⁹. Ce n'est pas, selon Vattel, un motif suffisant d'intervention. En cela il se distingue de ses prédécesseurs, mais ne renonce pas pour autant à l'intervention dans d'autres cas. Ce n'est donc pas un argument anti-interventionniste.

Troisièmement, le reproche selon lequel Grotius aurait sous-estimé le risque d'abus peut sembler infondé, si l'on rappelle que Grotius n'ignorait pas l'usage prétextuel du label humanitaire, mais choisissait de ne pas condamner le principe tout entier pour le risque d'abus qu'il charrie : « Nous savons, il est vrai, par les histoires anciennes et nouvelles, que la convoitise du bien d'autrui recherche ces prétextes ; mais si les méchants abusent d'une chose, le droit ne cesse pas aussitôt pour cela d'exister. Les pirates naviguent aussi, les brigands font aussi usage du fer »³⁷⁰.

³⁶⁵ Suárez, *De Charitate*, disp. XIII De Bello, IV, 3, cité par R. Regout [1934], p. 204.

³⁶⁶ A. Rougier [1902], p. 345.

³⁶⁷ A. Rougier [1910a], p. 499.

³⁶⁸ Par exemple A. Lang [2008], p. 59-62.

³⁶⁹ H. Grotius [2005], livre II, chap. XX, §40, p. 491.

³⁷⁰ *Ibid.*, ch. XXV, VIII, 4, p. 568.

D/ Kant

Kant n'est pas à proprement parler un acteur de la doctrine de la guerre juste, mais son *Projet de paix perpétuelle* (1795) a joué un rôle tellement fondateur dans la formation du paradigme cosmopolitique en éthique des relations internationales, ouvrant la porte à un héritage tellement considérable, qu'il est important de savoir comment le positionner sur la question de l'intervention humanitaire. Rappelons que, compte tenu de l'ampleur des corpus manipulés, nous devons nous limiter à cette question seulement, et qu'il ne s'agit donc pas ici de discuter de l'apport kantien en général. D'autres l'ont fait mieux que nous ne pourrions espérer le faire³⁷¹. La seule question qui nous intéresse ici est celle de savoir si Kant se positionne, et comment, sur l'intervention.

De ce point de vue, il faut dire que l'enquête est rapide et décevante. Kant n'a rien écrit lui-même sur l'intervention, mais on lui fait souvent dire qu'il était ou serait (1) *tout à fait contre* (Mertens)³⁷², en se basant sur le fameux article 5 préliminaire selon lequel « aucun Etat ne doit s'immiscer de force dans la constitution et le gouvernement d'un autre Etat »³⁷³, considéré par beaucoup – y compris des juristes du XIXe siècle, nous le verrons dans un instant – comme un crédo anti-interventionniste ; ou (2) *tout à fait pour* (Tesón, van der Linden)³⁷⁴, c'est-à-dire que, selon lui, l'intervention humanitaire serait non seulement permise mais obligatoire, elle serait non seulement un droit mais un devoir – c'est ainsi d'ailleurs que Bagnoli propose un « argument kantien » en faveur de l'intervention humanitaire conçue comme un devoir parfait³⁷⁵.

Les interprétations de ce que Kant pensait sur ce point sont donc tout à fait contradictoires. Bersntein se pose en juste milieu lorsqu'il renvoie dos à dos Mertens et Tesón, en expliquant que l'article 5 de Kant n'interdit pas « absolument » l'intervention humanitaire, mais ne la préconise pas non plus. Comme Tesón, elle pense que, selon Kant, le principe de non-intervention ou de souveraineté n'est pas absolu mais conditionnel à la légitimité du gouvernement mais,

³⁷¹ P. Hassner [1961] ; K. Waltz [1963] ; M. W. Doyle [1983] ; L. A. Mulholland [1987] ; A. Hurrell [1990] ; F. R. Tesón [1992] ; D. Archibugi [1995] ; J. Bohman et M. Lutz-Bachmann (ed.) [1997] ; B. Orend [1999] ; R. Chung [2001] et [2006], p. 680 ; M. Canto-Sperber [2005], p. 160-167 et A. Franceschet [2010].

³⁷² T. Mertens [2007], p. 237.

³⁷³ I. Kant, *Projet de paix perpétuelle*, texte et traduction de J. Gibelin, Paris, Vrin, 1999, 1^{ère} section, article 5, p. 19.

³⁷⁴ F. R. Tesón [1992], [1998] et [2003] et H. van der Linden [1995].

³⁷⁵ C. Bagnoli [2006].

contrairement à lui, elle pense que, selon Kant toujours, les gouvernements légitimes ne se limitent pas aux Etats libéraux ou républicains³⁷⁶.

Ce qui est certain est que la lecture interventionniste de Tesón est largement biaisée par ses propres convictions – Ryoa Chung estime qu'elle « demeure insuffisamment étayée sur le plan exégétique, de sorte qu'à nos yeux, l'ambivalence des écrits politiques de Kant demeure entière »³⁷⁷.

IV- Le XIXe siècle et le début du XXe siècle

Nous considérons ici la période qui va des années 1820 jusqu'à la seconde guerre mondiale – la Charte des Nations Unies marquant un tournant dont nous parlerons dans la section suivante. Il s'agit sans doute de la période la plus complexe et la plus riche pour notre étude. A une certaine époque, le XIXe siècle était « communément baptisé "le siècle de l'intervention" »³⁷⁸. Non pas parce que le phénomène y serait « né », contrairement à ce qu'on lit souvent, mais parce que le terme apparaît : l'« intervention », désormais distinguée de la « guerre », est reconnue par certains comme une exception politique et même juridique au principe de non-intervention³⁷⁹.

A/ Le débat sur l'intervention d'humanité

Les juristes réfléchissent sur l'intervention en général – qu'ils définissent souvent ainsi : « l'intervention est une ingérence exercée d'autorité par un Etat dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat qui n'est point placé sous sa dépendance politique et qui n'a pas consenti à cette ingérence »³⁸⁰ – et sur ses différentes espèces : interventions diplomatique ou armée, officieuse ou officielle, directe ou déguisée, positive ou négative, individuelle ou collective, ouverte ou occulte, politique ou non politique³⁸¹ et, celle qui nous intéresse,

³⁷⁶ A. R. Bernstein [2008], p. 58.

³⁷⁷ R. Chung [2001], p. 61-62. Voir aussi R. B. Lillich [1997].

³⁷⁸ P. Trollet [1940], p. 26.

³⁷⁹ S. Chesterman [2001], p. 8.

³⁸⁰ P. Fauchille [1922], p. 542.

³⁸¹ H. G. Hodges [1915], p. 19, explique que l'intervention est généralement divisée en deux catégories : politique et non politique. « *Political* intervention results more especially from disagreements between the sovereign powers as to acts or policies affecting the dignity or the security of the opposing state or the general body of states. *Non-*

l'intervention d'humanité – à ne pas confondre avec deux autres espèces, dont la proximité prête à confusion chez certains auteurs : l'intervention dans une guerre civile, ou pour aider une révolution, et l'intervention en matière religieuse³⁸². Carnazza Amari, comme les juristes de son époque, distingue clairement en 1873 l'« intervention chez un peuple qui foule aux pieds les lois de la justice et de l'humanité », c'est-à-dire l'intervention d'humanité, de l'« intervention chez les peuples barbares », c'est-à-dire l'intervention civilisatrice, de l'« intervention contre le despotisme », c'est-à-dire l'intervention politique, qu'on appelle aujourd'hui pro-démocratique, qui vise à changer la forme du gouvernement³⁸³. Dans la pratique, néanmoins, ces distinctions sont beaucoup moins claires et les genres se confondent souvent. Il y a encore bien d'autres catégories, comme l'« intervention stipulée ou consentie par traité »³⁸⁴, qui témoigne que l'intervention d'humanité qui nous intéresse ne repose pas elle-même sur l'existence préalable d'un traité – d'où l'aspect polémique de sa légalité et, partant, de sa légitimité.

La question anime essentiellement les juristes – on trouve plus d'une soixantaine d'articles et de monographies, en Europe, sur « le droit d'intervention », « the doctrine of intervention », « del diritto d'intervento » et « das Recht der Intervention », entre 1860 et 1915³⁸⁵ - mais aussi quelques politiques et philosophes, dont John Stuart Mill³⁸⁶. La majorité des publications sont en langue française, alimentées par l'école franco-belge de droit international public, dont l'influence dépasse largement les bornes de la francophonie. Les juristes anglophones de l'époque lisent et citent leurs collègues francophones et, sur l'intervention, Arntz, Rolin-Jaequemyns, Pillet ou Rougier, par exemple, font figure de références.

L'expression « intervention d'humanité » est apparue au milieu du XIXe siècle dans l'Europe francophone pour désigner les interventions des puissances européennes dans l'Empire Ottoman entre 1827 et 1908 pour protéger des minorités, notamment chrétiennes. C'est ce que l'on a appelé « la Question d'Orient ». Les premiers à se pencher sérieusement sur la question sont l'Américain Henry Wheaton en 1836, qui parle d' « interférence au nom des intérêts généraux de l'humanité », pour désigner l'intervention des puissances chrétiennes d'Europe dans

political intervention results, in the first instance, from the protection of citizens in some manner ». L'intervention pour les citoyens est non politique en ce sens qu'elle ne vise pas un gouvernement, mais des citoyens.

³⁸² La distinction est nette dans H. Bonfils, *Manuel de droit international public (droit des gens)*, 6^{ème} édition, Paris, Arthur Rousseau, 1912, p. 189-190.

³⁸³ G. Carnazza Amari [1873], respectivement p. 531, 534 et 535.

³⁸⁴ *Ibid.*, p. 536.

³⁸⁵ P. Fauchille [1922], t. I, p. 538-539, cite une soixantaine de références durant cette période.

³⁸⁶ J. S. Mill [1996].

l'Empire Ottoman³⁸⁷, partout « where the general interests of humanity are infringed by the excesses of a barbarous and despotic government »³⁸⁸, et surtout l'Allemand Herman Rodecker von Rotteck, qui consacre en 1845 un ouvrage au « droit d'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat étranger »³⁸⁹. Quant à l'expression « humanitarian intervention », en anglais, elle serait apparue pour la première fois en 1880, sous la plume de l'Anglais William Edward Hall³⁹⁰. On parle également, à la même époque, de « intervention for humanity » et « on the ground of humanity ». Stowell définit l'intervention humanitaire comme « the reliance upon force for the justifiable purpose of protecting the inhabitants of another state from treatment which is so arbitrary and persistently abusive as to exceed the limits of that authority within which the sovereign is presumed to act with reason and justice »³⁹¹.

En 1900, le juriste américain William Lingelbach notait qu'une nouvelle sorte d'intervention « is peculiarly a growth of the present century. The moral sentiment of civilized peoples in modern times has been frequently aroused and governments have been forced to intervene in cases where intolerance has become apprehensive and cruel »³⁹². En 1903, la presse américaine se pose la question en ces termes : « the Balkan crisis is likely to revive that almost insoluble problem of international morality, as to whether intervention in the internal affairs of one State by other States on humanitarian grounds for the prevention of cruelty and wrong can properly be undertaken ». La réponse du droit international public est : non. Mais l'article note une certaine tolérance des juristes envers l'intervention en vue de protéger des victimes de persécutions religieuses, et il cite l'exemple de la Question d'Orient³⁹³.

Il y a donc une accélération très nette au XIXe siècle, un essor de l'intervention que l'on peut expliquer par plusieurs facteurs, dont le développement des droits de l'homme comme l'un des attributs des « peuples civilisés », l'impact de la sensibilité religieuse (sur le mouvement pour l'abolition de l'esclavage notamment) et le développement des moyens de communication et de projection des forces à l'international³⁹⁴.

³⁸⁷ H. Wheaton [1836], II, I, §10, p. 91.

³⁸⁸ *Ibid.*, p. 95.

³⁸⁹ H. Rodecker von Rotteck [1845].

³⁹⁰ W. E. Hall [1880], p. 247, n. 1. Voir S. Chesterman [2001], p. 24.

³⁹¹ E. C. Stowell [1921], p. 53.

³⁹² W. E. Lingelbach [1900], p. 19.

³⁹³ Extrait de *The Law Times*, in *The Green Bag*, 15, 1903, p. 504.

³⁹⁴ M. R. Marrus [2009], p. 162.

Le débat est considérable et le sujet peut en devenir confus. Il est en réalité difficile de savoir ce qu'est vraiment l'intervention en droit international. « La question paraît être claire, résume bien Raedstad, mais elle est claire de deux différentes manières et avec un résultat opposé »³⁹⁵. Certains pensent que c'est un droit, d'autres un crime. Certains en font une règle, d'autres une exception³⁹⁶. Les auteurs se répartissent en deux camps : les interventionnistes, favorables à l'intervention d'humanité, tels que Arntz, Bluntschli, Fiore, Pillet, Rolin-Jaequemyns, Rougier, Wheaton, Amos, Heffter, Lingelbach, Heiberg, von Rotteck, Woolsey, Oppenheim, Creasy, Rivier, Kamptz, Battur, Westlake, Borchard, Cavaglieri, Hall, Lawrence, Moore, Hodges, Stowell et Dumas³⁹⁷ ; et les anti-interventionnistes, opposés à l'intervention d'humanité, tels que Hautefeuille, Carnazza Amari, Tanoviceano, Despagnet, Geffken, Bernard, Gareis, Liszt, Hall, Mamiani, Martens, Guerrero, Pradier-Fodéré, Halleck, Bonfils, Strauch, Nys, de Floeckher, Renault et Strupp³⁹⁸.

Ceux qui défendent un « droit d'intervention » développent une théorie qui ressemble plus ou moins à cela :

³⁹⁵ A. Raedstad [1938], p. 613.

³⁹⁶ P. H. Winfield [1922-23], p. 130.

³⁹⁷ K. F. Heiberg, *Nichtintervention*, p. 14-15 ; Wheaton, *Elements of International Law*, 8th edition (1866), réimprimé dans Scott (ed.), *The Classics of International Law*, 1936, p. 95 ; Woolsey, *International Law*, 1860, § 42 et 50, et *America's Foreign Policy*, New York, 1898, p. 75-6 ; W. E. Lingelbach [1900] ; E. Creasy, *First Platform of International Law*, 1876, p. 300 et svts. ; A. Rivier, *Principes du droit des gens*, 1896, vol. I, p. 403-404 ; W. A. Heffter, *Le droit international de l'Europe*, 4th ed., (trad. par Bergson), 1883, p. 113 ; P. Fiore, *Trattato di diritto internazionale pubblico*, 4th ed., 1904, vol. I, p. 389-390 ; A. Cavaglieri, *L'intervento nella sua definizione giuridica*, 1913, p. 107 et svts. ; W. E. Hall, *A Treatise on International Law*, 7th ed., 1913, p. 298 et svts. ; J. K. Bluntschli, *Le droit international codifié*, traduit de l'allemand par M. C. Lardy, cinquième édition revue et augmentée, Paris, Guillaumin et Cie, 1895, §478, p. 274 ; E. Arntz [1876] ; T. J. Lawrence, *The Principles of International Law*, 7th ed., 1929, par Winfield, p. 127-128 ; G. Rolin-Jaequemyns [1876a] et [1876b] ; S. Amos, *Political and Legal Remedies for War*, p. 158 ; A. Pillet, « Recherches sur les droits fondamentaux des Etats dans l'ordre des rapports internationaux et sur la solution des conflits qu'ils font naître », *Revue générale de droit international public*, 6, 1899, p. 527 ; Rivier, *Principes*, vol. I, p. 256 ; M. Kebedgy, *Intervention*, p. 78 ; Hodges, *Intervention*, p. 91 ; J. Westlake, *International Law*, vol. I, p. 319-320 ; Edwin M. Borchard, *The Diplomatic Protection of Citizens Abroad*, New York, 1915, p. 14 ; L. Oppenheim, *International Law: A Treatise*, éd. Par H. Lauterpacht, 8th ed., London, Longmans, Green and co., 1955, p. 312 ; J. Dumas [1937], p. 89.

³⁹⁸ L.-B. Hautefeuille [1863], p. 27 ; G. Carnazza Amari [1873], p. 531-534 ; J. Tanoviceano [1884] ; M. Bernard, *Non-Intervention*, p. 16-20 ; H. W. Halleck, *International Law, or Rules Regulating the Intercourse of States in Peace and War*, 1861, p. 340 ; H. Strauch, *Interventionslehre*, p. 13-14 ; S. Gareis, *Institutionen des Völkerrechts*, 1888, § 26, p. 84 ; P. L. E. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain*, 1883, p. 663 ; H. Bonfils, *Manuel de droit international public (droit des gens)*, 6^{ème} édition, 1912, p. 193 ; F. Despagnet, *Cours de droit international public*, 4^{ème} éd., Paris, Sirey, 1910, p. 258 ; Louis Renault, *Introduction à l'étude du droit international*, 1879, p. 22 ; Ernest Nys, *Le droit international. Les principes, les théories, les faits*, nouvelle édition, tome II, Bruxelles, M. Weissenbruch, p. 223-234 ; J. G. Guerrero [1929], p. 50 ; E. Hentunen [1934], p. 164-172 ; K. Strupp, *Eléments de droit international public universel, européen et américain*, deuxième édition, Paris, Editions internationales, 1930, vol. 1, p. 124 et « Les règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 47, 1934, p. 517.

« La *théorie de l'intervention d'humanité* est proprement celle qui reconnaît pour un droit l'exercice du contrôle international d'un Etat sur les actes de souveraineté intérieure d'un autre Etat contraires "aux lois de l'humanité", et qui prétend en organiser juridiquement le fonctionnement. Suivant cette doctrine, chaque fois que les *droits humains* d'un peuple seraient méconnus par ses gouvernants, un ou plusieurs Etats pourraient intervenir au nom de la Société des nations³⁹⁹, soit pour demander l'annulation des actes de puissance publique critiquables, soit pour empêcher à l'avenir le renouvellement de tels actes, soit pour suppléer à l'inaction du gouvernement en prenant des mesures conservatoires urgentes, et en substituant momentanément leur souveraineté à celle de l'Etat contrôlé. »⁴⁰⁰

Parmi ceux qualifiés plus haut d'interventionnistes on trouve également quelques anti-interventionnistes qui acceptent de faire une exception pour l'intervention d'humanité, comme c'est le cas chez Berner⁴⁰¹. Autrement dit, chaque camp est loin d'être unifié, et les interventionnistes cités sont en réalité *plus ou moins* interventionnistes, mais ils ont tous en commun d'accepter le principe de l'intervention d'humanité.

Ceux qui s'opposent à ce que les autres appellent un « droit d'intervention » insistent sur l'importance du principe de non-intervention, d'indépendance ou de souveraineté des Etats. La non-intervention est pour eux une règle absolue, qui ne souffre strictement aucune exception, sauf en cas de traité : l'intervention d'humanité « ne serait licite qu'en vertu d'une clause de traité la prévoyant »⁴⁰² - mais, comme nous l'avons déjà dit, ce n'est pas là, puisqu'elle est consentie, une ingérence à proprement parler.

On voit alors, au début du XXe siècle, des manuels de droit international public citer le fameux article 5 de Kant, « aucun Etat ne doit s'immiscer de force dans la constitution et le gouvernement d'un autre Etat », et défendre une logique du « chacun chez soi »⁴⁰³. Pour Pradier-Fodéré, par exemple, « les actes d'inhumanité, quelques condamnables qu'ils soient, tant qu'ils ne portent aucune atteinte, ni aucune menace aux droits des autres Etats, ne donnent à ces derniers aucun droit d'intervention, car nul Etat ne peut s'ériger en juge de la conduite des autres (...); tant qu'ils ne lèsent pas les droits des autres Puissances et de leurs ressortissants, ils sont

³⁹⁹ L'expression est à prendre au sens figuré, car la SDN n'existe pas encore lorsque Rougier écrit.

⁴⁰⁰ A. Rougier [1910a], p. 472.

⁴⁰¹ A. Berner, *Deutsche Staatswörterbuch*, Leipzig, 1860, p. 341.

⁴⁰² K. Strupp, *Eléments de droit international public universel, européen et américain*, deuxième édition, Paris, Editions internationales, 1930, vol. 1, p. 124.

⁴⁰³ Par exemple F. Despagnet, *Cours de droit international public*, 4^{ème} édition, Paris, Sirey, 1910, p. 251-252.

l'affaire des seuls nationaux du pays où ils sont commis»⁴⁰⁴. Rougier lui répond : « ce raisonnement égoïste est juste si l'on considère les Etats comme des individus isolés. Mais il ne faut pas perdre de vue que ces êtres collectifs sont eux-mêmes les éléments constitutifs d'un être plus vaste encore, qui a nom l'Humanité ou la Société des Etats. L'Humanité, elle aussi, a ses droits, et tous les membres de la grande famille humaine, solidaires les uns des autres, sont unis par des liens naturels aussi étroits que ceux qui créent les nationalités. (...) De même qu'un Etat intervenant agit au moyen de certains de ses membres (soldats) ; de même l'Humanité intervenant agit au moyen de certains de ses membres (Etats) »⁴⁰⁵. Les interventionnistes et les anti-interventionnistes ont donc une conception différente de la « société » internationale, des droits et des devoirs qu'elle implique, et de l'importance de la préservation du principe de non-intervention par rapport à cette solidarité humaine.

Parmi les autres arguments avancés à l'encontre de l'intervention d'humanité, on trouve le risque d'abus (déjà réfuté par Grotius) et le fait que les valeurs invoquées par les interventionnistes sont « des principes vagues car nous savons bien que la morale a varié avec le temps et les pays et que personne ne peut parler au nom de l'humanité, car chacun l'a violée à son heure »⁴⁰⁶. « Quel est donc l'Etat qui pourrait prétendre en remontant à un autre, comme n'ayant jamais violé le droit international et les droits humains au cours de son histoire ? »⁴⁰⁷. Explicitement parfois, l'interventionnisme est assimilé à du sentimentalisme. Guerrero, par exemple, dénonce « les inquiétudes d'ordre sentimental des écrivains qui préconisent la théorie de l'intervention pour raison d'humanité »⁴⁰⁸. Les interventionnistes sont présentés comme des *écrivains*, amateurs d'envolées lyriques, tandis que les anti-interventionnistes seraient des *juristes*, plus sérieux. C'est assez net chez Hautefeuille en 1863 : « il est facile de faire sur un pareil thème de grandes et belles phrases, de parler des devoirs d'humanité, de la solidarité humaine, de la fraternité des peuples, etc., etc. ; mais en droit le souverain, sous quelques sombres couleurs que l'on veuille bien le peindre, ne saurait se soutenir sur le trône s'il n'était appuyé par une partie quelconque de la nation ; et même quand il serait vrai qu'il fût un objet

⁴⁰⁴ P. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain*, Paris, A. Durand et Pédone-Lauriel, 1885, tome I, p. 663.

⁴⁰⁵ A. Rougier [1902], p. 343-344.

⁴⁰⁶ B. Stambler [1913], p. 205, cite F. Rey, « La Question israélite en Roumanie », *Revue générale de droit international public*, 10, p. 1903, p. 45.

⁴⁰⁷ J. G. Guerrero [1929], p. 50.

⁴⁰⁸ *Ibid.*, p. 51.

d'horreur pour tous ses sujets, sans aucune exception, un étranger n'en serait pas plus autorisé à s'immiscer entre lui et son peuple »⁴⁰⁹.

Certains ont cru pouvoir dire que cette répartition était en partie conforme à la géographie, les interventionnistes étant surtout anglo-américains, et les anti-interventionnistes continentaux⁴¹⁰ - mais cela est faux, comme le montrent les deux listes précédentes, qui sont mixtes. Ce que l'on peut dire, en revanche, est que l'on distinguait à l'époque entre la théorie européenne et la théorie américaine de l'intervention – cette dernière gravitant autour de la doctrine Monroe⁴¹¹ du 2 décembre 1823 (« Notre politique consiste à ne jamais nous interposer dans les affaires intérieures d'aucune puissance de l'ancien monde »), souvent citée comme l'archétype de l'anti-interventionnisme alors que, paradoxalement, elle est elle-même une intervention comme le note Pradier-Fodéré : « c'est intervenir que d'interdire aux autres gouvernements d'intervenir »⁴¹². Il en est d'ailleurs question dans ce passage du message annuel (que l'on appelle aujourd'hui le « State of the Union Address ») du président Roosevelt, le 6 décembre 1904 :

« Chronic wrongdoing, or an impotence which results in a general loosening of the ties of civilized society, may in America, as elsewhere, ultimately require intervention by some civilized nation, and in the Western Hemisphere the adherence of the United States to the Monroe doctrine may force the United States, however reluctantly, in flagrant cases of such wrongdoing or impotence, to the exercise of an international police power. (...) there are occasional crimes committed on so vast a scale and of such peculiar horror as to make us doubt whether it is not our manifest duty to endeavour at least to show our disapproval of the deed and our sympathy with those who have suffered by it. (...) in extreme cases action may be justifiable and proper. What form the action shall take must depend upon the circumstances of the case; that is, upon the degree of the atrocity and upon our power to remedy it. The cases in which we could interfere by force of arms as we interfered to put a stop to intolerable conditions in Cuba are necessarily very few. Yet (...) it is inevitable that such a nation should desire eagerly to give expression to its horror on an occasion like that of the massacre of the Jews in Kishenev, or [148] when it witnesses such systematic and long-extended cruelty and oppression of which the Armenians have been victims, and which have won for them the indignant pity of the civilized world (...) »⁴¹³

⁴⁰⁹ L.-B. Hautefeuille [1863], p. 27.

⁴¹⁰ P. Malanczuk [1993], p. 10-11 s'appuie sur W. G. Grewe, *Epochen der Völkerrechtsgeschichte*, 1984.

⁴¹¹ Voir P. Fauchille [1922], p. 592.

⁴¹² P. Pradier-Fodéré, *Traité de droit international public européen et américain*, Paris, A. Durand et Pédone-Lauriel, 1885, tome I, p. 550, §365.

⁴¹³ Theodore Roosevelt, « On Human Rights in Foreign Policy, State of the Union Message 1904 », in Walter Laqueur et Barry Rubin (ed.), *The Human Rights Reader*, revised edition, New York, Penguin, 1990, p. 147-148.

Le devoir d'intervenir que l'on célèbre tant dans ces mots de Roosevelt⁴¹⁴ n'est en réalité pas clairement un devoir d'intervenir militairement. C'est l'intervention au sens large, qui semble inclure, notamment, des protestations diplomatiques. On sait néanmoins que Roosevelt, en 1904 et plus tard, tente de justifier les interventions militaires américaines dans les Caraïbes par des arguments humanitaires.

Il y a une évolution qui à l'époque semblait nette entre le XIXe et le premier tiers du XXe siècle. « Le droit international reconnaît-il ou non un droit d'intervention ? demande Le Fur en 1924. La réponse eût été presque unanimement négative au XIXe siècle. Elle serait aujourd'hui très généralement affirmative »⁴¹⁵. Quinze ans plus tard, à la veille de la seconde guerre mondiale, il estimera qu'« aujourd'hui, de l'aveu général des gouvernants et de ceux qui contribuent à faire l'opinion publique sur ces questions, l'intervention d'humanité est universellement admise dans certains cas »⁴¹⁶. Ou encore qu'« il n'est personne aujourd'hui qui ose en contester le principe ; il s'agit seulement désormais d'en préciser les conditions d'opportunité et surtout d'en garantir l'observation »⁴¹⁷.

Il y avait bien, au XIXe siècle, une intense pratique mais, selon Le Fur, la justification théorique de l'intervention n'est venue qu'après : « si le XIXe siècle pratique déjà l'intervention, il se garde bien de la poser en principe ; il continue à n'y voir qu'une regrettable anomalie imposée par des circonstances exceptionnelles et destinée à disparaître avec elles »⁴¹⁸. Ce n'est pas tout à fait exact : comme on l'a vu, les auteurs sont nombreux, surtout dans la seconde moitié du siècle, à tenter de théoriser un droit d'intervention. Mais il est certain qu'ils restent tous attachés à des cas pratiques, quasi exclusivement la fameuse Question d'Orient. Seul Arntz, dans les années 1870, travaille expressément à l'élaboration d'une théorie générale : « depuis plusieurs années je cherche une formule qui puisse justifier l'intervention dans les affaires *intérieures* d'un autre Etat, en même temps que la *limiter* et en *prévenir les abus* »⁴¹⁹. Il faut attendre le célèbre article de Rougier en 1910 pour en trouver une expression satisfaisante. Rougier, d'ailleurs,

⁴¹⁴ Voir par exemple G. Robertson [2006], p. 19.

⁴¹⁵ L. Le Fur [1924], p. 191.

⁴¹⁶ L. Le Fur [1939], p. 240.

⁴¹⁷ *Ibid.*, p. 247.

⁴¹⁸ L. Le Fur [1924], p. 198.

⁴¹⁹ Lettre de E. Arntz à G. Rolin-Jaequemyns, cité par G. Rolin-Jaequemyns [1876b], p. 673-674.

rendra hommage à Arntz : « C'est à M. Arntz que paraît appartenir l'honneur d'avoir pour la première fois formulé nettement la théorie de l'intervention d'humanité »⁴²⁰.

Cette période complexe, qui a donné lieu à un grand nombre d'interventions de toutes sortes, est l'occasion de faire quelques distinctions utiles.

B/ La forme de l'intervention

L'intervention est par définition polymorphe. « Une nation peut s'ingérer de cent façons dans l'administration d'une nation voisine. Depuis la simple protestation de l'opinion publique jusqu'à l'intervention armée, en passant par les campagnes de presse, les discussions au sein des Parlements, les avis diplomatiques officieux, les conversations et Notes officielles, les menaces de "mesures peu amicales" et les médiations imposées, toute la gamme des moyens d'action internationale, déguisés ou manifestes, se trouve à la disposition des gouvernements qui en usent selon les circonstances avec plus ou moins de doigté, en engageant plus ou moins fortement leur responsabilité »⁴²¹.

On peut ramener toute cette gamme à une distinction classique dans la forme de l'intervention : on parle à l'époque d'interventions « diplomatique ou armée »⁴²². Bettati parle aujourd'hui d'ingérences immatérielle ou matérielle⁴²³. Nous ne nous intéressons ici qu'à l'intervention armée, ou matérielle.

L'oppression des populations chrétiennes par l'Empire Ottoman a donné lieu à de nombreux cas d'ingérence immatérielle, c'est-à-dire de pressions diplomatiques, comme celle des puissances européennes en 1866 au sujet de la Crète, de l'Autriche-Hongrie et de la Russie en 1903 au sujet de la Macédoine, ou des Etats-Unis de 1904 à 1917 au sujet de l'Arménie. On peut également citer la pression américaine, en 1901, sur les Etats signataires du Traité de Berlin pour qu'ils interviennent en Roumanie, qui venait d'adopter une législation opprimant les juifs⁴²⁴ ; ou sur la Russie, en juillet 1903, lorsque Roosevelt présente au Tsar une pétition des citoyens juifs américains protestant contre les massacres de Kitchineff ; ou encore sur le Pérou, conjointement

⁴²⁰ A. Rougier [1910a], p. 490.

⁴²¹ *Ibid.*, p. 510.

⁴²² A. Mérignhac, *Traité de droit public international*, Paris, LGDJ, 1905, vol. I, p. 303.

⁴²³ M. Bettati [1996], p. 13.

⁴²⁴ Voir notamment B. Stambler [1913].

avec la Grande-Bretagne, en 1911, par l'organisation d'une conférence et la menace de publier des rapports sur les atrocités dont étaient victimes les indiens de Putamayo⁴²⁵.

Les puissances européennes s'émeuvent de « la persécution dirigée contre les israélites en Moldavie » en 1868 et ils le font savoir à Bucarest⁴²⁶. La France s'indigne de l'arrestation et de la torture de chrétiens dans les îles Goto au Japon et le fait savoir aux autorités japonaises : « en évitant de discuter les lois japonaises, nous aurions (...) réclamé en leur faveur [les chrétiens] l'observation des principes d'humanité qui régissent les pays civilisés »⁴²⁷. Il y a même de la menace : « si le Gouvernement japonais ne prenait pas des dispositions sérieuses pour arrêter les persécutions, il devait s'attendre un jour à voir une indignation générale s'emparer de l'opinion publique et entraîner peut-être les Puissances à intervenir dans des conditions qu'aujourd'hui elles ont à cœur d'éviter »⁴²⁸. En 1894, Gladstone, le premier ministre anglais, plaidait pour une intervention en faveur des Arméniens, écartant l'objection de l'autorité légitime en invoquant l'humanité et la justice : « Do not let me be told that one nation has no authority over another. Every nation, and if need be every human being, has authority on behalf of humanity and of justice »⁴²⁹.

Tout cela est intéressant, et relève bien de l'ingérence au sens large, pour des raisons qui se présentent comme « humanitaires », mais cette ingérence reste immatérielle, c'est-à-dire qu'elle consiste en des discours et des pressions de différentes sortes. Nous ne nous intéressons ici qu'à l'ingérence matérielle qui n'a visiblement jamais été envisagée sérieusement dans toutes ces affaires, pas davantage en Bulgarie pour mettre fin à la cruauté du régent Stambouloff ou en Serbie suite au massacre du roi Alexandre I^{er} en 1903, pas même pour mettre fin au génocide arménien (1914-1915) qui a tout de même fait plus d'un million de victimes, ou aux brutalités de Leopold II au Congo entre 1898 et 1908, qui n'ont pas à l'époque suscité d'intervention, tout au plus un débat sur la réforme des pratiques coloniales⁴³⁰, sans compter la terreur qui régnait en Russie sous le gouvernement des Soviets depuis novembre 1917.

⁴²⁵ U. Schwarz [1970], p. 103.

⁴²⁶ Voir la correspondance diplomatique citée par A.-C. Kiss [1966], p. 628.

⁴²⁷ Lettre de M. Outrey, ministre de France au Japon, au marquis de Moustier, ministre des Affaires Etrangères, du 12 janvier 1869, citée par A.-C. Kiss [1966], p. 629.

⁴²⁸ Lettre de M. Outrey, ministre de France au Japon, au marquis de Moustier, ministre des Affaires Etrangères, du 12 janvier 1869, citée par A.-C. Kiss [1966], p. 629.

⁴²⁹ Gladstone speech, 29 décembre 1894, in F. D. Green [1896], p. 122.

⁴³⁰ Voir le documentaire « Le roi blanc, le caoutchouc rouge, la mort noire » de Peter Bate (2004), diffusé sur la RTBF le 8 avril 2004 et A. Hochschild [1998].

C/ La question de l'autorité légitime : qui doit intervenir ?

En premier lieu, faut-il préférer une intervention individuelle ou collective ? Le Fur pense qu'il a fallu attendre la création de la Société des Nations (1919) pour que la question se pose clairement : « Jusqu'à la création de la Société des Nations, avant laquelle on ne pouvait guère concevoir la possibilité d'une intervention collective vraiment générale, l'intervention d'humanité ne pouvait être définie que comme la revendication d'un droit de contrôle exercé par un Etat sur les actes d'un autre Etat considérés par lui comme contraires aux lois de l'humanité »⁴³¹. Ce n'est pas tout à fait exact : la création de la SDN a donné un moyen d'action à ce que l'on appelait alors « la thèse de l'intervention collective »⁴³², mais cette thèse lui préexistait largement.

1) La thèse de l'intervention collective : une « doctrine dominante »

En 1876, par exemple, Arntz écrivait déjà qu'« un *Etat isolé* ne peut pas s'arroger le droit d'intervention ; ce droit ne peut être exercé qu'au nom de l'humanité *représentée par tous les autres Etats*, ou tout au moins par le plus grand nombre des Etats civilisés, qui doivent se réunir en un congrès ou en un tribunal pour prendre une *décision collective* »⁴³³. Pour l'instant, renchérit Oppenheim, le droit d'intervenir n'existe pas mais, s'il doit exister à l'avenir, il doit, selon lui, être strictement limité à l'intervention collective : « it may perhaps be said that in time the Law of Nations will recognise the rule that interventions in the interests of humanity are admissible provided they are exercised in the form of a *collective* intervention of the Powers »⁴³⁴. C'est aussi la position de Hall, Pasquale Fiore et Amos Hershey. Hodges rapporte que Oppenheim et Hershey défendent tous les deux l'intervention collective, pour réduire les risques d'usage prétextuel et de « hidden motives ». Hershey écrit par exemple : « there must be at least several participants, or if one nation intervenes it should act as the agent or mandatory of the others »⁴³⁵.

Il y a donc un consensus, parmi les interventionnistes (les anti-interventionnistes considérant comme Strupp qu' « une intervention mise en œuvre par plusieurs Etats (intervention

⁴³¹ L. Le Fur [1939], p. 233.

⁴³² A. Rougier [1910a], p. 499.

⁴³³ Lettre de E. Arntz à G. Rolin-Jaequemyns, cité par G. Rolin-Jaequemyns [1876b], p. 675.

⁴³⁴ L. Oppenheim, *International Law : A Treatise*, vol. I, London, Longmans, Green, and Co., 1905, p. 186-187.

⁴³⁵ Cité par H. G. Hodges [1915], p. 91.

collective) est tout aussi illicite que si elle l'était par un seul »⁴³⁶ : la thèse de l'intervention collective est « la doctrine courante »⁴³⁷, explique Rougier en 1910, neuf ans avant la création de la SDN : « on admet très généralement qu'une intervention d'humanité n'est légitime que si elle est exercée collectivement »⁴³⁸.

Pourquoi ? Sans doute d'abord, comme l'expliquera Fauchille, pour une question de logique : lorsque l'intervention fait suite aux violations par un Etat des droits d'un autre Etat, elle peut être individuelle, puisque les droits lésés ne concernent qu'un seul Etat. Mais si elle fait suite à la violation des droits de l'humanité toute entière, comme c'est le cas dans l'intervention humanitaire, elle doit au contraire être collective⁴³⁹. « Un Etat isolé, disait déjà Rougier, fût-il le plus civilisé du monde, ne saurait parler avec autorité [au nom de la Société des nations] ni en celui de l'humanité ».

Ensuite, il y a également des raisons plus pragmatiques : l'intervention collective a davantage de moyens et d'autorité⁴⁴⁰. Par conséquent, « ses chances de succès sont plus considérables »⁴⁴¹. « Indubitablement », ajoute Stowell, elle « est la plus efficace »⁴⁴². Elle permet aussi d'éviter les conflits qui « seront toujours à craindre entre plusieurs Etats intervenant séparément et indépendamment dans une même affaire »⁴⁴³. Surtout, insiste Rougier, elle permet selon lui de garantir le désintéressement de l'intervention, critère déterminant pour que l'on puisse parler d'une intervention *d'humanité* : la présence de nombreux Etats « est surtout une garantie du caractère désintéressé de l'intervention, garantie aussi précieuse pour l'honneur des contrôleurs que pour l'indépendance du contrôlé »⁴⁴⁴. Nous examinerons cet aspect dans la section suivante, et nous aurons l'occasion d'y revenir dans les chapitres suivants.

Mais l'intervention collective n'a pas que des avantages, elle a aussi des inconvénients. « On reproche souvent aux décisions collectives des puissances, constate Rougier, leur lenteur inévitable. Un "concert" d'Etats aura tendance à temporiser, à laisser passer les événements, à s'arrêter aux solutions transactionnelles, par la difficulté même qu'il éprouvera à réaliser l'accord

⁴³⁶ K. Strupp, *Eléments de droit international public universel, européen et américain*, deuxième édition, Paris, Editions internationales, 1930, vol. 1, p. 124.

⁴³⁷ A. Rougier [1910a], p. 499.

⁴³⁸ *Ibid.*, p. 498.

⁴³⁹ P. Fauchille [1922], p. 588-589.

⁴⁴⁰ *Ibid.*

⁴⁴¹ A. Rougier [1910a], p. 499-500.

⁴⁴² E. C. Stowell [1932], p. 144.

⁴⁴³ A. Rougier [1910a], p. 500.

⁴⁴⁴ *Ibid.*

de ses membres »⁴⁴⁵. « Cette action collective, renchérit Stowell, est difficile à organiser, et les nations qui ne sont pas particulièrement intéressées refusent généralement d'encourir les dépenses et les risques d'une semblable démarche »⁴⁴⁶. Ces critiques sont intemporelles et toujours valables de nos jours : ce sont exactement les mêmes que les interventionnistes pressés, comme Tesón par exemple, adressent aujourd'hui aux interventions onusiennes.

Rougier, à l'époque, pense avoir une solution : la délégation. L'autorité peut être collective, mais la collectivité peut déléguer son droit d'intervenir à une puissance qui, elle, agira plus rapidement : « il n'est pas impossible de remédier à cet inconvénient en faisant déléguer le droit d'intervenir par le concert tout entier à une puissance isolée. Cette pratique s'accrédite de plus en plus aujourd'hui dans les cas d'intervention collective. (...) A l'autorité de la décision collective s'allient alors la rapidité et la souplesse de l'exécution individuelle »⁴⁴⁷. Douze ans plus tard, Fauchille dira exactement la même chose : « l'intervention collective pourra, dans certains cas, se manifester pratiquement uniquement par l'action d'une seule puissance. C'est ce qui aura lieu si elle se fait par mandataire. Rien n'empêche, en effet, le concert des puissances, pour faciliter son action, de déléguer à un Etat déterminé le soin d'agir au nom de tous »⁴⁴⁸. C'est encore, aujourd'hui, une solution largement considérée.

2) L'apanage des Etats « civilisés »

Rougier est sceptique. Il connaît les avantages de l'intervention collective, il vient de les rappeler, mais il sait aussi que toutes ces discussions « n'aboutissent pas à préciser quelles puissances sont compétentes pour intervenir »⁴⁴⁹. Que signifie, concrètement, l'intervention collective ? Qui ? Combien ? En principe, cela devrait être tous les Etats puisque la « société humaine » au nom de laquelle on intervient n'est représentée que par la somme exhaustive de toute les populations. Hell exigeait d'ailleurs l'autorisation de « the whole body of civilized states »⁴⁵⁰. Non seulement c'est impossible, mais c'est peut-être même faire fausse route.

⁴⁴⁵ *Ibid.*, p. 500-501.

⁴⁴⁶ E. C. Stowell [1932], p. 144.

⁴⁴⁷ A. Rougier [1910a], p. 501.

⁴⁴⁸ P. Fauchille [1922], p. 591.

⁴⁴⁹ A. Rougier [1910a], p. 502.

⁴⁵⁰ W. E. Hall [1884], p. 265.

La thèse de Rougier est que ce n'est pas le nombre, en fin de compte, qui est le critère pertinent, mais les qualités des Etats concernés : « Nous voudrions montrer que le nombre des intervenants ne saurait être un critérium de légitimité de l'action internationale, et que ce critérium doit être cherché dans la réunion de deux qualités chez les intervenants : le désintéressement et la plus grande autorité »⁴⁵¹. Pourquoi ? Tout simplement parce que c'est ce que l'on semble rechercher lorsque l'on exige que l'intervention soit collective :

« En définitive, la doctrine n'exige la collégialité que pour obtenir chez les intervenants la réunion de deux conditions : à savoir le désintéressement et la plus grande autorité ; nous ne parlons pas de la plus grande force matérielle qui constitue un pur élément de fait. Mais alors c'est le désintéressement et l'autorité des Etats intervenants et non leur nombre qui font la légitimité de l'intervention. Un seul Etat, désintéressé et ayant autorité, agira légitimement ; un collège composé d'Etats tous intéressés ou dépourvus d'autorité légitime n'aura pas qualité pour agir. En général, les deux conditions se trouveront réunies dans une intervention collégiale, mais cela n'aura pas lieu nécessairement. »⁴⁵²

Il a tout à fait raison. Ce n'est pas le nombre en soi qui apporte quelque chose, mais ce que l'on suppose qu'il charrie avec lui. Or, ce n'est pas une règle générale, que le simple fait de mettre ensemble plusieurs Etats annule leurs intérêts propres, et nous montrerons dans un autre chapitre que ce n'est même pas une probabilité importante. En l'espèce, cela conduit Rougier à défendre non pas l'intervention individuelle, ou l'intervention collective, mais « un troisième système qu'on peut ainsi formuler : sont compétentes pour intervenir au nom de l'humanité les puissances qui sont désintéressées et investies d'une légitime autorité sur l'Etat contrôlé »⁴⁵³.

Nous examinerons la question du désintéressement dans la section suivante. Qu'en est-il du second critère ? Quelles sont les puissances investies d'une légitime autorité ? Rougier n'est pas le premier à se poser la question. Qui doit intervenir ? demandait déjà Rolin-Jaequemyns. Les grandes puissances. « Que sont les grandes puissances dans le droit international ? ». La réponse ne se trouve pas dans le droit écrit, qui au contraire établit l'égalité souveraine des Etats. C'est l'expérience, l'histoire, qui montre quelles sont ces grandes puissances : « cependant parmi ces Etats, il en est quelques-uns qui, s'intitulant grandes puissances, se sont en maintes occasions attribué le droit d'interposer leur médiation ou leur intervention pour rétablir la paix de l'Europe,

⁴⁵¹ A. Rougier [1910a], p. 498.

⁴⁵² *Ibid.*, p. 502.

⁴⁵³ *Ibid.*

agir dans un intérêt d'humanité, et plus particulièrement, dans ce siècle, pour *représenter l'ensemble de l'Europe dans les relations de celle-ci avec les peuples orientaux* »⁴⁵⁴. Au nom de quoi doivent-elles intervenir ? Du concert européen, c'est-à-dire de « l'union de l'Europe dans un même droit dont les grandes puissances sont les gardiennes, ou, sensu strictiori, l'union des grandes puissances pour une action commune, à exercer au nom de l'Europe »⁴⁵⁵.

Rougier formule la même réponse : celles qui ont l'autorité légitime pour intervenir sont les « grandes puissances ». « Le droit d'agir pour sauvegarder les intérêts généraux de l'humanité ne peut appartenir qu'à certaines puissances investies dans la collectivité d'un pouvoir de direction et de surveillance et nommées pour cette raison les grandes puissances »⁴⁵⁶. Il n'y a pas, alors, d'égalité souveraine des Etats. « L'égalité n'est pas (...) un droit fondamental des Etats » écrit-il : « le droit ne peut que consacrer la hiérarchie naturelle de puissance, d'autorité morale ou de civilisation qui s'établit entre les nations »⁴⁵⁷.

Le monde du début du XXe siècle est donc un monde dans lequel on reconnaît l'inégalité de fait entre les Etats, dans lequel l'égalité de droit n'existe pas encore (elle sera instituée par la SDN) et dans lequel « la plus flagrante inégalité internationale est celle qui existe entre civilisés et barbares »⁴⁵⁸. Certains, comme Lorimer, classent les Etats en trois catégories : barbares, mi-civilisés, civilisés⁴⁵⁹. Et cette légitime autorité que l'on recherche ne peut alors être l'apanage que des Etats civilisés. L'intervention est le droit exclusif, l'apanage, parfois même le devoir – ce « fardeau de l'homme blanc » de Kipling⁴⁶⁰ - des Etats civilisés, qui exercent une quasi tutelle sur des Etats dits « barbares »⁴⁶¹, ou qui le sont à moitié.

Dans ce contexte, le passage, le glissement est aisé de « l'intervention d'humanité » à la mission civilisatrice – voire à la colonisation. Rougier lui-même le justifie, par la notion de présence *préventive* :

⁴⁵⁴ G. Rolin-Jaequemyns [1876a], p. 368.

⁴⁵⁵ *Ibid.*

⁴⁵⁶ A. Rougier [1910a], p. 503.

⁴⁵⁷ *Ibid.*, p. 504.

⁴⁵⁸ *Ibid.*, p. 505.

⁴⁵⁹ James Lorimer, *Principes de droit international*, trad. Nys, 1885, livre II, chap. II, p. 69.

⁴⁶⁰ « Ô Blanc, reprends ton lourd fardeau ; / Tes récompenses sont dérisoires : / Le blâme de celui qui veut ton cadeau, / La haine de ceux-là que tu surveilles. / La foule des grondements funèbres / Que tu guides vers la lumière : / "Pourquoi dissiper nos ténèbres, / Nous offrir la liberté ?" » (*Le fardeau de l'homme blanc*, 1899).

⁴⁶¹ Voir J. Hornung, « Civilisés et barbares », *Revue de droit international et de législation comparée*, 17, 1885, p. 1-18, 447-470, 539-569 et 18, 1886, p. 188-206 et 281-289.

« Lorsque les infractions à la solidarité humaine sont au contraire le fait d'un Etat barbare ou mi-civilisé, chez qui de tels désordres peuvent revêtir un caractère durable et permanent, les puissances civilisées sont obligées de recourir à un mode de contrôle plus énergique, qui permette de prévenir le mal plus encore que de le réprimer ou de le réparer. L'intervention simple est alors remplacée par un droit d'intervention permanent ou droit de tutelle : c'est le droit que se sont arrogées les puissances européennes vis-à-vis de la Porte. La tutelle peut être remplacée par un mode de contrôle plus étroit encore, consacrant la dépendance politique de l'Etat contrôlé, tel que le protectorat. Enfin, vis-à-vis des tribus les plus arriérées de l'Afrique, certains juristes veulent reconnaître aux Etats d'Europe un droit spécial, le droit de la civilisation, et ces Etats le mettent en œuvre au moyen des pseudo-protectorats qui ne servent guère qu'à déguiser les annexions du territoire. »⁴⁶²

Il conclut d'ailleurs son article en notant que « l'intervention d'humanité apparaît comme un moyen juridique ingénieux d'entamer peu à peu l'indépendance d'un Etat pour l'incliner progressivement vers la mi-souveraineté »⁴⁶³.

Le droit d'intervenir est donc l'apanage des seules nations « civilisées »⁴⁶⁴. Il est, disait déjà Pillet, une « mission d'éducation que les nations civilisées se sont toujours arrogée vis-à-vis des peuples sauvages »⁴⁶⁵. « Ce mode d'action juridique, renchérit Rougier, serait donc exercé surtout par les puissances civilisées en faveur des peuples qui ignorent encore les bienfaits des libertés publiques et peuvent être tyrannisés impunément par leurs gouvernants »⁴⁶⁶. Il faut, expliquait Kebedgy, « que l'intervention s'effectue, sinon par tous les Etats, tout au moins par le plus grand nombre des Etats civilisés, autorisés à se considérer comme représentants de l'humanité »⁴⁶⁷.

En l'espèce, poursuit Rougier, « en Europe, c'est au concert européen exclusivement qu'il appartient de pratiquer l'intervention d'humanité vis-à-vis des autres Etats : la forme de cette intervention sera donc nécessairement collégiale »⁴⁶⁸. Cela ne signifie pas, toutefois, que cette situation est immuable, c'est-à-dire qu'il suffit de faire partie du concert européen, des nations dites civilisées, pour jouir de n'être qu'un Etat intervenant et jamais un Etat cible, pour se permettre de prendre toutes les libertés avec les droits de l'homme, ou ce que l'on appelait alors

⁴⁶² A. Rougier [1910a], p. 497.

⁴⁶³ *Ibid.*, p. 526.

⁴⁶⁴ Edwin DeWitt Dickinson, *The Equality of States in International Law*, Harvard University Press, 1920, p. 262-263 ; George Frédéric de Martens, *Traité de droit international*, 1883, vol. 1, p. 398 ; Stowell 1921, p. 64-65, n. 14.

⁴⁶⁵ A. Pillet, « Recherches sur les droits fondamentaux des Etats dans l'ordre des rapports internationaux et sur la solution des conflits qu'ils font naître », *Revue générale de droit international public*, 6, 1899, p. 503-532, ici p. 527.

⁴⁶⁶ A. Rougier [1910b], p. 100-101.

⁴⁶⁷ M. S. Kebedgy [1890], p. 81. Formule similaire dans P. Fauchille [1922], p. 590.

⁴⁶⁸ A. Rougier [1910a], p. 508.

« le droit humain », sans craindre aucune sanction. Rougier sait que les « Etats qui s'enorgueillissent du titre de civilisés (...) ne sont pas à l'abri des défaillances »⁴⁶⁹, et il prévient donc : « le concert européen subsiste toujours, en effet, mais les Etats qui le composent peuvent varier. Que l'un d'eux commette une infraction aux lois de l'humanité, il sera déchu *ipso facto* de la situation prééminente qu'il devait à sa civilisation plus grande, et s'exposera à subir le contrôle du concert européen au lieu de prendre part à ses délibérations et à ses décisions »⁴⁷⁰.

Certains auteurs, comme Mamiani et Carnazza Amari, s'opposent aux missions civilisatrices *armées*. « Apporter la civilisation, dit Mamiani, à la pointe des lances et le glaive en main, suivant le procédé favori des Romains, c'est un acte barbare et tyrannique. L'absence d'un juste tempérament entre tous les principes, et la confusion entre la bonté de la fin et celle du moyen, ont été causes d'erreurs trop fréquentes, et ont de tout temps fourni des prétextes aux hommes intéressés et passionnés pour cacher leur violence et leur ambition »⁴⁷¹. « C'est certainement faire œuvre de haute philanthropie, renchérit Carnazza Amari, que de civiliser les peuples barbares ; mais les moyens que l'on peut employer dans ce but, doivent être également civilisés. En effet, l'on peut répandre la civilisation par l'exemple et la propager par tous les moyens pacifiques qui sont à la disposition des peuples ; mais l'imposer par la force est une barbarie plus grande que celle que l'on veut détruire »⁴⁷².

3) Le problème de la sélectivité

Durant cette période, on trouve donc deux standards : entre les Etats européens membres de la société internationale, la norme est la non-intervention. C'est dans leur relation avec les autres Etats, ceux qui ne font pas partie de la société internationale, que l'on se permet l'intervention. Il y a une sélectivité, un « deux poids, deux mesures » : on respecte la souveraineté westphalienne au sein du concert européen, mais on se considère libre d'intervenir hors d'Europe. C'est la logique du « nous et les barbares », qui était la règle non seulement en Europe occidentale et dans le monde anglo-saxon – y compris chez le philosophe Mill qui distingue, comme les autres, « des

⁴⁶⁹ *Ibid.*, p. 469-470.

⁴⁷⁰ *Ibid.*, p. 508-509.

⁴⁷¹ T. Mamiani, *D'un nuovo diritto pubblico europeo*, p. 113, cité par G. Carnazza Amari [1873], p. 535.

⁴⁷² G. Carnazza Amari [1873], p. 535.

nations civilisées et des nations barbares »⁴⁷³ - mais également en Russie, comme le montre Kartashkin, qui cite notamment les juristes Fedor Fedorovich Martens (1882) et N. A. Zakharov (1917). Martens écrit explicitement dans un manuel de droit international « des peuples civilisés » que l'intervention est permise dans les cas où une population chrétienne serait l'objet d'une persécution barbare et Zakharov confirme que l'intervention pour des raisons humanitaires ne peut avoir lieu que contre des peuples « non civilisés »⁴⁷⁴.

La question, finalement, est celle de savoir qui est humain : quelles victimes sont suffisamment humaines pour être dignes d'être sauvées, et quels sauveteurs sont suffisamment humains pour avoir la responsabilité d'intervenir. Le vocable même d'intervention d'humanité ne signifie pas tant cette communauté globale de tous les hommes que la qualité de certains d'entre eux : c'est l'Etat intervenant qui incarne, représente l'humanité. Et si la France, en particulier, qui se considère comme la patrie-des-droits-de-l'homme, a tendance à se sentir investie d'une mission civilisatrice, c'est bien parce que, comme l'explique Sorel, les républicains français « identifient l'humanité avec la France, leur cause nationale avec la cause de toutes les nations. Ils confondent, par suite et tout naturellement, la propagation des doctrines nouvelles avec l'extension de la puissance française, l'émancipation de l'humanité avec la grandeur de la République, le règne de la raison avec celui de la France, l'affranchissement des peuples avec la conquête des Etats »⁴⁷⁵. C'est une forme du « dédoublement fonctionnel » dont parle Georges Scelle⁴⁷⁶.

Le problème est que, ce faisant, le prétendu « droit d'intervention » prête le flanc aux critiques et les anti-interventionnistes s'engouffrent nombreux et très tôt dans cette brèche ouverte par la sélectivité, le fait que ce sont toujours les mêmes qui interviennent aux mêmes endroits. « C'est la consécration du droit du plus fort » s'écrie Hautefeuille en 1863⁴⁷⁷. Le refrain est très actuel, puisqu'il s'agit du principal reproche adressé à l'interventionnisme, et il est donc loin d'être nouveau :

« on doit remarquer que le pouvoir d'intervention n'a jamais été réclamé que par les peuples puissants contre les faibles, et ce fait seul suffirait pour prouver que l'intervention est un odieux abus, une

⁴⁷³ J. S. Mill [1996], p. 429.

⁴⁷⁴ V. Kartashkin [1991], p. 203-204.

⁴⁷⁵ Albert Sorel, *L'Europe et la Révolution française*, Paris, Plon, 1885, p. 541-542.

⁴⁷⁶ G. Scelle, « Règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 46, 1933, p. 358.

⁴⁷⁷ L.-B. Hautefeuille [1863], p. 50.

injustice. Jamais on ne verra la Hollande, l'Espagne, ou tout autre pays, venir critiquer la conduite intérieure de la Grande-Bretagne, s'apitoyer sur le sort de l'Irlande, sur les malheurs de ses habitants, et, au nom de l'humanité, entrer en armes dans cette île pour l'affranchir du joug qui pèse sur elle depuis si longtemps. Il n'y aurait pas assez de voix pour crier au scandale, à la violation de tous les principes de la loi internationale ! »⁴⁷⁸

En réalité, certains interventionnistes ne partagent pas cette thèse d'un droit d'intervention *réserve* à une certaine catégorie d'Etats dits « civilisés » contre une autre d'Etats dits « barbares », qui valide donc la sélectivité. Certains reconnaissent le droit d'intervention à *tous* les Etats, pas seulement à ceux prétendument civilisés, et pas seulement à l'encontre d'Etats non européens. Kebedgy est de ceux-là, lorsqu'il écrit en 1890 « que si, par exemple, on s'imagine, par impossible, que demain un Etat européen s'avise d'imiter les pratiques dahoméennes, nous reconnâtrons à tout Etat le droit d'intervenir pour l'obliger à respecter les droits de l'humanité. Dès lors, il n'y a aucune nécessité pour admettre une distinction entre les Etats civilisés et ceux qui ne le sont pas »⁴⁷⁹. Il critique Martens qui ne permet « arbitrairement » l'intervention que contre les Etats asiatiques (Turquie comprise) :

« nous n'avons point entendu restreindre, comme le fait M. de Martens, le droit d'intervenir pour raison d'humanité à l'égard seulement des Etats barbares ou non civilisés. Outre la grande difficulté qu'il y a pour tracer une ligne de démarcation, tant soit peu précise, entre les Etats civilisés et ceux qui [85] ne le sont pas, cette restriction nous paraît inutile, car pourquoi se désarmer à l'avance si des atrocités venaient d'être commises par le souverain ou le gouvernement d'un Etat qu'on appellerait *civilisé* ? Et d'ailleurs, ne pourrait-on pas dire que par ce fait seul l'Etat en question se rapprocherait singulièrement de la situation des Etats barbares, et qu'il perdrait par conséquent tout titre au respect de son indépendance ? »⁴⁸⁰

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, Rougier n'est pas loin d'être d'accord. Lui non plus ne souhaite pas restreindre a priori le droit d'intervention à une seule catégorie d'Etats cibles, lui aussi critique Martens sur ce point, mais il ajoute aussitôt que, de fait, et non en droit, l'intervention est restreinte à cette seule catégorie : « on ne saurait restreindre a priori, comme le fait M. F. de Martens, le domaine d'application du contrôle d'humanité aux seuls Etats barbares ;

⁴⁷⁸ L.-B. Hautefeuille [1863], p. 50.

⁴⁷⁹ M. S. Kebedgy [1890], p. 46.

⁴⁸⁰ *Ibid.*, p. 84-85.

mais, en fait, il ne fonctionnera guère que dans cette sphère, parce qu'il apparaît comme destiné à suppléer aux insuffisances du contrôle national des actes du gouvernement »⁴⁸¹. Stowell, qui s'appuie d'ailleurs sur Kebedgy, est également de ceux qui pensent que l'intervention peut tout aussi bien viser un Etat dit civilisé, si celui-ci a une conduite barbare : « Plus d'un auteur a suggéré que l'intervention d'humanité se borne aux Etats barbares ou non civilisés⁴⁸². Cependant, lorsqu'un Etat civilisé se conduit d'une manière barbare ou non civilisée, il n'aura pas le droit de se plaindre s'il encourt une intervention destinée à le faire changer de conduite »⁴⁸³.

Ce sera également la position de Mandelstam, qui pourra s'appuyer en 1930 sur l'existence d'une Société des Nations, égalisant en droit tous les Etats. Les temps ont changé :

« Il est vrai qu'avant la grande guerre, *l'intervention d'humanité* n'a été pratiquée que vis-à-vis de quelques Etats de "civilisation arriérée" tels que l'Empire ottoman. (...) Aujourd'hui, une intervention d'humanité ne saurait s'exercer sur la base d'une simple distinction entre nations "civilisées" ou "arriérées", établie, unilatéralement et à un point de vue purement culturel, par un groupe quelconque de Puissances. Après la création de la Société des Nations, qui aspire à devenir la Société de *toutes* les Nations, l'humanité ne pourrait plus se passer de règles juridiques *générales* circonscrivant, avec toute la précision nécessaire, le domaine inattaquable des droits de l'homme. (...) La proclamation des droits de l'homme doit donc obliger *toutes* les nations, et le respect de ces droits doit être assuré contre les écarts éventuels de *tous* les Etats, sans exception aucune. La protection internationale doit valoir *contra quemcunque*. »⁴⁸⁴

La Société des Nations elle-même, dans sa 17^{ème} assemblée, en 1933, adopte une résolution intitulée « Garanties internationales pour la protection des Droits de l'Homme », dans laquelle elle « exprime sa conviction (...) que dans l'intérêt de l'organisation de la paix et de la Justice internationale, il est hautement souhaitable que les interventions d'humanité se produisent, le cas échéant, envers tous les Etats »⁴⁸⁵. Mais il faudra attendre la Charte de l'ONU pour que le monde entier, et pas seulement l'Europe, soit unifié derrière le principe de non-intervention, pour que la

⁴⁸¹ A. Rougier [1910a], p. 524.

⁴⁸² Il cite « Bernard, *Non-intervention*, p. 7 ; Strauch, *op. cit.*, [*Zur Interventionslehre eine völkerrechtliche Studie*, Heidelberg, 1879], p. 14 ; Gareis, *Völkerrecht*, §26, p. 85 ; F. de Martens, *Völkerrecht*, t. 1, p. 303, §76 ; Dickinson (E. D.), *Equality of States*, 1920, p. 261-262 » (E. C. Stowell [1932], p. 145, n. 2).

⁴⁸³ E. C. Stowell [1932], p. 145.

⁴⁸⁴ A. N. Mandelstam [1930b], p. 700-701.

⁴⁸⁵ Cité par A. N. Mandelstam [1934], p. 98.

non-intervention devienne une norme globale, et pour que la notion d'humanité s'élargisse pour embrasser la totalité des individus appartenant à l'espèce humaine.

4) La Société des Nations

Les limites de l'intervention d'humanité apparaissent déjà au début du XXe siècle, lorsque certains critiquent cette division du monde entre civilisés et barbares⁴⁸⁶ et, surtout, à partir de la première guerre mondiale, dont les ravages sapent les ambitions humanitaires des grandes puissances européennes⁴⁸⁷. Elles restent passives face au génocide des Arméniens dans l'empire Ottoman, dénonçant les « nouveaux crimes de la Turquie contre l'humanité et la civilisation »⁴⁸⁸, sans grande conséquence. Entre 1918 et 1921, durant ce que l'on appelle les années *kaddish*, des centaines de milliers de juifs sont déplacés de force et des dizaines de milliers meurent dans les pogroms d'Europe centrale.

Il y a tout de même une réaction politique forte : la Société des Nations est créée. On organise la signature des traités pour la protection des minorités, qui obligent les Etats signataires à assurer la protection de tous les habitants sans distinction de naissance, nationalité, langue, race ou religion, mais c'est en vérité la protection des frontières qui est visée et l'ensemble n'est guère contraignant⁴⁸⁹. Marrus parle de « the eclipse of humanitarian intervention in the Interwar period »⁴⁹⁰.

En 1923, la SDN examine le projet d'une « Fédération des Etats pour le secours mutuel aux populations frappées de calamités »⁴⁹¹. Trois ans plus tard, elle examine le projet d'une « Union internationale de secours (UIS) » qui prolonge le projet précédent⁴⁹². Le 12 juillet 1927, à la Conférence internationale de Genève, une convention établissant les statuts de l'UIS est approuvée⁴⁹³. Mais l'article 4 du texte final précise tout de même que : « l'action de l'UIS dans chaque pays est subordonnée à l'agrément du Gouvernement ».

⁴⁸⁶ A. Mérignhac, *Traité de droit public international*, Paris, LGDJ, 1905, vol. I, p. 300-302.

⁴⁸⁷ M. R. Marrus [2009], p. 165.

⁴⁸⁸ V. N. Dadrian [1995], p. 216.

⁴⁸⁹ M. R. Marrus [2009], p. 167.

⁴⁹⁰ *Ibid.*, p. 164.

⁴⁹¹ Voir les documents relatifs au projet du sénateur Ciralo, communiqué au Conseil et aux membres de la SDN le 10 novembre 1923.

⁴⁹² Voir la Résolution du Conseil du 14 décembre 1925, projet soumis à tous les Etats le 15 janvier 1926, Publication de la SDN, Questions économiques et financières, 1926, II.1.

⁴⁹³ Publication de la SDN, Questions juridiques, 1927, V. 17.

La représentation du monde change avec la SDN, qui vient notamment briser cette dichotomie entre civilisés et barbares, et cela a naturellement un impact sur la thèse de l'intervention collective, qui dispose désormais d'un moyen d'action permanent, comme l'explique Graham :

« the creation of the League of Nations has so fundamentally altered the question of humanitarian intervention, by providing for the collective action of the whole body of states (...). In brief, while hitherto collective interventions have tended to assume the form of actions taken by a self-appointed committee of the family of states in the interests of all members of that family, the creation of an organized Society of Nations has given the sanction of social solidarity, on an objective basis, to the hitherto purely sporadic, isolated acts of altruistic nations acting as enforcers of the law of nations. »⁴⁹⁴

La question se pose alors, puisque tout le monde est d'avis que l'intervention doit être collective, de savoir s'il faut limiter le droit d'intervenir à la Société des Nations. Oui, répond Fauchille, « afin d'éviter toute accusation d'ambitions politiques déguisées sous des prétextes d'humanité et de justice ». Il préconise « que le droit d'intervention collective soit exclusivement réservé à la Société des Nations »⁴⁹⁵. C'est également l'avis de Le Fur, qui considère la SDN comme « la plus remarquable application »⁴⁹⁶ du droit d'intervention : « l'intervention doit être collective et non unilatérale ou, en tout cas, si un mandat peut être confié à certaines puissances plus aptes à agir dans les régions où il y a lieu d'intervenir, cette autorisation doit toujours émaner de la collectivité »⁴⁹⁷. On retrouve déjà cette condition chez Rougier, même s'il n'est pas fait explicitement mention de la SDN, qui n'était pas encore créée. Rougier parle indifféremment de la Société des Nations et de la Société des Etats, pour désigner la communauté internationale. En 1926, au sujet de la question arménienne, Mandelstam écrit : « Concentrée aujourd'hui entre les mains des vainqueurs de la Grande Guerre, l'intervention d'humanité tend à passer entre celles de la Société des Nations »⁴⁹⁸.

C'est aussi l'avis de la Société des Nations elle-même qui, dans sa 17^{ème} assemblée, en 1933, adopte une résolution dans laquelle elle « exprime sa conviction (...) que dans l'intérêt de l'organisation de la paix et de la Justice internationale, (...) pour ce qui concerne les Etats

⁴⁹⁴ M. W. Graham [1924], p. 320-321.

⁴⁹⁵ P. Fauchille [1922], p. 590.

⁴⁹⁶ L. Le Fur [1924], p. 191.

⁴⁹⁷ L. Le Fur [1939], p. 240.

⁴⁹⁸ A. N. Mandelstam [1926], p. 32.

membres de la S. D. N., ces interventions [d'humanité] s'exercent dans le cadre de la S. D. N. et par l'intermédiaire de ses organes »⁴⁹⁹. Il est notable, comme le souligne Mandelstam, que très explicitement « la Résolution de l'Assemblée se prononce en faveur du droit humain par le moyen *d'interventions d'humanité* »⁵⁰⁰. C'est une audace qu'est loin d'avoir l'ONU aujourd'hui. Mais elle ne le fait que pour dire que ces interventions doivent avoir lieu dans le cadre de la SDN, de la même manière que l'ONU aujourd'hui ne permet l'usage de la force que dans le cadre onusien et proprement autorisé par les organes adéquats (c'est-à-dire le Conseil de sécurité). La différence, finalement, est que la SDN appelait les choses par leur nom, parlait explicitement d'« intervention d'humanité », tandis que l'ONU n'utilise pas ce vocable.

Dans la mythologie française, l'histoire du droit d'ingérence commence en 1933, à la Société des Nations. Kouchner, reprenant Bettati⁵⁰¹, rapporte l'anecdote suivante : « un citoyen juif allemand, M. Berheim [Bernheim], proteste contre les pogroms. Réponse de Goebbels, représentant du Reich : "Nous sommes un Etat souverain. Laissez-nous faire comme nous l'entendons avec nos socialistes, nos pacifistes et nos juifs". René Cassin était là. Le premier il s'indigna du "droit régalien au meurtre". Il pensait déjà au droit d'ingérence »⁵⁰². Ce n'est en réalité le début de rien, et certainement pas de l'histoire du droit d'ingérence, comme l'ont montré les pages précédentes. A l'époque, il y avait une « réaction internationale contre le régime de discrimination à l'égard des Juifs introduit en Allemagne », comme l'explique déjà Mandelstam en 1933⁵⁰³. Au Sénat français, au Sénat américain, mais surtout au Parlement britannique, on s'indignait et on appelait même parfois à l'intervention. Mandelstam constate, « dans la question des Juifs allemands, une certaine inclinaison du Parlement britannique vers l'intervention d'humanité »⁵⁰⁴.

Même en France, Cassin, pompeusement présenté comme le « père du droit d'ingérence »⁵⁰⁵, est loin d'être le seul à défendre cette position à l'époque. Amédée Bonde, également, est contre tout gouvernement qui « viole les droits de l'humanité par des excès d'injustice et de cruauté envers certaines catégories de sujets au mépris des lois de la

⁴⁹⁹ Cité par A. N. Mandelstam [1934], p. 98.

⁵⁰⁰ A. N. Mandelstam [1934], p. 68.

⁵⁰¹ M. Bettati [1996], p. 18.

⁵⁰² B. Kouchner et H. Védrine [2004], p. 52.

⁵⁰³ A. N. Mandelstam [1933], p. 491.

⁵⁰⁴ *Ibid.*, p. 501.

⁵⁰⁵ M. Bettati [1996], p. 58 et E. Spiry [1998], p. 411, n. 7.

civilisation »⁵⁰⁶. Et Georges Scelle, aussi, est interventionniste, pour maintenir « l'ordre public international » face aux fanatismes religieux⁵⁰⁷. De l'intervention d'humanité, il en reconnaît « la légitimité, on pourrait même dire la légalité, car les gouvernements intervenant agissent alors pour assurer le respect d'un certain nombre de règles fondamentales du Droit international commun : respect de la personne humaine, de sa vie, de ses libertés, de sa propriété »⁵⁰⁸.

En l'espèce, dans l'affaire Bernheim à la Société des Nations, Cassin n'est pas le seul à avoir réagi. Le comte Raczynski, représentant de la Pologne, plaide qu'« il y a un minimum de droit qui doit être garanti à tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion et sa langue maternelle ». Et Mandelstam ajoute : « c'est pour la première fois, croyons-nous, depuis la grande guerre, qu'un homme d'Etat responsable se soit ainsi publiquement prononcé pour le principe de la généralisation des droits de l'homme », principe déjà formulé par les juristes de l'époque, dont Mandelstam⁵⁰⁹. Le représentant de la Norvège, M. Lange, maintient « qu'aucune nation ne peut se prévaloir de l'argument selon lequel il s'agit là de questions exclusivement intérieures. Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de questions purement intérieures. Tout problème soulevé au sein d'une nation peut avoir et a, dans la plupart des cas, des répercussions à l'extérieur, qui en font un problème d'ordre international »⁵¹⁰. D'autres, comme le représentant de la Tchécoslovaquie, font également des discours similaires, invoquant par exemple la protection des minorités au nom de « la justice une et indivisible, le seul ciment capable d'assurer l'unité morale de l'humanité »⁵¹¹.

On voit bien, donc, en revenant aux sources, que l'histoire est beaucoup moins simpliste et surtout beaucoup plus partagée que ne veulent le faire croire Bettati et Kouchner. Le droit d'ingérence n'est pas sorti tout armé de la tête de Cassin en 1933 : il était dans l'air, depuis longtemps, et la Société des Nations a fourni le cadre, le forum dans lequel il a pu s'exprimer, dans lequel interventionnistes et anti-interventionnistes ont pu s'affronter, exactement comme dans l'enceinte onusienne aujourd'hui.

Cela ne garantit pas, toutefois, l'efficacité de cet exercice collectif. La création de la Société des Nations coïncide avec ce que certains appellent l'éclipse de l'intervention

⁵⁰⁶ A. Bonde, *Traité élémentaire de droit international public*, Dalloz, Paris, 1926, p. 245.

⁵⁰⁷ G. Scelle, *Précis de droit des gens*, vol. 2, Sirey, Paris, 1934, p. 50.

⁵⁰⁸ G. Scelle, *Droit international public*, Paris, Domat Montchrestien, 1944, p. 622.

⁵⁰⁹ A. N. Mandelstam [1933], p. 506.

⁵¹⁰ Cité par A. N. Mandelstam [1933], p. 507.

⁵¹¹ *Ibid.*, p. 509.

humanitaire, durant l'entre-deux guerres. Marrus, par exemple, note que lorsque la responsabilité humanitaire devient collective, elle ne devient plus l'affaire de personne : « Where did this leave humanitarian intervention? The answer is that it atrophied, perhaps a good demonstration of the adage that where humanitarian commitments must rely on collective expression, they are no one's responsibility »⁵¹². Ce paradoxe de l'intervention collective en principe préférable mais dans les faits pas toujours plus efficace, est l'un des classiques de la théorie de l'intervention humanitaire, et nous aurons l'occasion d'y revenir en détail.

Si l'affaire Bernheim a mis en évidence quelque chose, d'ailleurs, ce n'est pas tant le droit d'ingérence que sa timidité, ou son inefficacité. Les discours humanitaires étaient lyriques, on en conviendra, comme ils l'ont toujours été et comme ils le seront toujours. Mais ont-ils résolu le problème ? Y a-t-il eu intervention ? Nous sommes en 1933. On connaît la suite, et les six millions de victimes de l'holocauste. Il faut donc relativiser grandement le caractère déclencheur, ou même catalyseur, de cet épisode, et pour la protection des juifs, et plus généralement pour le développement d'une norme interventionniste. C'est ce que fait fort justement Mandelstam, en 1934, c'est-à-dire avant même d'être en position de savoir qu'il aurait terriblement raison :

« il nous semble que ce serait commettre une lourde faute d'optique que de considérer l'indignation soulevée dans l'opinion publique mondiale par l'attitude de l'Allemagne envers ses citoyens juifs, comme le signe d'un progrès décisif de l'idée de l'intervention d'humanité. Certes, l'infortune des *Juifs* allemands est grande et leurs souffrances, parfois atroces, dignes de la compassion universelle. Mais le sort du peuple *russe* est, sans contredit, infiniment plus tragique. Et cependant, nous n'avons aucune raison de croire que l'intérêt témoigné aujourd'hui au malheur des Juifs allemands entraînera une recrudescence de sympathie pour les souffrances des martyrs russes. Nous devons plutôt escompter que dans quelques temps la compassion du monde se lassera également à l'égard des Juifs. Et il ne restera de ces *accès de fièvre humanitaire*, comme dans les cas russe et arménien, que l'aide accordée aux *réfugiés*. Or, si les actions de secours aux réfugiés politiques honorent certainement la Société des Nations, elles ne touchent évidemment pas au fond du problème... »⁵¹³

⁵¹² M. R. Marrus [2009], p. 167.

⁵¹³ A. N. Mandelstam [1934], p. 97-98.

D/ La question de la cause juste : pourquoi intervenir ?

La cause juste est, avec l'autorité légitime, un autre critère classique de la doctrine de la guerre juste. Elle trouve naturellement une application dans la question de l'intervention d'humanité, et les auteurs de cette période se demandent non seulement *qui* doit intervenir mais également, voire surtout, *pourquoi*. On peut alors diviser la question en deux parties : d'abord, *pour qui*, c'est-à-dire pour quelles victimes ? Ensuite, *pour quoi*, c'est-à-dire pour quel type d'exactions ?

1) Pour qui intervenir ? Quelles victimes ?

Pour qui intervient-on ? Il y a ici deux ambiguïtés majeures dans la pratique et la doctrine de cette période. On ne sait pas si l'on intervient pour protéger, d'une part, des étrangers ou des nationaux, c'est-à-dire des citoyens de l'Etat intervenant et, d'autre part, des humains ou des chrétiens, c'est-à-dire si l'action est déclenchée par une solidarité globale basée sur l'appartenance à l'espèce humaine, ou par une solidarité spéciale, à l'égard des seuls coreligionnaires. Il faut donc, avant toute chose, démêler ces deux questions.

a) Intervenir pour protéger des étrangers ou des nationaux ?

Il ne faut pas confondre l'intervention humanitaire avec celle menée dans le but de protéger les nationaux de l'Etat intervenant, et qui relève de la légitime défense. L'amalgame est courant, et l'on retrouve souvent dans des histoires de l'intervention humanitaire, y compris les meilleures⁵¹⁴, des exemples qui n'en relèvent pas à strictement parler. On cite par exemple, parce qu'il est spectaculaire, le cas d'Hitler, qui justifiait les premières étapes de son expansionnisme (Tchécoslovaquie, Autriche) par une rhétorique humanitaire. Mais, à y regarder de plus près, c'est la protection des Allemands, et non des autres, qu'Hitler revendique, comme on le voit nettement dans une lettre à Chamberlain du 23 septembre 1938, dont voici le raisonnement : les Allemands de Tchécoslovaquie sont opprimés, économiquement détruits et privés d'exercer leur

⁵¹⁴ Il est surprenant que S. Chesterman [2001], p. 27-28, ne fasse pas cette distinction dans les cas de l'Allemagne et du Japon.

droit à l'auto-détermination. En quelques semaines, plus de 120 000 réfugiés ont fui. Cette situation est intolérable. Toutes les tentatives de résoudre la situation ont échoué. Donc l'Allemagne prendra les mesures nécessaires (une intervention armée) pour sauver ces victimes : « As much in the interests of the tortured, because it is defenseless, population as well as with regard to the duties and prestige of the Reich, it is impossible for me to refrain from giving immediate protection to this territory. (...) it is a question of the primitive right of the security of more than 3,000,000 human beings »⁵¹⁵. Cette rhétorique est reprise le 15 mars 1939, pour justifier la création du Protectorat de Bohême-Moravie⁵¹⁶.

Cet épisode, considéré par Brownlie comme une « embarrassing exception »⁵¹⁷, est certainement embarrassant pour les défenseurs de l'intervention humanitaire, puisqu'il montre à quel point l'humanitaire peut être détourné, mais il est loin d'être une exception, comme on l'a vu et, surtout, il ne relève pas de l'intervention humanitaire à proprement parler, puisqu'il ne concerne que la protection des nationaux. Il en va de même pour le cas de l'invasion japonaise de la Mandchourie, le 18 septembre 1931, basée notamment sur la protection de la vie et de la propriété *des nationaux japonais*, cette précision étant souvent oubliée par ceux qui la citent⁵¹⁸. Le gouvernement japonais insistait pourtant sur cet aspect, en notant par exemple, avant l'intervention, que leurs citoyens situés dans certaines régions du nord de la Chine appelaient à l'aide : « pressing appeals for protection by our troops are being received by the Japanese Government from its nationals in North Manchuria and in Chientao, near the Korean frontier »⁵¹⁹. Il faut dire que ce « devoir de protéger » s'est rapidement étendu à tous les habitants de la région :

« It would have been a breach of that duty to have left the population a prey to anarchy – deprived of all the apparatus of civilized life. Therefore, the Japanese military have, at considerable sacrifice, expended much time and energy in securing the safety of persons and property in the

⁵¹⁵ Reich Chancellor to Prime minister, Godesberg, Sept. 23, 1938, *International Conciliation*, 344, novembre 1938, p. 435.

⁵¹⁶ Voir Sir N. Henderson to Viscount Halifax, 15 March 1939, in E. L. Woodward et Rohan Butler (ed.) [1949], *Series Three*, IV, n. 256, 257 et 259. Voir aussi A. Hitler [1939].

⁵¹⁷ I. Brownlie [1963], p. 340.

⁵¹⁸ Voir l'argumentation japonaise dans le *League of Nations Official Journal*, 1931, p. 2289-2290. Voir aussi P. M. Brown [1933].

⁵¹⁹ League of Nations, *Official Journal*, 12, December 1931, p. 2289.

districts where the native authorities had become ineffective. This is a responsibility which was thrust upon them by events, and one which they had as little desire to assume as to evade. »⁵²⁰

Le glissement est donc possible, et les intervenants en profitent : ils se servent de la protection des nationaux, reconnue par le droit international, comme d'une porte d'entrée dans le pays, puis justifient le fait d'y rester par l'extension de cette protection des nationaux aux non nationaux – alors qu'en réalité, comme c'est le cas dans les exemples allemand et japonais, l'intention véritable relève de la conquête pure et simple d'un nouveau territoire : l'année suivante, le Japon renommait la Mandchourie « Manchukuo », occupait Shanghai et déclarait la guerre à la Chine.

Sur d'autres exemples, Fauchille a raison d'insister : « il ne s'agit plus ici à proprement parler d'une intervention d'humanité : l'Etat étranger dont les nationaux sont lésés, étant atteint directement dans ses droits individuels, a le pouvoir d'agir pour en assurer le respect ; c'est alors le cas de la protection due par tout Etat à ses propres ressortissants »⁵²¹.

On cite parfois, dans les histoires de l'interventionnisme, la sentence arbitrale de Max Huber du 23 octobre 1924 : « l'intérêt d'un Etat de pouvoir protéger ses ressortissants et leurs biens doit primer le respect de la souveraineté territoriale, et cela même en l'absence d'obligations conventionnelles. Ce droit d'intervention a été revendiqué par tous les Etats, ses limites seules peuvent être discutées »⁵²². Mais c'est encore confondre l'intervention en faveur de ses propres ressortissants, qui n'est guère discutée en droit international, avec l'intervention en faveur d'une population étrangère, beaucoup plus polémique et qui elle seule mérite le nom d'intervention d'humanité puisqu'elle ne se fait pas en vertu du lien de la nationalité.

b) Intervenir pour protéger des humains ou des chrétiens ?

L'intervention pour protéger ses propres nationaux, qui est donc distincte de l'intervention humanitaire qui nous occupe ici, appartient à l'ensemble plus large des interventions pour protéger non pas des membres de « l'humanité » en général, mais de sa propre communauté nationale, ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse. D'ailleurs, certains auteurs les traitent

⁵²⁰ Déclaration du gouvernement japonais, 27 décembre 1931, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States: Japan: 1931-1941*, p. 72, §1.

⁵²¹ P. Fauchille [1922], p. 571.

⁵²² Rapport du 23 octobre 1924, *Recueil des sentences arbitrales*, II, p. 641.

ensemble. Bry, par exemple, consacre une section à « l'Intervention d'un Etat pour protéger ses nationaux ou ses coreligionnaires »⁵²³. Mais ces deux espèces sont bien distinctes de l'intervention d'humanité, qui nous occupe ici. Rougier insiste : « L'intervention en matière de religion est chose nettement différente de l'intervention d'humanité »⁵²⁴. « Si l'Etat intervenant agit pour soutenir des coreligionnaires, l'humanité n'est plus en jeu et c'est une autre théorie qui trouve son application : la théorie de l'intervention pour cause religieuse »⁵²⁵. Le Fur renchérit : « Si un Etat intervient en faveur de ses nationaux, ou dans l'intérêt de nationaux étrangers de même race, langue ou religion que ses propres sujets, c'est son intérêt propre qu'il a en vue et non la défense d'un droit de l'humanité en général »⁵²⁶.

Or, il y a durant toute cette période une ambiguïté fondamentale : on prétend intervenir « au nom de l'humanité » mais on ne le fait, semble-t-il, que pour protéger les minorités chrétiennes dans l'Empire Ottoman et ailleurs. Cette confusion n'est pas propre au XIXe siècle, puisqu'elle n'est que l'héritage d'une habitude bien plus ancienne, depuis que les notions de guerre juste et de guerre sainte étaient entremêlées dans la scolastique médiévale, et même au-delà comme le rappelle Grotius lui-même : « C'est ainsi que Constantin prit les armes contre Maxence et contre Licinius⁵²⁷ ; que d'autres empereurs des romains les prirent, ou menacèrent de les prendre contre les Perses, s'ils ne cessaient de persécuter les chrétiens à cause de la religion (Vitoria, *Relect. De Indis*, p. II, n°13) »⁵²⁸. La persécution des chrétiens a donné lieu à des interventions dès l'époque romaine⁵²⁹.

C'est d'ailleurs ainsi, parce qu'il assimile l'« intervention d'humanité » à une « intervention pour protéger les minorités chrétiennes », que Michel de Taube, en 1939, estime « que l'origine du principe de l'intervention d'humanité, tout comme celui de la protection des minorités

⁵²³ G. Bry, *Précis élémentaire de droit international public*, Paris, L. Larose et Forcel, 1891, p. 131.

⁵²⁴ A. Rougier [1910a], p. 472.

⁵²⁵ *Ibid.*, p. 519.

⁵²⁶ L. Le Fur [1939], p. 235.

⁵²⁷ Licinius et Constantin étaient alliés, se sont partagés l'Empire (Constantin à l'Ouest, Licinius à l'Est) et ont signé ensemble l'Édit de Milan en 313. Mais, l'année suivante, leurs relations se dégradent, en partie parce que Licinius persécute les chrétiens alors que Constantin en fait plus ou moins une religion personnelle depuis 312 et se pose en tout cas comme le protecteur des minorités chrétiennes. En 314, Constantin envoie ses armées contre Licinius, qu'il repousse facilement avant d'accepter une trêve qui durera neuf années. En 323, Constantin poursuit son attaque. La bataille finale est celle d'Adrianople, en juin 324. Licinius est définitivement vaincu. Constantin règne désormais seul sur l'Empire. On ne peut pas affirmer avec autant d'assurance que Grotius que Constantin prit les armes contre Licinius *dans le but de mettre fin aux persécutions des chrétiens*. Il a également, et peut-être même surtout, profité d'un moment de faiblesse pour se lancer dans une guerre de conquête.

⁵²⁸ H. Grotius [2005], livre II, ch. XXV, VIII, 3, p. 568.

⁵²⁹ Bien plus tôt, donc, que le XVIIe siècle cité par M. Ganji [1962], p. 17, qui renvoie à Lord Phillimore, *Commentaries Upon International Law*, vol. 1, Third Edition, London, 1879, p. 621-622.

religieuses (ou ethniques), remonte à l'époque byzantine du VIe au XIe siècle. Dès lors, poursuit-il, il est assez surprenant que même des savants très connus de nos jours aient pu ignorer les faits signalés ci-dessus, n'osant, pour ainsi dire, aller chercher les origines de cette protection au-delà de l'époque... de Charlemagne »⁵³⁰. C'est sans doute que la première croisade, celle d'Héraclius, qui reprend Jérusalem et la Sainte Croix aux Perses en 630, n'est pas considérée par tous les observateurs, à juste titre, comme une intervention *d'humanité*.

Tandis qu'auparavant les motifs religieux de l'intervention étaient explicites, ils semblent au XIXe siècle dissimulés derrière un cadre conceptuel plus ambitieux, un projet cosmopolite, l'invocation de l'humanité toute entière. N'est-ce donc qu'un écran de fumée ? L'intervention n'est-elle finalement motivée que par un simple réflexe communautaire, par une solidarité chrétienne ? C'est ce que disent de nombreux observateurs. La réalité est plus nuancée.

Prenons par exemple l'intervention française au Liban en 1860⁵³¹. La correspondance diplomatique montre que l'intervention militaire est envisagée essentiellement pour protéger les chrétiens et les Européens :

« Il est une éventualité plus imminente, que nous devons malheureusement prévoir, c'est celle où les désordres, en se propageant, mettraient en péril la sûreté des villes du littoral où sont réunis, outre les chrétiens qui ont dû y chercher un refuge, les Européens résidant en Syrie. Il me semble que, dans cette hypothèse, les consuls seraient naturellement autorisés à s'entendre avec les commandants des bâtiments de guerre pour aviser au maintien de la sécurité, et qu'ils pourraient, sans nuire à l'autorité de la Porte, intervenir pour conjurer de nouveaux malheurs. »⁵³².

« le 9 juillet les chrétiens avaient été attaqués à Damas ; le soir du même jour, le nombre des victimes était déjà considérable, les femmes étaient enlevées et conduites dans les harems. (...) En présence de ces massacres se reproduisant de ville en ville et partout où résident des chrétiens, il est impossible de ne pas reconnaître que l'humanité commande aux Puissances d'interposer leur action. »⁵³³

⁵³⁰ M. de Taube, « L'apport de Byzance au développement du droit international occidental », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 67, 1939, p. 305.

⁵³¹ Voir M. Jouplain, *La question du Liban. Etude d'histoire diplomatique et de droit international*, p. 386-482, Paris, 1908. Voir A.-C. Kiss [1966], p. 626-628, qui reproduit de nombreux extraits de la correspondance diplomatique de l'époque.

⁵³² Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au marquis de Châteaurenard, à Londres, du 5 juillet 1860, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 626.

⁵³³ Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au comte de Persigny, à Londres, de juillet 1860, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 627.

La dernière phrase est claire : les chrétiens sont massacrés, *donc* l'humanité commande d'intervenir. L'argumentaire n'insiste pas sur l'appartenance religieuse des victimes qui motivent l'intervention (la motivent-elles parce qu'elles sont victimes ou en raison de cette appartenance religieuse ?), et se concentre sur la notion universelle et cosmopolite d'humanité : le même ministre des Affaires Etrangères, M. de Thouvenel, écrit qu'il s'agit d'« une question d'humanité »⁵³⁴. Il le répète le lendemain dans une autre lettre : « Il ne s'agit aujourd'hui ni de dissentiments politiques, ni de rivalité d'influence ; l'humanité exige une prompte intervention et des dispositions urgentes. »⁵³⁵. Le ministre de la Marine, au sujet d'un contre-amiral qui doit appareiller pour la Syrie, parle de « la mission d'humanité qu'il va remplir »⁵³⁶. Thouvenel ajoute encore : « C'est uniquement dans un sentiment d'humanité et en vue d'arrêter l'effusion du sang et de prévenir de plus grands malheurs que la France a accepté la mission que les Puissances, d'un commun accord, lui ont confiée en Syrie. Cette mission, nous l'avons remplie sans arrière-pensée et avec une entière loyauté »⁵³⁷. On fait également appel à la tradition : « des traditions séculaires commanderaient à la France d'élever hautement la voix et de provoquer, en y participant, les mesures que comportent de si tristes circonstances »⁵³⁸ ; « des traditions séculaires nous imposeraient le devoir de prêter aux chrétiens du Liban un appui efficace contre de nouvelles persécutions »⁵³⁹. Il est aussi question de la stabilité régionale : « non seulement d'épouvantables massacres ont été commis dans le Liban, mais le fanatisme est excité au plus haut point par le succès comme par l'impuissance dont les autorités ottomanes ont fait preuve, et il est à craindre que des scènes analogues ne se reproduisent dans les localités environnantes »⁵⁴⁰.

Le discours est donc généraliste, il invoque différentes raisons, mais reste motivé, semble-t-il, par l'appartenance religieuse des victimes distantes, qui permet l'identification donc la compassion des intervenants potentiels. La religion permet de motiver l'action et, comme le dit

⁵³⁴ Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au marquis de Châteaurenard, à Londres, du 5 juillet 1860, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 626.

⁵³⁵ Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au marquis de La Valette, à Constantinople, du 6 juillet 1860, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 626.

⁵³⁶ Lettre de M. Hamelin, ministre de la Marine, au ministre des Affaires Etrangères, du 7 juillet 1860, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 626.

⁵³⁷ Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au marquis de La Valette, à Constantinople, du 3 mai 1861, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 627.

⁵³⁸ Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au marquis de La Valette, à Constantinople, du 6 juillet 1860, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 626.

⁵³⁹ Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au marquis de La Valette, à Constantinople, du 3 mai 1861, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 628.

⁵⁴⁰ Lettre de M. de Thouvenel, ministre des Affaires Etrangères, au marquis de Châteaurenard, à Londres, du 5 juillet 1860, cité par A.-C. Kiss [1966], p. 626.

Finnemore, de savoir qui est humain⁵⁴¹, qui est donc digne d'être sauvé au nom de l'humanité. Selon elle, au XIXe siècle, la seule victime qui mérite d'être sauvée est le chrétien : « there were no instances of European powers considering intervention to protect non-Christians. Pogroms against Jews did not provoke intervention. Neither did Russian massacres of Turks in Central Asia in the 1860s. Neither did mass killings in China during the Taiping Rebellion against the Manchus. Neither did mass killings by colonial rulers in their colonies. Neither did massacres of Native Americans in the United States »⁵⁴². Rodogno lui emboîte le pas : « l'humanité en faveur de laquelle l'intervention survint se restreint aux chrétiens de l'Empire ottoman. En aucun cas, les Puissances européennes n'intervinrent militairement en faveur des minorités juives ou des musulmans qui, dans certaines régions de l'Empire comme la Péninsule balkanique, subissaient les vexations des majorités chrétiennes »⁵⁴³.

C'est quelque peu caricatural. A bien regarder les débats sur l'intervention, on découvre que les arguments, bien que portant sur des cas d'espèce majoritairement chrétiens, ont une portée universelle, dégagée de la question religieuse. Il est question des Druzes, des Africains, des Zoulous, des Afghans et de l'esclavage. A plusieurs reprises, des chrétiens ont soutenu des peuples non chrétiens, dans la lutte contre l'esclavage notamment, et même des victimes d'une oppression chrétienne, en Belgique, à Naples, en Pologne, ou en Hongrie. Le Fur note que l'intervention s'est souvent faite en faveur de confessions différentes, par exemple « en faveur des Israélites des Principautés danubiennes ou des Chrétiens orthodoxes de l'Empire turc ; en ce cas il y a bien évidemment intervention d'humanité, aussi bien lorsqu'elle se produit en matière religieuse qu'au sujet de questions de race ou de langue »⁵⁴⁴. Oui mais, dira-t-on, c'est invariablement en faveur d'une minorité religieuse, chrétienne dans la plupart des cas, que l'on intervient⁵⁴⁵, et le problème de la confusion entre intervention pour protéger l'humanité et intervention pour protéger une minorité religieuse persiste.

Il y a même, selon certains, une tradition d'intervention humanitaire en faveur des Juifs, dont les affaires de Damas en 1840⁵⁴⁶ et Mortara⁵⁴⁷ vingt ans plus tard, ou encore l'intervention

⁵⁴¹ M. Finnemore [2003], p. 60.

⁵⁴² *Ibid.*, p. 66.

⁵⁴³ D. Rodogno [2007], p. 16.

⁵⁴⁴ L. Le Fur [1939], p. 231.

⁵⁴⁵ M. Ganji [1962], p. 37.

⁵⁴⁶ Voir J. Frankel, *The Damascus Affair : "Ritual Murder", Politics, and the Jews in 1840*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

⁵⁴⁷ Voir D. I. Kertzer, *The Kidnapping of Edgardo Mortara*, New York, Knopf, 1997.

des Etats-Unis à Kitchineff, Bessarabie (Moldavie) contre les pogroms en 1903⁵⁴⁸, ne sont que des exemples. « There was, indeed, a tradition of humanitarian intervention on behalf of Jews precisely because of their weakness in geopolitical terms and perhaps also because of sympathy generated on their behalf as a result of their long history of persecution »⁵⁴⁹. On peut voir à ce sujet le discours d'Edmund Burke à la British House of Commons à la fin du XVIIIe siècle :

« Having no fixed settlement in any part of the world, no kingdom nor country in which they have a Government, a community and a system of laws, they are thrown on the benevolence of nations (...). If Dutchmen are injured and attacked, the Dutch have a nation, a government, and armies to redress or revenge their cause. If Britons be injured, Britons have armies and laws, the law of nations (...) to fly to for protection and justice. But the Jews have no such power and no such friend to depend on. Humanity, then, must become their protector and ally. »⁵⁵⁰

Lorsque le gouvernement américain s'indigne des persécutions des israélites dans les principautés moldo-valaques au début des années 1870, le ministre des Etats-Unis en France l'exprime ainsi : « Bien que le Gouvernement des Etats-Unis ne soit pas l'une des parties signataires du traité et se soit abstenu, selon la règle observée en ce pays, d'intervenir directement ou indirectement dans les affaires européennes, le grief dont il est ici question est si flagrant et a, d'ailleurs, un caractère tellement universel et cosmopolite, que tous les gouvernements et toutes les croyances religieuses ont un intérêt à en demander le redressement »⁵⁵¹. En l'espèce, il ne s'agit que d'ingérence immatérielle, mais l'explication est intéressante puisqu'il est explicitement question d'aller au-delà du communautarisme, de la défense des chrétiens par exemple, des européens, des blancs, etc., et l'on invoque le cosmopolitisme, en se basant sur la gravité des faits. C'est, finalement, parler de crime contre l'humanité. Néanmoins, la lettre se termine par ces mots : « cette suite de persécutions sans relâche, qui sont une honte pour la civilisation chrétienne »⁵⁵². Autrement dit, c'est toujours d'un certain point de vue, du point de vue de la civilisation chrétienne, que l'on invoque l'humanité et le cosmopolitisme.

⁵⁴⁸ voir E. C. Stowell, « Intercession against the persecution of jew », *American Journal of International Law*, 1936, p. 102-106.

⁵⁴⁹ M. R. Marrus [2009], p. 159. Voir Fink [2004].

⁵⁵⁰ Cité dans William Cobbett, *The Parliamentary History of England from the Earliest Period to the Year 1803*, London, T.C. Hansard, 1806, pp. 223-224.

⁵⁵¹ Lettre de M. Washburne, ministre des Etats-Unis en France, à M. de Rémusat, ministre des Affaires Etrangères de France, sans date (1872 ?), citée par A.-C. Kiss [1966], p. 629.

⁵⁵² *Ibid.*

Non seulement il n'est pas toujours question d'intervenir en faveur des chrétiens, mais il est parfois question d'intervenir contre eux. Mill lui-même défend des interventions au Portugal et en Hollande, contre des chrétiens⁵⁵³, tandis que Gladstone affirme que « Cruelty is worse in a christian than in a Turk »⁵⁵⁴. Par ailleurs, il se trouve que les plus anti-interventionnistes sont souvent chrétiens (l'Eglise d'Angleterre, par exemple, s'est opposée à l'intervention en faveur des Grecs, des Bosniaques et des Bulgares), et les plus interventionnistes laïques⁵⁵⁵.

Autrement dit, comme le montre Bass, la solidarité chrétienne est bel et bien une composante non négligeable du problème, mais elle n'explique pas tout⁵⁵⁶.

2) Pour quoi intervenir ? Quelles exactions ?

Quelles sont les causes invoquées par ceux qui défendent, à cette époque, un droit d'intervenir ? « Quels actes, demande Rougier, peuvent justifier une intervention d'humanité » ?⁵⁵⁷ De quelles exactions, des violations de quels droits parle-t-on ?

On peut distinguer plusieurs questions. La première concerne l'origine du fait justificatif : des exactions *de qui* parle-t-on ? La deuxième, la nature du fait justificatif : de quelles exactions parle-t-on ? La troisième, la forme du fait justificatif : quelle étendue et quelle fréquence ?

a) L'origine du fait justificatif : les exactions de qui ?

Rougier écrit que « le fait justificatif de l'intervention doit être un fait de la puissance publique et non le fait de simples particuliers »⁵⁵⁸. Autrement dit, c'est contre un gouvernement que l'on intervient, les exactions en question doivent être causées par lui, directement ou indirectement. Ici, il est important de préciser que « la faute d'un gouvernement peut consister soit en un acte positif, soit en une abstention. Dans le premier cas, les mesures tyranniques sont accomplies ou ordonnées par les organes mêmes de l'Etat, dépositaires du pouvoir souverain, ou par les agents du service public. (...) Dans le second cas, les excès proviennent de simples

⁵⁵³ J. S. Mill [1996]. Voir C. A. L. Prager [2005].

⁵⁵⁴ Lettre de Gladstone à Novikov, du 24 août 1877, in W. T. Stead (ed.), [1909], p. 376.

⁵⁵⁵ Voir G. J. Bass [2008], p. 6.

⁵⁵⁶ G. J. Bass [2008], p. 347 et svts.

⁵⁵⁷ A. Rougier [1910a], p. 509.

⁵⁵⁸ *Ibid.*, p. 512.

particuliers, mais ils sont tolérés par le gouvernement alors qu'il avait le devoir et la possibilité de les empêcher »⁵⁵⁹. Dans les deux cas, il est légitime d'intervenir, puisque le fait justificatif est bien un fait de la puissance publique, soit à cause de son activité, soit à cause de sa passivité. En revanche, poursuit Rougier, « les faits individuels, accomplis par de simples particuliers contre la volonté du Souverain, sans qu'il ait été matériellement possible à celui-ci de les empêcher (...), même inhumains, ne sauraient être une cause d'intervention »⁵⁶⁰.

b) La nature du fait justificatif : quelles exactions ?

La deuxième question à se poser porte naturellement sur la *nature* du fait justificatif. On parle davantage, à l'époque, d'« atrocités » et de « massacres » que de violations massives ou systématique des droits de l'homme – une expression plus tardive qui apparaît après la seconde guerre mondiale⁵⁶¹, mais qui est déjà anticipée par Engelhardt en 1880, lorsqu'il explique que l'intervention est admise lorsque l'Etat « se rend coupable d'une "violation énorme" des droits de l'humanité »⁵⁶² - une formule qui rappelle celle que l'Eglise presbytérienne utilisait en 1808 pour condamner l'esclavage (« une violation énorme des droits les plus précieux et les plus sacrés de la nature humaine »)⁵⁶³.

« L'intervention dite humanitaire », explique Lauterpacht en 1937, est celle qui est « exercée en vue d'empêcher un Etat de traiter ses ressortissants d'une manière condamnée par la conscience du monde civilisée »⁵⁶⁴. Il reprendra la formule d'Oppenheim qui connaîtra une certaine postérité et est encore aujourd'hui abondamment utilisée : la cause juste de l'intervention est une exaction tellement grave qu'elle « choque la conscience de l'humanité »⁵⁶⁵. Ce n'est pas formulé en termes de droit, et c'est surtout beaucoup trop vague, car il est facile d'être relativiste et de dire, comme l'écrivait déjà Rougier, que « les notions d'humanité et d'inhumanité varient avec les races, les climats, les religions et les époques, avec la sensibilité physique et morale des

⁵⁵⁹ *Ibid.*, p. 513.

⁵⁶⁰ *Ibid.*, p. 514.

⁵⁶¹ D. Rodogno [2007], p. 15, n. 18.

⁵⁶² E. Engelhardt [1880], p. 365.

⁵⁶³ Harriet Stowe, *La clef de la case de l'oncle Tom*, Paris, Adolphe Delahays, 1847, p. 348.

⁵⁶⁴ H. Lauterpacht, « Règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 62, p. 238.

⁵⁶⁵ H. Lauterpacht [1950], p. 32 : « the precarious doctrine of humanitarian intervention in cases in which a State maltreats its subjects in a manner which shocks the conscience of mankind ». L. Oppenheim avait utilisé cette formule dans son *International Law* depuis 1905.

individus »⁵⁶⁶. Autrement dit, l'humanité n'a pas *une* conscience. Qui décide en quoi consiste « la conscience de l'humanité » ? Qui décide de ce qui la choque et ce qui ne la choque pas ? Nécessairement une certaine portion de cette humanité, et son estimation sera donc partielle, partielle et biaisée. La formule d'Oppenheim, si populaire encore aujourd'hui, est trop floue pour être vraiment utile.

Citant des cas tels que la répression turque de l'insurrection grecque en 1826, les massacres de Crète et d'Arménie, la persécution des chrétiens en Syrie en 1860, les horreurs bulgares de 1876 ou la révolte des « Boxers » chinois⁵⁶⁷, Rougier écrit que « toutes ces atrocités étaient une violation manifeste des droits essentiels de l'humanité, susceptible de donner naissance à un droit d'intervention collective »⁵⁶⁸. L'intervention d'humanité est donc justifiée par la nécessité de protéger les « droits essentiels de l'humanité ».

Quels sont-ils, exactement ? Rougier en distingue trois, qui sont donc susceptibles de déclencher une intervention : le *droit à la vie*, le *droit à la liberté* et le *droit à la légalité*.

Premièrement, la question du droit à la vie est la plus consensuelle : « l'application de cette idée la plus universellement admise en doctrine vise le cas où le Souverain fait massacrer ou laisse massacrer ses sujets »⁵⁶⁹. Personne, parmi les interventionnistes bien entendu, ne conteste qu'il s'agisse de la cause juste la plus authentique. Mais l'hypothèse du massacre est facile. Il y en a d'autres, plus délicates, auxquelles on pense moins, et qui relèvent tout autant du droit à la vie. Arntz envisage en 1876 une hypothèse plus originale : « supposons encore qu'un Etat possède seul un produit reconnu comme un remède efficace contre une maladie généralement répandue, par exemple le quinquina. Le monde ne peut plus s'en passer sans subir de grandes souffrances. Cependant le souverain du pays producteur de ce remède en défend arbitrairement l'exportation. Faudrait-il que le monde pèrît de la fièvre par respect pour la souveraineté d'un Etat ? »⁵⁷⁰.

Cette hypothèse a priori fantaisiste et moquée par les anti-interventionnistes⁵⁷¹, a été reprise dans des manuels de droit international public, souvent paraphrasée, par exemple par Bry en

⁵⁶⁶ A. Rougier [1910a], p. 509.

⁵⁶⁷ La révolte des Boxers en Chine (1898-1900) a donné lieu en 1901 à une intervention de l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l'Italie et le Japon pour la protection des chrétiens chinois et des étrangers menacés.

⁵⁶⁸ A. Rougier [1902], p. 345.

⁵⁶⁹ A. Rougier [1910a], p. 517.

⁵⁷⁰ Lettre de E. Arntz à G. Rolin-Jaequemyns, cité par G. Rolin-Jaequemyns [1876b], p. 674.

⁵⁷¹ J. Tanoviceano [1884], p. 12.

1891⁵⁷² puis par Mérignhac en 1905 : « Dans l'intérêt de l'humanité, on serait encore autorisé à intervenir chez un peuple qui ne prendrait aucune mesure pour arrêter un fléau menaçant le monde entier, tel que la peste ou le choléra, ou qui se refuserait systématiquement à faire commerce d'un produit indispensable, dont son territoire aurait le monopole »⁵⁷³.

Rougier pense qu'il s'agit d'une « hypothèse un peu fantaisiste », mais il ajoute que « s'il était avéré que le gouvernement d'une nation contaminée par le choléra, la fièvre jaune ou la peste se refuse à prendre aucune espèce de mesure sanitaire pour enrayer le mal et faire disparaître le foyer épidémique », les gouvernements étrangers seraient « fondés à intervenir pour prendre des mesures de prophylaxie sur le lieu même où sévit le fléau, plutôt que de se fier à la sécurité trompeuse des cordons sanitaires établis dans leurs propres ports »⁵⁷⁴. Fauchille, plus tard, écrira lui aussi que la protection du droit à la vie implique que l'« on doit donc considérer comme constitutif d'une intervention d'humanité le fait que le gouvernement d'une nation contaminée par une épidémie se refuse à prendre aucune mesure sanitaire pour enrayer le mal »⁵⁷⁵.

Mais cette hypothèse ne constitue pas une intervention humanitaire à proprement parler : ce n'est pas pour sauver la population de l'Etat cible que l'on intervient, mais pour sauver l'intérêt général, celui de l'humanité, celui des autres Etats. C'est ainsi, dira-t-on, que l'on justifie également les interventions d'humanité, en disant que le sauvetage d'une population particulière est en réalité la défense des intérêts de l'humanité toute entière, qui se trouve flétrie de voir quelques-uns de ses représentants opprimés sur un territoire donné. Mais dans ce dernier cas c'est plutôt une façon de parler, c'est en tout cas abstrait, symbolique, tandis que dans l'hypothèse d'une intervention pour se saisir d'un antidote susceptible de guérir l'humanité d'un fléau épouvantable, ce ne serait pas dans son esprit que l'humanité serait blessée si l'intervention échouait ou n'avait pas lieu, mais dans sa chair ; c'est son existence même qui est en jeu, et pour cette raison les deux situations sont très différentes.

Deuxièmement, la question du droit à la liberté est plus délicate. De quelle liberté parle-t-on ? Certains, comme Rougier, font des distinctions : seul le droit à la liberté physique, qui prohibe l'esclavage par exemple, peut selon lui déclencher une intervention – pas la liberté de la

⁵⁷² G. Bry, *Précis élémentaire de droit international public*, Paris, L. Larose et Forcel, 1891, p. 131.

⁵⁷³ A. Mérignhac, *Traité de droit public international*, Paris, LGDJ, 1905, vol. I, p. 300.

⁵⁷⁴ A. Rougier [1910a], p. 518.

⁵⁷⁵ P. Fauchille [1922], p. 570.

presse, qui relève des droits du citoyen (Rougier insiste sur la nécessité de distinguer les droits de l'homme, plus fondamentaux, des droits du citoyen)⁵⁷⁶. Sur l'esclavage, Kebedgy écrivait déjà en 1890 que l'une des causes justes acceptables était « la répression internationale de la traite des nègres » : « si l'on songe aux cruautés révoltantes qui accompagnent habituellement le trafic des esclaves (...), on n'hésitera pas à admettre avec nous la légitimité de l'intervention pour la répression de l'esclavage, commandée par les intérêts mêmes de l'humanité »⁵⁷⁷. Fauchille sera du même avis « la répression de l'esclavage doit être admise comme une cause juste d'intervention »⁵⁷⁸. C'est d'ailleurs ainsi que Löwenheim considère l'intervention britannique à Alger en 1816, sous la forme d'une gigantesque bataille navale, comme « one of the earliest, if not the first, large-scale armed humanitarian operations in history »⁵⁷⁹.

Quant à la liberté morale, Rougier estime qu'elle n'est pas concernée puisque, « à la différence de la liberté physique, [elle] ne peut jamais être enlevée à l'individu, maître absolu de son fort intérieur »⁵⁸⁰. Ce n'est pas l'avis de Fauchille, qui lui parle des « droit à la vie et droit à la liberté »⁵⁸¹ comme déclencheurs potentiels de l'intervention, mais qui comprend « à la fois la liberté physique et la liberté morale ». Et la liberté religieuse ? Fauchille l'inclut : « on est en droit d'intervenir contre l'Etat qui attentera à la liberté religieuse en ce sens qu'il imposera à ses sujets l'obligation ou leur défendra le droit de se rattacher à une religion déterminée »⁵⁸². Le Fur également, qui a une sélection assez généreuse des causes légitimant l'intervention, dont la « liberté individuelle, liberté religieuse, droit à l'usage de la langue maternelle »⁵⁸³. Idem chez Stowell, qui parle du « droit de parler sa langue, de professer sa religion et de garder les institutions caractéristiques de sa race »⁵⁸⁴.

Kebedgy, au contraire, écarte la persécution religieuse comme une cause juste d'intervention d'humanité : « Nous ne sommes point partisan de cette formule quelque peu vague. En fait, l'intervention aurait presque toujours lieu par les Etats forts contre les Etats faibles, et les premiers ne seront pas toujours à l'abri de tout reproche »⁵⁸⁵. Et, surtout, Rougier

⁵⁷⁶ A. Rougier [1910a], p. 518.

⁵⁷⁷ M. S. Kebedgy [1890], p. 85 et 86.

⁵⁷⁸ P. Fauchille [1922], p. 571.

⁵⁷⁹ O. Löwenheim [2003], p. 23.

⁵⁸⁰ A. Rougier [1910a], p. 519.

⁵⁸¹ P. Fauchille [1922], p. 570.

⁵⁸² P. Fauchille [1922], p. 571.

⁵⁸³ L. Le Fur [1939], p. 230.

⁵⁸⁴ E. C. Stowell [1932], p. 141.

⁵⁸⁵ M. S. Kebedgy [1890], p. 87.

fait à cet endroit une distinction très nette : la liberté religieuse est exclue car il ne faut pas confondre l'intervention d'humanité avec l'intervention pour cause religieuse, comme nous l'avons vu.

Troisièmement, qu'entend Rougier par « droit à la légalité » ? C'est, confie-t-il, un point plus ambigu car « le droit de l'homme se confond ici avec le droit du citoyen. Le droit à la légalité n'est pas distinct du droit à la vie et du droit à la liberté : c'est le droit à ce que la vie et la liberté humaines soient socialement garanties »⁵⁸⁶. En l'espèce, le droit d'intervention est « possible dans deux cas : ou bien lorsque les institutions légales d'un Etat apparaissent inhumaines, ou bien lorsqu'un Etat viole les formes légales qu'il a édictées lui-même pour garantir les droits des citoyens »⁵⁸⁷.

A la même époque, d'autres ont des critères bien plus larges. Fauchille, par exemple, ajoute le droit à la propriété à la liste des causes justes d'intervention : « étant une forme de la liberté et de l'activité de l'homme, il faut encore, à notre avis, décider que la dépossession des propriétaires en dehors d'une nécessité publique et sans indemnité, peut justifier une intervention d'humanité »⁵⁸⁸. Une autre cause possible est la situation d'anarchie ou d'Etat « défaillant » : « l'intervention sera légitime vis-à-vis d'un Etat livré à l'anarchie ou dont les institutions sont en réalité inhumaines »⁵⁸⁹.

On trouve à l'époque à peu près toutes les causes possibles. Certains pensent que l'intervention n'est justifiée que dans les cas de guerre civile⁵⁹⁰, d'autres dans les cas de rébellion seulement⁵⁹¹, d'autres enfin dans les cas d'oppression raciale seulement⁵⁹². Le seuil des causes justes légitimant l'intervention est donc assez bas, le champ assez large : selon ces critères, il serait aujourd'hui justifié de lancer une intervention humanitaire contre n'importe quelle dictature, même tranquille, et sans qu'il y ait une urgence humanitaire à proprement parler. Cela porte donc le risque de confondre l'intervention humanitaire avec l'intervention politique visant un changement de régime. Nous y reviendrons.

⁵⁸⁶ A. Rougier [1910a], p. 521.

⁵⁸⁷ *Ibid.*, p. 522.

⁵⁸⁸ P. Fauchille [1922], p. 571.

⁵⁸⁹ P. *Ibid.*

⁵⁹⁰ A. G. Heffter, *Le droit international public de l'Europe*, 1844 (p. 105 de la traduction de Bergson, 1857) et H. W. Halleck, *International Law ; or, Rules Regulating the Intercourse of States in Peace and War*, San Francisco, 1961, p. 340.

⁵⁹¹ William Oke Manning, *Commentaries on the Law of Nations*, 1875, p. 97 et Sheldon Amos, *Lectures on International Law*, London, 1874, p. 40.

⁵⁹² Edward S. Creasy, *First Platform of International Law*, London, 1876, §316, p. 303-304.

c) La forme du fait justificatif : quelle étendue et quelle fréquence ?

La troisième question que l'on peut se poser ne concerne pas la *nature* des causes justes à proprement parler, telle qu'on vient de l'examiner, mais *l'étendue, l'ampleur et la fréquence* des violations. Ce n'est pas tout qu'il y ait certaines exactions : pour déclencher une intervention, il faut encore qu'elles atteignent un certain degré de gravité, comme l'explique bien Rougier :

« Un mécanisme de contrôle aussi compliqué et difficile à faire fonctionner qu'une intervention collective ne pourra servir que dans des cas exceptionnellement graves, soit que la vie d'une population entière se trouve menacée, soit que les actes barbares se répètent habituellement, soit que leur caractère particulièrement horrible choque plus violemment la conscience universelle⁵⁹³. Le concert des grandes puissances ne peut pas s'inquiéter des violations de l'humanité qui n'atteignent pas une certaine amplitude, ni prétendre au rôle de redresseur universel des torts. Ce ne sont pas les dénis de justice individuels qui provoqueront ordinairement son action, mais les troubles exceptionnellement graves qui bouleversent la vie d'une nation. »⁵⁹⁴

Stowell note également que la pratique internationale n'accepte l'intervention que dans les cas où il y a non pas un « motif général de conduite inhumaine », cela ne suffit pas, mais des « abus répétés ou continus »⁵⁹⁵. Lorsqu'il s'agit non pas d'un « abus occasionnel », mais « d'abus persistants ou de crimes extraordinaires »⁵⁹⁶.

E/ L'exigence de désintéressement de l'Etat intervenant

La plupart des auteurs qui défendent l'intervention d'humanité l'assortissent d'un certain nombre de conditions, la première étant généralement le caractère désintéressé de l'Etat ou du groupe d'Etats intervenant(s). C'est très clair chez Rougier :

« Par définition l'intervention d'humanité est désintéressée. Le désintéressement est une condition essentielle chez l'intervenant dont l'action tend à faire respecter une règle de droit générale et non à

⁵⁹³ La formule est proche de celle d'Oppenheim (« choquer la conscience de l'humanité »).

⁵⁹⁴ A. Rougier [1910a], p. 524.

⁵⁹⁵ E. C. Stowell [1932], p. 141.

⁵⁹⁶ *Ibid.*, p. 143.

poursuivre la réalisation d'un avantage individuel. Que faut-il entendre par ce mot de désintéressement ? (...) L'intervention cesse d'être désintéressée lorsque l'intervenant a un intérêt à dépasser les limites où devrait se tenir son action. »⁵⁹⁷

Cette condition est bien entendu liée à la précédente, puisque la raison pour laquelle la plupart des auteurs défendent l'intervention collective, comme nous l'avons vu, est précisément qu'elle garantirait davantage le désintérêt des Etats concernés : « L'intervention collective, écrit Kebedgy en 1890, nous apparaît en effet dans ce cas comme la meilleure garantie contre les abus possibles et contre les agissements égoïstes et intéressés »⁵⁹⁸. Nous montrerons dans le chapitre consacré au critère de la bonne intention pourquoi ces deux conditions sont à la fois naïves et impraticables, qu'elles reposent, comme l'écrivait déjà Weber en 1940, « sur un idéalisme peut-être téméraire »⁵⁹⁹. C'est aussi ce qu'expliquait Stowell :

« Desirable as it is that humanitarian intervention should be, whenever possible, both disinterested and collective, this cannot be made a condition for the justification of the action taken. In the first place, because the practice of states is not in accord with this theory. States are not generally willing to incur the burdens of intervention, even on the appealing ground of humanity, unless they are also actuated by other and more selfish considerations. »⁶⁰⁰

N'y a-t-il donc aucun cas d'authentique intervention humanitaire au XIXe siècle ?

1) Il n'existe aucun exemple d'intervention purement désintéressée

Mandelstam est convaincu qu'il y en a plusieurs, celles qui ont été collectives – et l'on retrouve donc le lien entre les deux critères :

« si les interventions *séparées* des Puissances en faveur des chrétiens de l'*Empire Ottoman* n'ont pas été entièrement dictées par des mobiles humanitaires, il faut cependant reconnaître le caractère désintéressé aux interventions *collectives* des Grandes Puissances, lesquelles méritent vraiment le nom d'*interventions d'humanité*. Comme telles doivent être considérés, entre autres, l'intervention libératrice des trois Puissances dans l'intervention grecque en 1827 ; l'enregistrement, par le traité de

⁵⁹⁷ A. Rougier [1910a], p. 502-503.

⁵⁹⁸ M. S. Kebedgy [1890], p. 82.

⁵⁹⁹ J.-P. Weber [1940], p. 84.

⁶⁰⁰ E. C. Stowell [1921], p. 63-64, note.

Paris de 1856, du *Hatti Houmayoun*, améliorant le sort des sujets du Sultan "sans distinction de religion ni de race" ; les interventions des Puissances en Syrie, en 1860, après le massacre des Maronites. Enfin, le traité de Berlin de 1878 a imposé le respect des droits de l'homme non seulement à la Turquie, mais également aux pays balkaniques détachés d'elle. »⁶⁰¹

a) L'intervention des puissances européennes en Grèce en 1827

L'intervention conjointe de la Grande-Bretagne, la France et la Russie pour venir au secours des insurgés grecs en 1827 est généralement considérée par la doctrine comme le premier cas d'intervention authentiquement humanitaire⁶⁰². « C'était bien la raison d'humanité, explique Rougier, dans la plus large acception du mot, le souci tout ensemble de la paix de l'Europe et de sa dignité morale qui dictaient aux puissances cette intervention, expropriant la Turquie de ses prérogatives souveraines, dans l'intérêt général de l'Europe et de la civilisation »⁶⁰³. La Convention de Londres du 6 juillet 1827 précise que les trois puissances, garantes de l'autonomie grecque, animées d'un désir « d'arrêter l'effusion de sang et de prévenir les maux de tout genre que peut entraîner la prolongation d'un tel état de choses », sont résolues à maintenir la paix, « autant par un sentiment d'humanité que par l'intérêt du repos de l'Europe »⁶⁰⁴. Une clause secrète prévoit qu'en cas de nécessité, les puissances interviendraient par « tous les moyens » pour la faire respecter – ce qu'elles ont fait lors de la bataille de Navarin le 20 octobre de la même année.

La caractérisation de cet épisode comme une intervention humanitaire ne fait pas l'unanimité⁶⁰⁵ et l'on a effectivement des raisons de croire que les Etats intervenants avaient chacun des raisons politiques de le faire. La Grande-Bretagne et la France, par exemple, voulaient éviter une action unilatérale de la Russie. Hautefeuille, qui pense en 1863 que « l'humanité » n'est qu'un prétexte pour dissimuler des intérêts personnels, que « dans tous les cas où le prétexte d'humanité a été mis en avant pour couvrir des interventions matérielles, nous trouvons les

⁶⁰¹ A. N. Mandelstam [1933], p. 471.

⁶⁰² Voir E. C. Stowell [1921], p. 126-127 ; C. G. Fenwick [1945], p. 650, J.-P. Fonteyne [1974], p. 208 et A. d'Amato [1990], p. 519.

⁶⁰³ A. Rougier [1910a], p. 473.

⁶⁰⁴ Cité par A. Rougier [1910a], p. 473, n. 3. Voir « Treaty between Great Britain, France, and Russia, for the Pacification of Greece, signed at London, 6 July 1827 », in E. Hertslet [1875], vol. 1, p. 769-770, préambule, §2.

⁶⁰⁵ Voir I. Brownlie [1974], p. 220.

résultats les plus désastreux, les plus contraires au motif invoqué »⁶⁰⁶, prend justement cet exemple à l'appui de sa thèse, et avance d'autres raisons politiques :

« tout ce bruit, tout cet enthousiasme, tous ces grands et magnifiques sentiments se réduisent, lorsqu'on les examine de près, à un intérêt personnel. Ce fut sous le prétexte d'humanité que furent faites toutes les interventions de la sainte-alliance, et aussi celle de 1826 pour l'affranchissement de la Grèce. (...) [45] L'humanité commandait impérieusement de voler au secours des opprimés. Cependant le but réel de l'Angleterre était d'augmenter son influence morale et commerciale dans le bassin oriental de la Méditerranée, en créant un petit Etat toujours facilement gouverné par les conseils d'une nation puissante. La Russie désirait affaiblir l'empire ottoman et hâter sa chute, afin de pouvoir s'approprier ses provinces européennes et surtout sa capitale, objet de ses convoitises séculaires. »⁶⁰⁷

Mandelstam, qui pense qu'il s'agit bien d'un authentique cas d'« intervention d'humanité collective », ne nie pas la présence d'intérêts propres, ou plutôt d'un intérêt politique et économique commun, mais il pense que cela n'enlève rien au sentiment humanitaire qui, selon lui, existe également : « Certes, les Puissances indiquent, parmi les causes de leur intervention, l'intérêt immédiat qu'elles ont à voir cesser l'anarchie dans les provinces grecques, qui donne lieu à des pirateries et apporte des entraves au commerce européen. Mais à cette saine appréciation du propre intérêt se joint la conscience d'un devoir humanitaire »⁶⁰⁸. « Mais cette intervention, dite d'humanité, des Puissances a-t-elle eu vraiment un caractère désintéressé ? Nous n'hésitons pas à l'affirmer »⁶⁰⁹. Il parle d'un « véritable caractère humanitaire », au sujet non d'une intervention en particulier, mais de toutes celles des Puissances européennes en Turquie à l'époque, dans la mesure où elles auraient eu pour but « la pacification de la Turquie, nécessaire à la paix du monde »⁶¹⁰.

Chesterman, également, pense qu'on ne peut nier la présence de ce qu'il appelle un « intérêt sentimental » de l'Europe, incarné notamment dans une opinion publique qui aurait fait pression sur les gouvernements pour qu'ils interviennent⁶¹¹. Au final, les motivations ne sont certainement pas univoques et tout ce que montre ce soi-disant premier exemple d'intervention

⁶⁰⁶ L.-B. Hautefeuille [1863], p. 46.

⁶⁰⁷ *Ibid.*, p. 44-45.

⁶⁰⁸ A. N. Mandelstam [1923], p. 374.

⁶⁰⁹ *Ibid.*, p. 379.

⁶¹⁰ *Ibid.*, p. 381.

⁶¹¹ S. Chesterman [2001], p. 33.

humanitaire est que l'intervention n'est pas purement humanitaire, ce qui n'exclut pas qu'elle puisse l'être en partie.

b) L'intervention de la France en Syrie et au Liban en 1860

Le deuxième exemple qui revient fréquemment est l'intervention de la France en Syrie et au Liban, en 1860. Elle est citée par de nombreux auteurs comme le meilleur – et peut-être le seul – exemple d'intervention purement humanitaire, « un exemple de complet désintéressement »⁶¹². Face au massacre de milliers de chrétiens maronites par des druzes et des musulmans en juin et juillet 1860 en Syrie (qui fait alors partie de l'Empire Ottoman), les ambassadeurs de l'Autriche, la Grande-Bretagne, la France, la Prusse et la Russie rencontrent un représentant de l'Empire Ottoman à Paris le 31 juillet 1860 et signent un mois plus tard une convention selon laquelle le Sultan consent à l'intervention de 12 000 soldats européens (français pour la moitié d'entre eux) afin de rétablir la paix. Les troupes françaises occupent certaines parties de la Syrie entre août 1860 et juin 1861. L'opération s'est bien déroulée, l'occupant n'a visiblement pas cherché à profiter de sa position, malgré le contexte colonial de l'époque et rien n'indique que la volonté des cinq puissances européennes n'a pas été d'abord et avant tout de protéger la population chrétienne opprimée.

Rougier affirme qu' « elle est désintéressée, caractère essentiel de l'intervention d'humanité, et motivée seulement par un intérêt général, car les puissances déclarent qu'elles "n'entendent poursuivre dans l'exécution de leurs engagements aucun avantage territorial, aucune influence exclusive, ni aucune concession touchant le commerce de leurs sujets et qui ne pourraient être accordées aux sujets de toutes les nations" »⁶¹³.

Certes, mais le problème est que cette intervention n'est pas une intervention humanitaire au sens où nous l'entendons ici, car elle s'est faite avec le consentement du Sultan⁶¹⁴. Il lui manque cet élément essentiel de l'intervention, de l'ingérence, qu'est la contrainte, la force, l'absence de consentement de l'Etat cible. La question de savoir s'il s'agit d'un consentement

⁶¹² L. Le Fur [1924], p. 198. Voir aussi L. Le Fur [1939], p. 242, A. Rougier [1910a], p. 525, E. C. Stowell [1921], p. 63, I. Brownlie [1963], p. 340 et R. Bernhardt [1995], vol. 2, p. 927.

⁶¹³ A. Rougier [1910a], p. 474. Il cite le second protocole du 3 août 1860.

⁶¹⁴ Voir A. V. W. Thomas et A. J. Thomas Jr. [1956], p. 22, N. Ronzitti [1985], p. 90 et J.-P. Fonteyne [1974], p. 208-209.

contraint, que soulève Stowell⁶¹⁵, est intéressante, et Rougier lui-même affirme que cette invitation n'est qu'un prétexte, que le véritable motif est l'humanité, et qu'il a fallu déguiser encore « le véritable mobile sous une fiction par courtoisie envers le Sultan »⁶¹⁶, mais il n'en demeure pas moins que, juridiquement, l'intervention ne s'est pas faite contre le consentement de l'Etat cible, et c'est ce qui compte au regard de la définition de l'intervention humanitaire.

c) L'intervention des Etats-Unis à Cuba en 1898

Peut-on alors penser à d'autres interventions ? Celle envisagée par les Etats-Unis lors de l'insurrection cubaine de 1868-1878 n'était pas clairement humanitaire dans ses motifs⁶¹⁷. Mais celle menée par les Etats-Unis à Cuba en 1898 ? Stowell la considère comme « one of the most important instances of humanitarian intervention »⁶¹⁸, Straus écrit qu'il est même impossible de trouver dans l'histoire du monde une guerre menée pour des motifs « more singularly humane and free from selfish interests and purposes »⁶¹⁹, Chesterman pense qu'elle est « perhaps the closest example to unilateral humanitarian intervention in pre-Charter state practice »⁶²⁰ et Rodogno la considère comme le « seul cas d'intervention humanitaire unilatérale au XIXe siècle qui ne concerna pas l'Empire ottoman »⁶²¹.

L'affaire est complexe. A la répression espagnole de l'insurrection cubaine, qui avait fait environ 200 000 morts⁶²² et qui est certainement l'un des motifs de l'intervention, il faut ajouter deux provocations espagnoles (une lettre provocatrice et la destruction d'un navire américain par une mine espagnole) et, dans son discours au Congrès du 11 avril 1898, le président américain donne non pas une mais quatre raisons officielles d'intervenir : la défense de l'humanité, la protection des vies et des propriétés des citoyens américains à Cuba, la protection des intérêts commerciaux américains et la légitime défense⁶²³. Et, de fait, l'intervention a été profitable à l'Etat intervenant, puisqu'elle a permis aux Etats-Unis d'accroître leur puissance et leur influence, en vainquant les Espagnols et en faisant de Cuba un protectorat américain. Rougier

⁶¹⁵ E. C. Stowell [1921], p. 66.

⁶¹⁶ A. Rougier [1910a], p. 474.

⁶¹⁷ Voir A. V. W. Thomas et A. J. Thomas [1956], p. 22.

⁶¹⁸ E. C. Stowell [1921], p. 481.

⁶¹⁹ O. S. Straus [1912], p. 50.

⁶²⁰ S. Chesterman [2001], p. 34.

⁶²¹ D. Rodogno [2007], p. 21, n. 31.

⁶²² R. H. Ferrell [1975], p. 350.

⁶²³ J. B. Moore [1906], vol. 6, p. 219-220.

avait donc raison d'être sceptique : tout en reconnaissant que l'intervention était « motivée en très grande partie par des considérations de pure humanité », il écrivait qu'« en dépit de ces raisons, on ne saurait voir dans la politique de la Maison-Blanche une intervention de pure humanité, parce que le gouvernement de l'Union ne pouvait pas ignorer les avantages économiques que lui procurerait l'émancipation de Cuba, et parce que son refus même d'annexer l'île lui valait de n'être pas responsable de la dette cubaine »⁶²⁴. Plus tard, Walzer préférera parler d'« impérialisme bienveillant » plutôt que d'intervention humanitaire⁶²⁵.

d) Autres interventions

La conclusion est la même pour toutes les interventions de la période. Lorsque la Russie a déclaré la guerre à l'Empire Ottoman en 1877-1878, soi-disant pour protéger les populations chrétiennes de Bosnie, d'Herzégovine et de Bulgarie, c'était en vérité pour acquérir de nouveaux territoires, comme le montre un pacte qu'elle avait signé secrètement avec l'Autriche⁶²⁶. Stowell fait d'ailleurs à cet endroit une distinction intéressante entre le motif et la cause de l'intervention, sur laquelle nous reviendrons⁶²⁷. De la même manière, les interventions des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne en Chine en 1900, ou de la Bulgarie, la Grèce et la Serbie en Macédoine en 1913 invoquaient des motifs humanitaires mais sont unanimement considérées comme politiques. Rougier résume :

« Si l'Europe a mis la Turquie en tutelle, c'est moins dans l'intérêt des sujets ottomans que pour parer aux conflits d'intérêts de l'Angleterre, de l'Autriche, de la France et de la Russie autour de la mer Noire. La France n'a éprouvé le besoin de faire respecter l'humanité par les Sultans marocains à l'endroit de leurs sujets que du jour où elle eut dans ce pays un intérêt politique et économique. Les Etats-Unis ont protesté contre la situation des Israélites roumains "non seulement au nom de l'humanité mais à raison du préjudice causé par cette situation à leur pays..." »⁶²⁸

⁶²⁴ A. Rougier [1910a], p. 503.

⁶²⁵ M. Walzer [2006], p. 212. Voir aussi J.-P. Fonteyne [1974], p. 206.

⁶²⁶ Voir E. C. Stowell [1921], p. 128-131.

⁶²⁷ « But even though conquest may have been the motive of the Russian Government, humanitarian intervention to prevent the inhumane treatment of the Christians was the justification of Russia's intervention » (E. C. Stowell [1921], p. 131, n. 61).

⁶²⁸ A. Rougier [1910a], p. 525.

D'une manière générale, lorsque l'on se demandera, au début du XXe siècle par exemple, si les actions européennes dans l'Empire Ottoman étaient réellement humanitaires ou si elles ne faisaient qu'obéir à des motivations politiques, ce sera pour établir le poids des motifs politiques⁶²⁹. Les interventions d'humanité du XIXe siècle étaient donc, comme les autres formes d'intervention avant elles, et comme celles à venir, éminemment politisées. La conclusion de cet examen rapide est qu'il n'existe aucun exemple incontestable d'intervention purement désintéressée. Elles ont malgré tout joué un rôle important dans l'idée qu'il y a des limites à la souveraineté : ces « interventions successives eurent, sans doute aussi le plus souvent des motifs d'ordre politique mais le choix de cette raison ou de ce prétexte d'intervention ne prouve-t-il pas péremptoirement que, dans l'opinion commune, la protection des droits primordiaux de l'homme est une fonction sacrée et que ne doit pas arrêter même la considération de l'indépendance respective des États ? »⁶³⁰.

2) La doctrine ne croit pas non plus au désintéressement de l'Etat intervenant

Nombreux sont donc ceux qui ne croient pas à l'exigence de désintéressement. Les anti-interventionnistes, notamment, font preuve très tôt d'un scepticisme, voire d'un cynisme, qui est appréciable d'un point de vue purement intellectuel. Hautefeuille est de ceux-là. En 1863, il identifie deux problèmes qui sont d'une actualité frappante et sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir : un conflit d'intérêt – l'Etat intervenant est à la fois juge et partie si c'est lui qui évalue la situation afin de déterminer si elle nécessite une intervention – et un problème épistémologique – comment peut-on faire une évaluation correcte de la situation, donc de la nécessité d'intervenir, s'il est impossible d'organiser une consultation publique pour connaître l'avis des victimes présumées ? L'évaluation sera toujours une interprétation intéressée, et c'est l'une des raisons pour lesquelles Hautefeuille s'oppose à l'intervention d'humanité :

« quel sera l'individu apte à déclarer que tel ou tel acte est condamnable ? Qui aura le droit et le pouvoir de juger si le prétendu coupable a dépassé les bornes de son autorité légale ? Qui décidera enfin si le peuple est tellement opprimé qu'il n'a plus même l'énergie de secouer le joug de fer qui pèse sur lui, et que cependant il désire briser ? Serait-ce celui-là même qui veut intervenir ? Mais il est

⁶²⁹ P. Fauchille [1922], p. 578.

⁶³⁰ A. Pillet, « Le droit international public : ses éléments constitutifs, son domaine, son objet », *Revue générale de droit international public*, 1, 1894, p. 1-32, ici p. 20.

impossible d'attendre de lui une sentence impartiale. D'ailleurs, quels seront ses moyens d'instruction, sur quelle base pourra-t-il asseoir son jugement ? Il ne pourra pas convoquer le peuple pour le consulter. Il devra s'en rapporter aux rapports plus ou moins intéressés de quelques brouillons politiques, de quelques mécontents, soudoyés par lui-même peut-être. C'est sur de pareils éléments de conviction qu'on voudrait décider du sort de tout un peuple ! »⁶³¹

En 1879, Louis Renault s'oppose également au droit d'intervention, « parce que la pente serait glissante »⁶³². Sorel ne voit dans ce que l'on appelé « l'intervention d'humanité » de la Russie en Turquie (du traité de Koutchouk-Kaïnardji de 1774 au milieu du XIXe siècle) qu'« un instrument de propagande et de domination »⁶³³. Despagnet, en 1910, pense que « l'ingérence étrangère, provoquée en apparence par des raisons d'humanité et de civilisation, ne sera jamais réalisée que lorsqu'elle pourra aboutir à un autre but moins platonique »⁶³⁴. Strupp fait sien ces mots de Bustamante : « La violation des lois sociales et des progrès de la civilisation et des devoirs de l'humanité sont des phrases sonores et sympathiques qui ont servi de bannière à plus d'une intervention »⁶³⁵.

Il est naturel, dira-t-on, que ces anti-interventionnistes ne croient pas au « prétexte » de l'humanité et en fassent l'un des motifs de leur rejet du prétendu droit d'intervention. Ce qui est intéressant – et nous aurons l'occasion d'y revenir puisque c'est exactement notre position – est qu'il est également possible d'être un interventionniste réaliste, critique, voire cynique, qui reconnaît et assume le fait que l'Etat intervenant n'est jamais, dans les faits, aussi désintéressé que l'exige la doctrine.

En 1899, par exemple, Pillet notait qu'« il n'est pas rare de voir des entreprises en apparence purement humanitaires ou exclusivement religieuses dissimuler les visées politiques ou les spéculations commerciales les moins avouables »⁶³⁶. En 1905, Oppenheim expliquait à juste titre que les Etats n'interviennent que s'ils ont un intérêt à le faire, même s'ils savent

⁶³¹ L.-B. Hautefeuille [1863], p. 27-28.

⁶³² L. Renault, *Introduction à l'étude du droit international*, 1879, p. 22.

⁶³³ Sorel, *La question d'Orient au XVIIIe siècle. Le partage de la Pologne et le Traité de Kaïnardji*, 3^{ème} édition, Paris, 1902, p. 272-273. Voir B. Mirkine-Guetzévitch, « L'influence de la révolution française sur le développement du droit international dans l'Europe orientale », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 22, 1928, p. 412-413.

⁶³⁴ F. Despagnet, *Cours de droit international public*, 4^{ème} édition, Paris, Sirey, 1910, p. 260.

⁶³⁵ K. Strupp, « Les règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 47, 1934, p. 517.

⁶³⁶ A. Pillet, « Recherches sur les droits fondamentaux des Etats dans l'ordre des rapports internationaux et sur la solution des conflits qu'ils font naître », *Revue générale de droit international public*, 6, 1899, p. 503-532, ici p. 527.

dissimuler cet intérêt derrière des justifications diverses : « No State will ever intervene in the affairs of another, if it has not some important interest in doing so, and it has always been easy for such State to find or pretend some legal justification for an intervention, be it self-preservation, balance of power, or humanity »⁶³⁷. Cinq ans plus tard, Rougier, qu'on présente partout comme « le grand défenseur du droit d'intervention pour raisons d'humanité »⁶³⁸, fera preuve également d'un réalisme remarquable :

« Dès l'instant que les puissances intervenantes sont juges de l'opportunité de leur action, elles estimeront cette opportunité au point de vue subjectif de leurs intérêts du moment. Entre plusieurs actes inhumains dont elles se trouvent spectatrices, elles réprimeront de préférence celui qui par quelque endroit leur est préjudiciable. (...) Il se commet tous les jours dans quelque coin du monde mille barbaries qu'aucun Etat ne songe à faire cesser parce qu'aucun Etat n'a intérêt à les faire cesser. »⁶³⁹

Il sait en outre que « tout gouvernement qui pratique l'intervention d'humanité tend en définitive à englober un Etat différent dans sa sphère d'influence politique ; (...) il le *contrôle* pour se préparer à le dominer »⁶⁴⁰. Cela ne l'empêche pas de défendre l'intervention dans certains cas et à certaines conditions. En 1915, Hodges déplorait : « How many times have we noticed European countries intervening, in the name of humanity, in some of the less civilized parts of the world? How many times have we noticed that the direct result of these interventions has been a Protectorate or Sphere of Influence? Perhaps the larger number of interferences are dictated by self-interest rather than humanitarian motives »⁶⁴¹. En 1922, Fauchille, qui fait le bilan des interventions prétendument humanitaires passées, trouve que le « prétexte de justice et d'humanité » dissimule souvent « un but égoïste et de suprématie politique ». Les Etats interviennent « moins pour la protection désintéressée de l'intérêt général que pour s'assurer à eux-mêmes, avec l'arrière-pensée de visées politiques, des profits économiques ou des bénéfices commerciaux, même des conquêtes territoriales (...). Cela est si vrai qu'en fait l'intervention des

⁶³⁷ L. Oppenheim, *International Law : A Treatise*, vol. I, London, Longmans, Green, and Co., 1905, p. 187.

⁶³⁸ P. Trollet [1940], p. 67.

⁶³⁹ A. Rougier [1910a], p. 525-526.

⁶⁴⁰ A. Rougier [1910b], p. 102.

⁶⁴¹ H. G. Hodges [1915], p. 21-22.

puissances a presque toujours abouti à la mainmise territoriale ou morale des Etats intervenants sur les pays qu'ils entendaient défendre dans un intérêt commun »⁶⁴².

Pour toutes ces raisons, pour les innombrables exemples dont témoigne l'histoire, Stowell rejette le critère de désintéressement de l'Etat intervenant : « certains écrivains distingués ont soutenu que l'intervention d'humanité ne doit être entreprise que par une puissance désintéressée. Mais cette doctrine n'est pas en accord avec la pratique. Par conséquent, elle n'appartient pas au droit positif »⁶⁴³.

Tous ces auteurs et bien d'autres ont pleinement conscience du risque d'abus de l'intervention qu'ils défendent. Ils le savent d'autant plus que, comme le rappelle Lauterpacht, « le danger de la voir servir à des buts égoïstes » est « l'une des principales objections faites à l'intervention humanitaire »⁶⁴⁴. C'est donc un argument qu'ils rencontrent souvent.

3) Le problème des « motivations mixtes »

Le fait qu'il n'y ait pas, dans l'histoire, d'exemple connu d'intervention *purement* désintéressée ne signifie pas, comme on l'a vu dans le premier exemple de 1827, qu'il n'y a pas, à chaque fois peut-être, de dimension ou de sentiment humanitaire. Cela signifie que cet aspect, qu'il ne s'agit pas de nier, *n'est pas le seul*. Comme le dit Lingelbach en 1900, les raisons humanitaires sont rarement suffisantes pour déclencher l'intervention⁶⁴⁵ : elles sont au mieux une partie des raisons réelles.

Nous sommes donc, par définition, dans la configuration de ce que l'on appellera plus tard les « motivations mixtes » (*mixed motives*) : la motivation de l'intervention n'est jamais humanitaire à 100% - pas davantage à 0%, d'ailleurs, sauf bien sûr dans les cas où le fait justificatif, la cause juste invoquée, n'est pas une violation des droits de l'homme, mais alors on ne parle plus d'intervention humanitaire –, elle est toujours humanitaire en partie, dans une certaine proportion, comprise entre 0 et 100%, à l'exclusion de ces deux bornes.

La question est alors de savoir, non pas si la motivation est ou non humanitaire – la question est simpliste et n'a plus de sens dès lors que l'on se situe dans des « mixed motives » -

⁶⁴² P. Fauchille [1922], p. 555.

⁶⁴³ E. C. Stowell [1932], p. 145.

⁶⁴⁴ H. Lauterpacht, « Règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 62, p. 238.

⁶⁴⁵ W. E. Lingelbach [1900], p. 21.

mais dans quelle proportion elle l'est. De ce point de vue, Rougier, qui semblait tout à l'heure exiger de l'Etat intervenant qu'il soit purement désintéressé, qui semblait en faire une condition de légitimité de l'intervention, un critère de définition de l'intervention d'humanité, n'exige en réalité qu'une certaine proportion de désintéressement : une majorité. Il sait bien que le motif humanitaire n'est pas le seul, mais il exige qu'il soit le principal :

« Nous ne dirons pas, comme Phillimore, que le respect du droit humain ne sera jamais qu'un motif *accessoire* d'intervention ; l'histoire a démontré pour l'honneur de l'humanité qu'il pouvait être un motif *principal*, comme il le fut lors de l'intervention française en Syrie. Mais ce ne sera jamais un motif *unique*. »⁶⁴⁶

Le problème, lorsque l'on établit une telle hiérarchie des motifs, est alors de justifier les positions de chaque motif par rapport aux autres : comment Rougier sait-il que tel motif est principal et tel autre accessoire ? Cette manière de faire, encore très populaire aujourd'hui, peut ne pas convaincre. Stowell, lui, n'établit pas de hiérarchie des motifs, mais explique que la présence d'une motivation politique ne remet pas en cause la légitimité de l'intervention, si celle-ci est par ailleurs légitime « en elle-même », c'est-à-dire si elle est une réponse proportionnée à une cause juste :

« Le fait que tout le monde est prêt à soupçonner l'Etat intervenant de nourrir des desseins de conquête éveillera certainement chez les autres Etats le souci d'enrayer une extension abusive de l'action réparatrice, mais ne justifiera pas la condamnation de l'intervention d'une Puissance mue par un intérêt politique, lorsque cette intervention est légitime en elle-même. »⁶⁴⁷

C'est là une réponse tout à fait intéressante, qui préfigure l'usage que certains théoriciens de la fin du XXe siècle, comme Wheeler, feront du principe de non contradiction : les motifs politiques ne sont pas gênants à condition qu'ils ne nuisent pas à l'objectif humanitaire. C'est également la position que nous défendons.

⁶⁴⁶ A. Rougier [1910a], p. 525.

⁶⁴⁷ E. C. Stowell [1932], p. 145.

F/ Un droit ou un devoir d'intervenir ?

Ces deux questions, qui sont trop souvent confondues, ou au moins amalgamées, à la fin du XXe siècle – par exemple lorsque l'on parle du « droit ou devoir d'ingérence » comme s'il s'agissait d'une seule et même chose –, sont clairement distinguées au XIXe siècle. Rolin-Jaequemyns, au sujet de la Question d'Orient, c'est-à-dire de « l'intervention collective de l'Europe dans les affaires intérieures de la Turquie », se propose « de démontrer que les grandes puissances ont, non seulement la *faculté*, mais l'obligation d'exercer l'intervention dans toute son étendue et avec toutes les ressources dont elles disposent »⁶⁴⁸. L'auteur explique que les grandes puissances ont le *droit* d'intervenir, elles en ont la faculté (juridique), en vertu « de l'histoire et des traités », c'est-à-dire de la coutume et du droit positif. Elles en ont aussi le *devoir*, l'obligation (morale), ce qui est montré par un raisonnement par l'absurde : si elles n'interviennent pas, l'état de choses s'aggrave de jour en jour, il devient dangereux pour la paix générale et il est « contraire à l'humanité ». L'intervention repose donc sur une « essence juridique et morale », elle est à la fois légale et légitime.

Rolin-Jaequemyns tente donc de montrer, premièrement, que les interventions passées des grandes puissances n'est pas un fait mais un droit ; autrement dit, qu'elles n'interviennent pas parce qu'elles sont les plus fortes (droit du plus fort, loi de la jungle), mais parce qu'elles en ont le droit :

« Ce serait une erreur (...) de ne voir dans l'action prépondérante des grandes puissances qu'un simple fait, reposant sur la force irrésistible dont ces puissances disposent pour faire respecter leurs décisions. Il s'agit ici d'un droit, qui a ses racines profondes dans la nature de la société internationale ou plutôt de toute société, et dont le concert des grandes puissances est l'organe et le dépositaire »⁶⁴⁹

L'explication ne nous semble guère convaincante :

« Toute société, en effet, a besoin d'ordre et de justice ; si informe que soit encore la société internationale, elle n'échappe pas à cette loi. Si cette société était complètement organisée, elle aurait à sa tête une autorité régulièrement constituée, délibérant et agissant, d'une manière permanente,

⁶⁴⁸ G. Rolin-Jaequemyns [1876a], p. 367.

⁶⁴⁹ *Ibid.*, p. 368.

d'après certains principes définis. N'étant encore qu'à l'état imparfait, elle a à sa tête l'autorité, imparfaite aussi et intermittente, des plus puissants de ses membres. Cette autorité s'est déjà manifestée plusieurs fois par des conférences, des congrès, des médiations et même des interventions. Nous ne disons pas qu'elle se soit toujours manifestée de la manière la plus sage ou la plus correcte. Mais il ne faut pas confondre le droit avec son exercice plus ou moins raisonnable. »⁶⁵⁰

L'auteur n'établit pas le droit, seulement le fait : *le fait est* que seuls les plus puissants sont à la tête de la société internationale. Le fait est qu'ils prennent des décisions. Où est le droit ? Ce constat n'établit ni la légitimité ni la légalité de l'intervention des grandes puissances, il ne fait qu'en confirmer la réalité.

Deuxièmement, il s'agit de montrer qu'à ce droit est associé un devoir : quel est le devoir des grandes puissances exerçant ce droit d'intervention ? « Le devoir des grandes Puissances est, d'un côté, de n'user de leur autorité internationale que dans de justes limites, de l'autre, d'user effectivement de cette autorité, lorsque l'intérêt de l'humanité et de la paix générale l'exige clairement »⁶⁵¹. Autrement dit, la faute est autant le débordement (l'abus de pouvoir) que l'inaction (la non assistance) : on vise un juste milieu. L'action raisonnable, l'action juste, l'action prudente, l'action limitée... mais l'action malgré tout ! Ces grandes puissances ont donc l'*obligation d'intervenir*, et l'obligation de n'intervenir « que dans de justes limites ».

On trouve également chez Rougier l'expression d'un devoir, sous la forme d'une responsabilité, dans un passage qui anticipe clairement ce que l'on nommera au début du XXI^e siècle la « responsabilité de protéger » :

« On peut dire que l'Etat a pour fonction essentielle de dégager et d'appliquer le droit humain, et que ce droit humain impose à l'Etat d'accomplir certaines fonctions vis-à-vis des individus : fonction de protection, fonction de justice, fonction de développement matériel et moral. Le manquement à ce devoir entraînera pour l'Etat une responsabilité d'un genre particulier, une responsabilité devant l'humanité, car il ne peut exister d'obligation juridique sans responsabilité. »⁶⁵²

⁶⁵⁰ *Ibid.*, p. 368-369.

⁶⁵¹ *Ibid.*, p. 369.

⁶⁵² A. Rougier [1910a], p. 492.

Le Fur, quant à lui, nie que le droit implique un devoir corrélatif : « l'intervention est un droit-faculté, non une obligation – sauf en cas d'engagement formel, comme un traité de garantie ou le fameux article 10 du Pacte de la Société des Nations, dans certaine interprétation »⁶⁵³

G/ L'argument de la souveraineté conditionnelle

Au XIXe siècle est déjà formulé clairement l'argument libéral en faveur de l'intervention, qui repose sur la notion de souveraineté conditionnelle, et qui consiste à dire simplement que le respect de la souveraineté, donc la non-intervention, n'est pas un acquis de plein droit mais doit se mériter, et que ceux chez qui elle n'est pas respectable s'exposent naturellement à des interventions extérieures, qui ne sont alors pas considérées comme des violations du principe de souveraineté.

Rolin-Jaequemyns l'utilise habilement dans le cas de la Turquie en 1876. Il commence par poser la « juste limite de l'autorité des grandes Puissances », c'est-à-dire « la ligne de démarcation qui sépare les affaires intérieures des affaires extérieures d'un Etat »⁶⁵⁴. Cette ligne ne doit en principe pas être franchie. L'auteur rappelle le principe de souveraineté : « le droit international moderne condamne avec raison l'intervention dans le gouvernement ou l'administration intérieure d'un Etat »⁶⁵⁵. Rien ne semble donc pouvoir justifier une intervention des grandes Puissances européennes en Turquie puisqu'elle passerait cette ligne entre les affaires extérieures et les affaires intérieures de la Turquie, qu'elle violerait en somme le principe de souveraineté cher au droit international et à l'auteur lui-même.

Mais il nuance aussitôt : ce droit ne protège que les Etats qui le méritent. Cette précision est le levier du raisonnement, qui va permettre à l'argumentation de se développer :

« Seulement il faut, nous paraît-il, que l'Etat en question soit réellement digne de ce nom, c'est-à-dire qu'il réponde à la conception rationnelle d'un tout harmonique, embrassant tous les peuples qui forment un même territoire, et qu'il ne soit pas la domination organisée d'une nation sur une ou plusieurs autres. Il faut aussi que l'Etat en question soit capable de vivre, et qu'il ne soit pas simplement un cadavre politique en décomposition. »⁶⁵⁶

⁶⁵³ L. Le Fur [1925], p. 73.

⁶⁵⁴ G. Rolin-Jaequemyns [1876a], p. 369.

⁶⁵⁵ *Ibid.*, p. 369.

⁶⁵⁶ *Ibid.*, p. 369.

Ici, Rolin-Jaequemyns renvoie à Bluntschli, qui écrit que « le droit des gens ne protège que les Etats viables. Si dangereuse que soit cette proposition, au point de vue de l'abus sophistique que l'on en pourrait faire, elle est cependant d'une incontestable vérité. Les vivants seuls ont des droits »⁶⁵⁷. Cette condition n'est pas défendue par tous. Arntz, par exemple, va plus loin : à Rolin-Jaequemyns qui écrit que, pour être protégé par le principe de non-intervention (ou de souveraineté), « il faut que l'Etat en question soit réellement digne de ce nom et qu'il soit viable », Arntz répond : « j'admets que le droit d'intervention *d'une manière absolue* à l'égard de *tous* les Etats »⁶⁵⁸.

En l'espèce, dans le cas de la Turquie, Rolin-Jaequemyns n'a plus qu'à ajouter deux propositions pour avoir son syllogisme : (i) or, la Turquie ne satisfait pas ces deux conditions (elle n'est pas un Etat digne de ce nom et elle n'est pas viable), (ii) donc elle n'est pas protégée par le principe de souveraineté, et l'on peut intervenir. C'est exactement ce qu'il fait. Aussitôt, il ajoute :

« Ces deux considérations suffisent en droit pur (...) pour refuser à la Turquie l'exception de non-intervention contre l'action des Puissances. L'empire ottoman n'est pas un Etat dans le sens moderne du mot : c'est, nous l'avons vu dans notre premier chapitre, la superposition historique d'un peuple musulman sur plusieurs peuples chrétiens. L'empire ottoman n'est pas un Etat viable : tous les événements survenus depuis quinze mois, et analysés dans la troisième partie de cette étude, nous le montrent en proie à une véritable dissolution. »⁶⁵⁹

On notera que c'est ici la non-intervention qui est une *exception*. Habituellement, la doctrine considère au contraire l'intervention elle-même comme une exception au principe de non-intervention, basé sur le principe de souveraineté qui est lui-même l'un des piliers du droit international moderne et contemporain. Mais ici, Rolin-Jaequemyns refuse à la Turquie « l'exception de non-intervention ». l'intervention est la règle, la non-intervention l'exception. C'est extrêmement audacieux.

⁶⁵⁷ J. C. Bluntschli, *Mod. Völkerr.*, §51.

⁶⁵⁸ Lettre de E. Arntz à G. Rolin-Jaequemyns, cité par G. Rolin-Jaequemyns [1876b], p. 675.

⁶⁵⁹ G. Rolin-Jaequemyns [1876a], p. 369.

La souveraineté conditionnelle se trouve à l'époque chez de nombreux auteurs, notamment de Lapradelle⁶⁶⁰ et Basdevant, qui écrit « que l'Etat qui ne remplit pas sa fonction de justice même à l'égard de ses nationaux perd son droit au respect et que les autres puissances sont autorisées à substituer leur action) la sienne »⁶⁶¹. On la trouve encore chez Rougier, lorsqu'il affirme que les gouvernants ne représentent plus la nation lorsqu'ils se détournent de leurs devoirs, et qu'intervenir alors ne viole ni leur souveraineté ni le droit des peuples à se déterminer eux-mêmes, bien au contraire :

« Les gouvernants ont pour devoir d'agir conformément aux intérêts généraux de la nation suivant des règles de droit ; dans l'accomplissement de cette mission pour laquelle la puissance publique est à leur disposition, ils représentent véritablement la nation. Mais ils cessent de la représenter lorsqu'ils manquent à accomplir leurs fonctions, détournent de son but l'application de la puissance publique, et manifestent une volonté propre contraire à celle de la nation. Lorsque cet état de choses est avéré, les Etats tiers n'attendent pas à la souveraineté de la nation en contraignant par une intervention les gouvernants à revenir à la légalité ; ils secondent bien plutôt la volonté du peuple dans son effort pour corriger un rouage gouvernemental défectueux. (...)

Si un gouvernement qui transgresse son devoir envers ses sujets doit être considéré comme encourant une déchéance, n'est-il pas plus logique de le considérer comme déchu *erga omnes* que d'admettre qu'il continue de représenter vis-à-vis des autres Etats la volonté de la nation ? »⁶⁶²

Fauchille aussi défend l'intervention d'humanité, comme une « conséquence forcée de cette conception que nous croyons seule juste que, dans le droit international moderne, le principe de l'autonomie et de l'indépendance doit se combiner avec celui de l'interdépendance et de la solidarité des Etats. En d'autres termes, *la souveraineté ne doit être respectée que lorsqu'elle est respectable* ; or elle ne l'est pas quand elle viole les devoirs internationaux »⁶⁶³. On peut alors intervenir, et cette intervention d'humanité peut tout aussi bien s'appeler, comme le fait Charles Dupuis, une « intervention pour cause d'abus de souveraineté »⁶⁶⁴ : « J'admets très bien, écrit-il, comme le font volontiers les Américains, comme le faisait le Président Wilson, que l'intervention

⁶⁶⁰ A. Geouffre de Lapradelle, « chronique sur les affaires de Cuba », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 1900, t. I, p. 75.

⁶⁶¹ J. Basdevant, « chronique », *Revue générale de droit international public*, 11, 1904, p. 110.

⁶⁶² A. Rougier [1910a], p. 488.

⁶⁶³ P. Fauchille [1922], p. 565, spn. Voir aussi P. Trollet [1940], p. 66.

⁶⁶⁴ C. Dupuis, « Liberté des voies de communication. Relations internationales », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 2, 1924, p. 389.

puisse être justifiée par le désir de mettre fin aux abus d'une souveraineté qui use de sa puissance pour massacrer ses sujets »⁶⁶⁵. Rougier avant lui parlait de « détournement de souveraineté »⁶⁶⁶.

C'est à cette époque que s'effrite la « théorie de la souveraineté absolue », sous les coups de butoir des juristes qui, comme l'explique Garner en 1925, la considèrent « comme un dogme "archaïque", "inutile", "impraticable", "décevant" ou même "dangereux", comme une "fiction néfaste" qui ne correspond plus aux faits de la vie internationale et est en réalité incompatible avec l'existence d'une société d'Etats gouvernée par un système de droit international »⁶⁶⁷. « Le dogme de la souveraineté *absolue* de l'Etat, explique Mandelstam en 1930, déjà miné vers la fin du siècle dernier par les *Fiore*, les *Krabbe*, les *Pillet*, évacue depuis la grande guerre ses derniers retranchements, réduits au plus pitoyable état par le tir des *Kelsen*, des *Lapradelle*, des *Le Fur*, des *Politis*, des *Verdross* »⁶⁶⁸. A quoi l'on peut ajouter, pour l'exemple, Léon Duguit, qui écrit que « le dogme de la souveraineté nationale a ses croyants et ses martyrs comme un véritable dogme religieux »⁶⁶⁹, et les Américains David Jayne Hill et William Paul McClure Kennedy, qui écrivent respectivement que « The monstrous and wicked dogma of absolute sovereignty is the real enemy that must be destroyed » et que l'« antiquated doctrine of sovereignty, one, exclusive and indivisible [is] a political dogma »⁶⁷⁰. La tendance est nette à cette époque, et c'est cette érosion qui permet le passage de la souveraineté absolue à la souveraineté « limitée », conditionnelle.

H/ Une question interdisciplinaire : la morale, le droit et la politique

Au XIXe siècle, qui voit l'éclatement des savoirs, l'interdisciplinarité de la question de l'intervention humanitaire, à l'intersection entre droit, sciences politiques et philosophie, apparaît clairement. L'écrasante majorité de ceux qui réfléchissent sur l'intervention à cette époque sont des juristes, tout simplement parce que, selon la fameuse clause de Martens, dans le préambule de la Convention de La Haye de 1907, la violation de ce que l'on appelle alors les « principes de

⁶⁶⁵ C. Dupuis, « Règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 32, 1930, p. 109.

⁶⁶⁶ A. Rougier [1910a], p. 495 : « Le gouvernement qui manque à sa fonction en méconnaissant les intérêts humains de ses ressortissants commet ce que l'on pourrait appeler un détournement de souveraineté ».

⁶⁶⁷ J. W. Garner [1925], p. 37.

⁶⁶⁸ A. N. Mandelstam [1930b], p. 698.

⁶⁶⁹ L. Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, seconde édition, Paris, 1921, tome I, p. 413.

⁶⁷⁰ Cités par J. L. Kunz [1925], p. 581.

l'humanité » constitue effectivement une violation du droit international : « en attendant qu'un Code plus complet des lois de la guerre puisse être édicté, les Hautes Parties contractantes jugent opportun de constater que, dans les cas non compris dans les dispositions réglementaires adoptées par Elles, les populations et les belligérants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis entre nations civilisées, des lois de l'humanité et des exigences de la conscience publique ». Cette clause fait le lien et permet aux juristes de se saisir, nombreux, de la question de l'intervention d'humanité.

Certains, comme Fauchille, pensent que « l'intervention, pour ne point donner lieu à des abus, doit relever du droit et non pas de la politique. La politique n'a, en effet, d'autres règles que celles de l'intérêt ou du bon plaisir des Etats »⁶⁷¹. Une partie des interventionnistes, comme Arntz, Rolin-Jaequemyns, Rougier, Fiore, Wheaton, Woolsey, Borchard et Lingelbach, travaillent donc à défendre un véritable *droit* juridique d'intervenir, et élaborent des théories dans ce sens – en reconnaissant souvent, comme le fait Engelhardt en 1880, qu'elles sont bien imparfaites : il évoque « ce *droit d'intervention*, au sujet duquel il est d'ailleurs impossible de formuler un ensemble complet de règles précises et invariables »⁶⁷². La théorie la plus aboutie, et la seule d'ailleurs qui se présente comme telle, étant sans conteste celle de Rougier.

Ceux-là ont l'impression de construire un droit qui n'existait pas avant, de faire quelque chose de juridique, par opposition à tout ce qui avait été fait auparavant dans ce domaine (c'est-à-dire à tout ce que nous vu dans les pages précédentes) et qui *n'était que* philosophique, moral. Cette revendication d'un moment historique et d'un privilège disciplinaire est assez claire dans ce passage suivant de Rougier : « Sans doute Grotius, Vattel et Puffendorff enseignent déjà que tout peuple peut légitimement recourir aux armes pour combattre la tyrannie dans un Etat voisin ; mais c'est une théorie vague, appuyée sur des exemples tirés de l'antiquité grecque, d'un caractère plus moral que juridique – chose naturelle d'ailleurs dans une école qui ne sépare pas le droit de son fondement éthique ». Il souhaite donc opposer à cette « philosophie humanitaire et imprécise du XVIIIe siècle » le progrès et la rigueur du droit⁶⁷³. Le droit d'intervention, explique Rougier, est basé sur l'existence d'un « droit humain », successeur du droit naturel, mis en

⁶⁷¹ P. Fauchille [1922], p. 560-561.

⁶⁷² E. Engelhardt [1880], p. 385.

⁶⁷³ A. Rougier [1910a], p. 472.

évidence avant lui par Arntz, Rolin-Jaequemyns et Pillet, qui prime sur le droit international, primant lui-même sur le droit national⁶⁷⁴.

Ce droit d'intervenir a effectivement une existence juridique, et pas seulement morale, à cette époque, dans le cas particulier des relations entre les puissances européennes et la Turquie, et sous une forme contractuelle : « le traité de Berlin du 13 juillet 1878 vient imposer à la Porte un contrôle permanent du concert européen sur tous ses actes d'administration intérieure ; il consacre juridiquement le droit d'intervention des gouvernements signataires toutes les fois qu'il s'agit de garantir un minimum de droits aux habitants de la Turquie d'Europe, et notamment d'assurer la liberté religieuse (art. 62). Du fait de ce traité, l'intervention d'humanité devient une base du droit public spécial qui régit les rapports de l'Europe et de la Porte »⁶⁷⁵.

D'autres, au contraire, comme Wagener, Calvo, Funck-Brentano et Sorel, refusent de poser la question en termes de droit, qu'il soit absolu ou même exceptionnel, et n'acceptent l'intervention que comme un fait, une nécessité politique, évaluée au cas par cas⁶⁷⁶. « Il est illogique, d'ailleurs, écrit Pourcher en 1904, de chercher à justifier en principe l'intervention, c'est une étude de chaque cas à faire »⁶⁷⁷. Il n'y a qu'un consensus, dit Hodges, chaque affaire doit être jugée au cas par cas : « The consensus of opinion seems to be that each case must be judged on its own merits »⁶⁷⁸. Nombre de juristes arrivent effectivement à la conclusion que l'intervention a une nature plus politique que juridique – et qu'ils sont en grande partie impuissants : « Si l'on fait la synthèse des cas d'intervention qui se sont ainsi produits au XIXe et au XXe siècles, on aboutit à la constatation qu'en général l'intervention fut alors de la politique beaucoup plus que du droit »⁶⁷⁹. Historicus aurait dit que ce genre d'intervention était « a high act of policy above and beyond the domain of law »⁶⁸⁰. Oppenheim également pense que « intervention is *de facto* a matter of policy just like war »⁶⁸¹. La réponse de William Harcourt est célèbre :

⁶⁷⁴ *Ibid.*, p. 491. Cet empiement « des trois formes du droit » se trouve chez A. Pillet, « Le droit international public : ses éléments constitutifs, son domaine, son objet », *Revue générale de droit international public*, 1, 1894, p. 19.

⁶⁷⁵ A. Rougier [1910a], p. 475.

⁶⁷⁶ Voir notamment T. Funck-Brentano et A. Sorel, *Précis du droit des gens*, 2^{ème} édition, Paris, Plon, 1887, p. 215-217.

⁶⁷⁷ C. Pourcher [1904], p. 54.

⁶⁷⁸ H. G. Hodges [1915], p. 87.

⁶⁷⁹ P. Fauchille [1922], p. 554.

⁶⁸⁰ *Letters on Some Questions of International Law*, cité par H. G. Hodges [1915], p. 87.

⁶⁸¹ L. Oppenheim, *International Law : A Treatise*, vol. I, London, Longmans, Green, and Co., 1905, p. 187.

« Intervention is a question rather of policy than of law. It is above and beyond the domain of law, and when wisely and equitably handled by those who have the power to give effect to it, may be the highest policy of justice and humanity. »⁶⁸²

La pratique, d'une certaine manière, leur donne raison : il y a à cette époque des constructions théoriques relativement développée pour justifier l'intervention comme un droit juridique mais, en pratique, lorsque les Etats ont besoin d'intervenir, l'histoire montre qu'ils n'utilisent guère ces raisonnements et qu'ils préfèrent se baser sur des motifs qui sont davantage reconnus⁶⁸³. Rougier note que c'est ce qui s'est passé en 1827 : c'était bien une intervention d'humanité, explique-t-il, « mais la raison d'humanité n'était point considérée encore à cette époque comme une juste cause d'intervention, et le traité de Londres la mentionne timidement en dernier lieu après avoir fait ressortir les raisons d'ordre politique et personnel que les gouvernements signataires pouvaient avoir d'agir »⁶⁸⁴. La raison de cette réticence à invoquer un « droit d'intervention » se trouve dans la nature ambiguë et incertaine de celui-ci : « il faut reconnaître, poursuit Rougier, que la raison d'humanité est la plus délicate des causes justificatives du droit d'intervention qu'on puisse admettre, et qu'elle soulève des difficultés juridiques particulières quant au fondement et quant à l'étendue de ce droit »⁶⁸⁵.

En réalité, cela n'a guère changé : même au XXe siècle, même lorsque les Etats auraient de bonnes raisons humanitaires d'intervenir, ils préfèrent justifier leur action par des motifs moins controversés, comme la légitime défense, qui est une exception reconnue au principe de non-intervention dans la Charte des Nations Unies. Donc, l'intervention d'humanité en tant que droit reste relativement virtuelle⁶⁸⁶. L'approche théorique, qu'elle soit politique, morale ou juridique, a elle-même ses limites. Chateaubriand, avant les autres, quitte à sembler cynique⁶⁸⁷, avait déjà exprimé clairement que l'intervention est surtout une question de *pratique* politique et que les spéculations des uns et des autres sont bien impuissantes face aux faits. Il était ministre des Affaires Etrangères lorsque, dans son discours à la Chambre des députés du 25 février 1823, il se saisit du problème pour justifier l'intervention de la France en Espagne :

⁶⁸² Sir William Harcourt, cité par S. Chesterman [2001].

⁶⁸³ C'est ce que note S. Chesterman [2001], p. 37.

⁶⁸⁴ A. Rougier [1910a], p. 473.

⁶⁸⁵ *Ibid.*, p. 478.

⁶⁸⁶ D. Rodogno [2007], p. 24.

⁶⁸⁷ G. Carnazza Amari [1873], p. 358, trouve qu'il fait preuve d'« un cynisme révoltant ».

« Un gouvernement a-t-il droit d'intervenir dans les affaires intérieures d'un autre gouvernement ? Cette grande question du droit des gens a été résolue en sens opposé.

Ceux qui l'ont rattachée au droit naturel, tels que Bacon, Puffendorff et Grotius, et tous les anciens, ont pensé qu'il est permis de prendre les armes, au nom de la société humaine, contre un peuple qui viole les principes sur lesquels repose l'ordre général, de même que dans un Etat particulier on punit le perturbateur du repos public.

Ceux qui voient la question dans le droit civil soutiennent, au contraire, qu'un gouvernement n'a pas le droit d'intervenir dans les affaires d'un autre gouvernement.

Ainsi les premiers placent le droit d'intervention dans les devoirs, et les derniers dans les intérêts, etc. »⁶⁸⁸

Plus tard, il critiquera à plusieurs reprises le principe de non-intervention⁶⁸⁹ et estimera que « ce discours fixa l'époque de notre transformation d'écrivain et d'homme à théories en homme d'affaires et de pratique »⁶⁹⁰. Sa position est effectivement très pragmatique, et fait apparaître les limites de la théorie :

« la question de l'intervention, tant débattue à cette époque, est une question oiseuse ; elle peut servir de texte à des phrases d'opposition, mais elle n'arrêtera jamais un homme d'Etat. (...) »

L'intervention ou la non-intervention, défendues tour à tour à la tribune, est donc une puérilité absolutiste ou libérale dont aucune tête puissante ne s'embarrassera : en politique, il n'y a point de principe exclusif ; on intervient ou l'on n'intervient pas, selon les exigences de son pays. Dire que l'on n'ira pas éteindre le feu chez les voisins, quand il va se communiquer à notre maison ; dire que l'on doit toujours prendre pour le feu ce qui n'est pas le feu ; employer la force au gré de son caprice, c'est abuser des mots. Le premier devoir d'un ministre est de sauver sa patrie quand un danger la menace, en dépit des considérations générales et des intérêts particuliers. Quiconque ne sent pas, ne voit pas cela, n'agit pas dans cet esprit, ne sera jamais un homme d'Etat. »⁶⁹¹

Cette analyse reste d'une actualité frappante. La question de l'intervention est éminemment interdisciplinaire, dans sa dimension théorique, mais il serait incomplet et surtout naïf d'oublier ou de passer sous silence qu'elle n'est pas que théorique, voire même que la théorie a bien peu de

⁶⁸⁸ F.-R. de Chateaubriand, *Congrès de Vérone. Guerre d'Espagne. Négociations : colonies espagnoles*, Paris, Delloye, 1838, p. 312-313.

⁶⁸⁹ Voir L. Dhorne [2001], p. 60.

⁶⁹⁰ F.-R. de Chateaubriand, *Congrès de Vérone. Guerre d'Espagne. Négociations : colonies espagnoles*, Paris, Delloye, 1838, p. 313.

⁶⁹¹ *Ibid.*, p. 313-315.

pois dans les calculs quotidiens de l'action politique. C'est faire preuve d'humilité, et de réalisme, que de reconnaître cela, lorsque l'on tente, aujourd'hui comme hier, de bâtir une théorie de l'intervention humanitaire.

J/ Le rôle des médias

Le XIXe siècle est celui de l'émergence des médias de masse, et ils jouent un rôle important dans la pression exercée sur les gouvernements pour intervenir : « humanitarian intervention is not new, and neither is the so-called CNN effect »⁶⁹² souligne Bass, qui consacre un chapitre original à cette dimension du problème. Le travail des reporters, les nouvelles arrivant du monde entier, les avancées techniques (comme le télégraphe) ont permis à la population d'avoir accès à une conception du monde qui n'était pas forcément celle de la politique étrangère officielle de leur gouvernement, de réduire les distances entre les victimes distantes et les observateurs, et de construire une « humanité imaginaire » : « technology does not make us all one, but it has the potential to collapse the distances between us, and help create an imagined community that, at the margin, includes all of us – an imagined humanity »⁶⁹³.

Le cas de W. L. Stillman est exemplaire. Correspondant de guerre pour *The Times*, à Raguse (Dubrovnik) en 1876-1877, ses textes télégraphiés et publiés à Londres ont suscité une émotion telle parmi la population, que le gouvernement a dû réagir : Lord Beaconsfield, premier ministre, reconnaît que « l'Angleterre n'a pas le moindre intérêt en jeu au Monténégro, mais le gouvernement a dû prendre en compte le soutien enthousiaste soulevé par les lettres parues dans *The Times* »⁶⁹⁴. Il y a donc une « "pression humanitaire interventionniste" du journaliste » à la fin du XIXe siècle⁶⁹⁵. Cette influence des médias sur le gouvernement via l'opinion publique en matière de politique étrangère est ce qui sera caractérisé plus tard d'« effet CNN » - dont on voit qu'il préexistait à l'apparition de la télévision.

Les médias peuvent jouer un rôle dans le sens inverse, non plus pour influencer les gouvernements, mais pour être utilisés par eux – l'enjeu étant toujours le même (la conviction de l'opinion publique) : Palmer rappelle comment Gladstone a su utiliser les médias dans son affaire

⁶⁹² G. J. Bass [2008], p. 7.

⁶⁹³ *Ibid.*, p. 28.

⁶⁹⁴ Cité par M. Palmer [2003], p. 41.

⁶⁹⁵ M. Palmer [2003], p. 40.

des « horreurs bulgares » (septembre 1876) et conclut par un parallèle : « William Gladstone, Bernard Kouchner – apparemment inattendu peut-être – utilisèrent les médias, sciemment et efficacement, chacun à sa manière, pour "alerter l'opinion", en dramatisant l'enjeu, mais dans une Europe à la donne géopolitique certes bien différente »⁶⁹⁶.

K/ L'apport et les limites de l'exemple dix-neuviémiste

L'actualité, la précision et la maturité des réflexions sur l'intervention au XIXe et au début du XXe siècles sont frappantes – voire inquiétantes si l'on réalise que les mêmes questions, les mêmes dilemmes, se posent aujourd'hui et qu'en un siècle il y a eu relativement peu de progrès théoriques. On peut même considérer qu'il y a des leçons à en tirer. Ayant conscience que l'intervention est toujours risquée, non seulement pour les troupes engagées, les populations civiles, mais aussi pour la sécurité régionale, les Etats intervenants du XIXe siècle ont mis au point un certain nombre de techniques pour limiter les risques d'abus. Bass en montre toute l'ingéniosité : « They engaged in complex exercises in self-restraint to prove that their intentions were limited only to unselfish humanitarianism, rather than conquest or imperialism. These governments voluntarily limited the size and duration of their military missions; relied on specific treaties to delineate what could be called spheres of humanitarian interest; and engaged in successful multilateral practices of consultation that are as striking as anything ever dreamed of at the League of Nations or the United Nations »⁶⁹⁷.

Cependant, l'exemple dix-neuviémiste a aussi ses limites : ce sont quasiment toujours les mêmes que l'on sauve (généralement les chrétiens), les mêmes qui interviennent (Puissances européennes), les mêmes qui sont visés (Turquie). En dehors du cas des interventions des puissances européennes en Turquie, il y a assez peu d'occurrences⁶⁹⁸. L'intervention des Etats-Unis à Cuba est un cas isolé. Lauterpacht parle d'une pratique significative mais hésitante et non fréquente⁶⁹⁹. La question de savoir si l'on peut parler d'un droit coutumier d'intervenir avant 1945 est importante aujourd'hui dans le débat juridique, comme nous le verrons dans le chapitre concerné, et la réponse est généralement négative : malgré l'intense pratique des Etats et le

⁶⁹⁶ *Ibid.*, p. 42.

⁶⁹⁷ G. J. Bass [2008], p. 8.

⁶⁹⁸ N. Ronzitti [1985], p. 91.

⁶⁹⁹ H. Lauterpacht [1950], p. 120.

développement considérable de la doctrine, on ne peut sans doute pas parler de l'émergence d'un droit coutumier⁷⁰⁰. En outre, il y a les cas troublants de massacres sur lesquels on a fermé les yeux (les Juifs en Europe, les Arméniens en Turquie).

Surtout, la pratique et la doctrine sont à cette époque dans un cadre conceptuel dichotomique qui divise le monde entre Etats « civilisés » et « barbares » et ne reconnaît généralement le droit d'intervention qu'aux premiers contre les seconds. Il y a, bien sûr, des exceptions comme nous l'avons vu, et la Société des Nations vient changer la donne, mais d'une manière générale on peut considérer cette conception dix-neuviémiste du monde comme l'une des raisons principales pour lesquelles cette période si riche par ailleurs s'applique assez mal à notre monde actuel. C'est la raison pour laquelle, notamment, Finnemore estime que ces pratiques sont « of little precedential value in the contemporary world »⁷⁰¹ - même si les cyniques pourront dire, à juste titre sans doute, que l'équilibre a peu changé, que ce sont toujours les mêmes qui interviennent aux mêmes endroits, et que ce que l'on appelle aujourd'hui l'intervention humanitaire est un résidu néo-colonialiste de cette mentalité dix-neuviémiste.

V- L'intervention humanitaire depuis 1945

A/ Ce qui a changé au XXe siècle

Si l'intervention d'humanité du XIXe siècle a ses limites, dans l'exemple qu'elle peut nous donner aujourd'hui, c'est qu'un certain nombre de paramètres ont changé dans la seconde moitié du XXe siècle. Finnemore en donne trois : qui, comment et pourquoi. Premièrement, la question de savoir *qui est humain*, c'est-à-dire qui est susceptible de recevoir une protection, a changé. On intervient toujours au nom de « l'humanité », mais cela ne signifie pas la même chose au XIXe et au XXe siècle. L'humanité du XIXe est assez limitée aux hommes blancs et chrétiens. On assiste ensuite à un élargissement, une universalisation, qui a un impact sur la pratique de l'intervention. De plus en plus, on est parvenu à s'identifier avec un *autre*. Les occidentaux ont pu s'identifier

⁷⁰⁰ C. Ero et S. Long [1998], p. 124 et P. Malanczuk [1993], p. 11.

⁷⁰¹ T. M. Franck et N. S. Rodley [1973], p. 281.

avec, et donc avoir de la considération pour, des populations non-occidentales. Il y a eu une redéfinition, un élargissement de l'humain digne de recevoir l'intervention⁷⁰².

L'abolition de l'esclavage a joué un rôle considérable dans cette universalisation de l'humanité⁷⁰³. Peut-on d'ailleurs considérer l'abolition de l'esclavage, par la force, comme une d'intervention humanitaire ? Dans certains cas, la force militaire a été utilisée pour mettre fin au commerce d'esclaves, considéré comme de la piraterie. Est-ce un cas, même approximatif, d'intervention humanitaire ? Non, explique Finnemore⁷⁰⁴ : si l'on prend l'exemple britannique, la force a été utilisée pour mettre fin au *commerce* seulement, et non à l'esclavage lui-même. D'ailleurs, le fait que ce commerce soit qualifié de piraterie signifie que l'on a affaire à de la contrebande, et que les esclaves en question sont toujours considérés comme de la marchandise. D'autre part, l'abolition elle-même a été obtenue dans chaque Etat par l'Etat lui-même, sans l'intervention militaire d'un Etat étranger. On pourrait penser aux Etats-Unis comme à une exception, en prétendant que le Nord intervenait au Sud pour abolir l'esclavage – mais les recherches les plus récentes sur Lincoln montrent que le motif principal était plutôt la préservation de l'Union⁷⁰⁵. Donc, l'abolition de l'esclavage ne concerne pas directement la pratique de l'intervention humanitaire puisqu'elle n'a pas donné lieu à des interventions armées dans le but d'abolir l'esclavage, mais elle la concerne indirectement puisqu'elle a joué un rôle déterminant dans l'universalisation de l'humanité, qui à son tour a changé le cadre normatif de l'intervention.

La colonisation et la décolonisation ont également eu un impact considérable sur la notion d'humanité, car les deux ont été justifiées en partie par des raisons humanitaires. Les justifications humanitaires de la colonisation, d'une part, reposent sur les notions de mission civilisatrice, de croisade, de mission divine, de « white man's burden » : *l'humanité est quelque chose que l'on peut déplacer, amener, instruire, des Européens aux sauvages*. Les justifications humanitaires de la décolonisation, d'autre part, sont fondées sur la conviction que *l'humanité n'est pas déplaçable, elle est déjà là, dans chaque humain*⁷⁰⁶.

La conséquence de cette universalisation de l'humanité à partir de 1945 est un inversement de l'humanité que l'on protège : les hommes sont désormais non-blancs et non-chrétiens,

⁷⁰² M. Finnemore [2003], p. 66-67.

⁷⁰³ *Ibid.*, p. 68.

⁷⁰⁴ *Ibid.*

⁷⁰⁵ *Ibid.*, p. 69.

⁷⁰⁶ *Ibid.*, p. 71.

explique Finnemore. « Unlike humanitarian intervention practices in the nineteenth century, virtually all the instances in which claims of humanitarian intervention have been made in the post-1945 period concern military action on behalf of non-Christians, non-Europeans, or both. Cambodia, Somalia, Bosnia Muslims, Kurds in Iraq, Albanian Muslims in Kosovo all fit this pattern »⁷⁰⁷. Il faut toutefois nuancer ce tableau en rappelant que la sélectivité, comme nous le verrons, est toujours à l'œuvre : il suffit, précisément, de comparer les interventions dans les Balkans avec les non-interventions en Afrique pour comprendre que la victime blanche et européenne vaut davantage la peine d'être sauvée que la victime noire et africaine – ce qui nuit d'ailleurs considérablement à l'image de l'intervention humanitaire dans les pays du Sud. Nous y reviendrons.

Deuxièmement, poursuit Finnemore, la manière dont nous intervenons a changé. « Humanitarian intervention now must be multilateral in order to be acceptable and legitimate. Since 1945 states have consistently rejected attempts to justify unilateral interventions as "humanitarian"; in the nineteenth century, however, they were accepted »⁷⁰⁸. Ce n'est pas tout à fait exact : nous avons vu comment l'intervention collective était préférée au XIXe siècle. Finnemore elle-même le reconnaît lorsqu'elle note, quelques pages plus loin, que, dès la guerre d'indépendance en Grèce (1821-1827) et après, « multilateralism as a characteristic of legitimate intervention becomes increasingly important »⁷⁰⁹. Elle précise plus tard ce qui a changé au XXe siècle : « the unilateral option for either the planning or execution of humanitarian intervention appears to have disappeared in the twentieth century, and multilateral options have become more elaborate and institutionalized »⁷¹⁰. Ce n'est donc pas le multilatéralisme en tant que tel qui serait nouveau – il est ancien – mais son institutionnalisation, commencée avec la Société des Nations, et développée avec l'ONU.

Troisièmement, le but de l'intervention et la définition du « succès » semblent également avoir changé. « Powerful states in the nineteenth century could simply install a government they liked as a result of these operations. Today we can only install a process, namely, elections. Given that elections often do not produce humane and just leaders (despite occasional attempts to

⁷⁰⁷ *Ibid.*, p. 73.

⁷⁰⁸ *Ibid.*, p. 53.

⁷⁰⁹ *Ibid.*, p. 60.

⁷¹⁰ *Ibid.*, p. 65.

manipulate them to do so), this may not be a particularly functional change, but it is a necessary one in the current international normative context »⁷¹¹.

Ces trois facteurs expliquent l'évolution de l'intervention dans la seconde moitié du siècle dernier, mais il y en a un autre qui a également changé la donne : le XXe siècle a été, comme le rappelle l'historien britannique Hobsbawm, le plus meurtrier de toute l'histoire de l'humanité, ou au moins de toute celle dont on possède des chiffres sur l'ampleur et la fréquence des conflits⁷¹². Il y avait donc de quoi « choquer la conscience de l'humanité », pour reprendre la formule consacrée.

B/ La seconde guerre mondiale

Certaines personnes considèrent la seconde guerre mondiale elle-même comme une intervention humanitaire. C'est notamment le cas de Tesón, qui s'appuie sur un article de Walzer qui considère ce conflit comme une guerre juste, dont la cause n'est pas seulement la légitime défense mais la nécessité idéologique de combattre le fascisme⁷¹³. L'aspect idéologique de la seconde guerre mondiale est évidemment important, mais nous pensons au contraire qu'il n'était pas le premier, sinon les alliés occidentaux seraient entrés en guerre préventivement⁷¹⁴. Le fait qu'il y ait des enjeux idéologiques dans la seconde guerre mondiale et qu'elle puisse être considérée « juste » n'en fait pas pour autant une intervention humanitaire. Cette interprétation est fantaisiste. La seconde guerre mondiale était une guerre de légitime défense⁷¹⁵.

En revanche, ce qui est évident est que la seconde guerre mondiale a joué un rôle décisif dans le changement de perspective sur l'intervention. Avec elle, l'âge d'or de l'intervention d'humanité est définitivement terminé. Le bain de sang qui en résulte et le fait que la Croix-Rouge ait été dissuadée ou empêchée d'agir à Auschwitz⁷¹⁶ fait tomber les dernières innocences en matière d'intervention militaire et d'humanitaire. Les Etats ne sont pas particulièrement impatients de remettre ça à l'étranger, et visent surtout à économiser les hommes et les ressources.

⁷¹¹ *Ibid.*, p. 53.

⁷¹² E. Hobsbawm [1994].

⁷¹³ M. Walzer [1971] et F. R. Tesón [1997], p. 178-179.

⁷¹⁴ S. Chesterman [2001], p. 28.

⁷¹⁵ S. D. Murphy [1996], p. 65.

⁷¹⁶ Voir J.-C. Favez, *Une mission impossible ? Le CICR, les déportations et les camps de concentration nazis*, Paris, Payot, 1988 et I. Vichniac, *Croix-Rouge : les stratèges de la bonne conscience*, Paris, A. Moreau, 1988.

Comment expliquer la passivité devant la Shoah ?⁷¹⁷ Les priorités des Alliés, politiques et stratégiques, laissent peu de place au sort des populations civiles⁷¹⁸. On sait qu'il ne s'agissait pas d'un manque d'information. Bauer distingue l'information de la connaissance et explique qu'il s'agissait plutôt d'un manque de *connaissance*⁷¹⁹. Marrus pense que *awareness* est le mot le plus approprié⁷²⁰. Pourquoi en est-on resté à l'information et pourquoi a-t-on évité l'*awareness* ? Parce que l'information n'implique pas l'action, mais l'*awareness* si et, ajoute Marrus, agir est précisément ce que l'on voulait éviter. C'est donc un processus de dénégarion, analysé par Barnett⁷²¹.

Le problème n'est pas la sympathie, mais la politique⁷²². Il y avait de la sympathie, dont témoigne notamment l'indignation répétée face à la persécution des juifs par les Nazis : à la Société des Nations en 1933 lors du débat sur la pétition Bernheim, tous les représentants des pays dénoncent la persécution allemande comme une violation des obligations internationales de l'Allemagne. Les médias, l'opinion, sont scandalisés par la *Kristallnacht* de novembre 1938, etc. La sympathie est là. Ce qui ne suit pas est la politique, pour accepter des réfugiés juifs et se confronter au Reich. La période de l'entre-deux guerres est celle d'une éclipse de l'intervention humanitaire, à cause de l'impact de la première guerre mondiale. « For the Jews, there is a particularly close link between the Holocaust and the collapse of humanitarian intervention after World War I »⁷²³.

Et Marrus de conclure que Gladstone et les autres auraient été déçus de leurs successeurs : « Great champions of humanity of the nineteenth century like Gladstone would have been mightily disappointed with their successors in the twentieth »⁷²⁴.

C/ La Charte des Nations Unies

La Charte marque, en principe, la fin du système westphalien, c'est-à-dire l'usage de la force par les Grandes Puissances comme un moyen de domination⁷²⁵. Elle a changé les termes du

⁷¹⁷ Voir M. R. Marrus [2009].

⁷¹⁸ M. Hindley [2002], p. 97.

⁷¹⁹ Y. Bauer [1968].

⁷²⁰ M. R. Marrus [2009], p. 169, n. 20.

⁷²¹ V. J. Barnett [1999], p. 51.

⁷²² M. R. Marrus [2009], p. 170.

⁷²³ *Ibid.*, p. 170.

⁷²⁴ *Ibid.*, p. 172.

débat – on ne parle plus d’ « intervention » mais d’ « usage de la force armée » - et surtout le fond, puisque l’usage de la force est désormais prohibé à deux exceptions près : l’intervention humanitaire est illégale, ce qui n’était pas le cas avant. Le principe de non-intervention est affirmé clairement et l’intervention devient une violation de – ou une exception à, pour ceux qui la défendent encore – ce principe.

Durant les négociations de la Charte de l’ONU, dans une lettre du 21 mars 1945, la France affirme que la réserve de compétence nationale ne doit pas s’appliquer lorsque « la violation manifeste des libertés essentielles et des droits de l’homme constitue par elle-même une menace susceptible de compromettre la paix ». La proposition n’est pas retenue en 1945, mais elle est avant-gardiste : elle préfigure nettement ce qui sera accepté un demi-siècle plus tard, notamment par la résolution 688. Les aspects juridiques du problème sont développés dans le chapitre juridique.

D/ Les interventions durant la guerre froide (1945-1990)

On considère généralement comme des interventions humanitaires durant cette période, à tort ou à raison, celles des Etats-Unis au Liban (1958), de la Belgique au Congo (1960), de la Belgique et des Etats-Unis à Stanleyville (1964), des Etats-Unis en République dominicaine (1965), de l’Inde au Pakistan oriental (1971), de la Turquie à Chypre (1974), d’Israël à l’aéroport d’Entebbe (1976), de la France et de la Belgique dans la province de Shaba, au Zaïre (1978)⁷²⁶, de la RFA en Somalie (1978), de la Tanzanie en Ouganda (1979), du Vietnam au Cambodge (1979), de la France en Centrafrique (1979), des Etats-Unis en Iran (1980), à Grenade (1983), au Panama (1989), et de la France au Zaïre (1991). Chaque cas est discutable et mériterait un examen approfondi, auquel se livrent certains ouvrages⁷²⁷, mais notre but ici n’est pas de dresser un catalogue d’interventions ou de développer une vingtaine d’études de cas, qui seront de toutes façons cités et utilisés dans les autres chapitres.

Notons seulement, pour relativiser cette extension de « l’humanité » dont parlait Finnemore tout à l’heure, que, lors de l’intervention de la Belgique à Stanleyville, par exemple, il était

⁷²⁵ D. Chandler [2000], p. 59.

⁷²⁶ Voir A. Manin [1978].

⁷²⁷ Par exemple S. Breau [2005] qui, dans un épais volume, passe en revue chacune des interventions susceptibles d’être humanitaires depuis 1945. Nombreux sont les auteurs à procéder de la sorte et il n’est pas rare que les ouvrages sur l’intervention humanitaire soient occupés en majorité par une description de chacun des cas proposés.

clairement question de sauver les blancs. Le Vice-Premier Ministre et ministre des Affaires Etrangères belge, Paul-Henri Spaak, explique devant la Chambre des Représentants que le but est d' « essayer de sauver ce millier de blancs appartenant d'ailleurs à plus de dix nations différentes »⁷²⁸. « l'opération que nous avons effectuée n'est pas une opération militaire, c'est une opération strictement humanitaire. Il ne s'agit pas d'occuper une ville et de la conserver ; il ne s'agit pas d'entrer en lutte avec des rebelles. Il s'agit uniquement d'assurer l'évacuation d'une population blanche, européenne et américaine, innocente. (...) cette opération a été accomplie avec l'autorisation du Gouvernement congolais »⁷²⁹. S'ensuit une polémique au Conseil de Sécurité. Certains Etats reprochent à la Belgique que « l'opération ne pouvait être considérée comme humanitaire pour le motif qu'elle n'était effectuée qu'en faveur des blancs et qu'elle procédait, de la sorte, d'un sentiment de discrimination raciale »⁷³⁰. Argument vivement repoussé par Spaak : « Est-ce qu'il est vrai que, dans la libération, nous avons fait une différence entre les blancs et les gens de couleur ? C'est complètement faux. Parmi tous les gens qui ont été évacués de Stanleyville se trouvent 400 Indiens et Pakistanais au moins et plus de 200 Congolais. Et si nous avons été forcés, je tiens à le dire, d'arrêter l'évacuation des Congolais eux-mêmes, c'est sur l'intervention du Gouvernement de Léopoldville »⁷³¹. Spaak ne fait qu'adapter son discours à l'auditoire : lorsqu'il s'agit de justifier l'intervention devant l'opinion belge (chambre des Représentants), il parle de « sauver des blancs », mais lorsqu'il s'agit de se défendre sur la scène internationale (Conseil de Sécurité), il relativise cette dernière affirmation.

La période de la guerre froide est caractérisée par la relative paralysie du Conseil de Sécurité et par l'anti-interventionnisme soviétique. La différence d'approche entre les deux blocs est frappante : « nulle part la scission entre la doctrine occidentale et celle des pays d'allégeance communiste, n'apparaît plus clairement qu'à propos du problème de l'intervention »⁷³². Les juristes soviétiques dénoncent l'interventionnisme comme le moyen de l'impérialisme occidental : « la doctrine de l'intervention dans sa forme actuelle constitue un compromis entre la vieille doctrine libérale de non-intervention, d'un côté, et les besoins de la politique impérialiste

⁷²⁸ Cité par A. Gérard [1967], p. 243.

⁷²⁹ *Ibid.*, p. 244.

⁷³⁰ *Ibid.*, p. 258-259.

⁷³¹ *Ibid.*, p. 259.

⁷³² T. Komarnicki [1956], p. 522. Sur la doctrine soviétique de l'intervention, voir également I. Lapenna [1954] et UK Foreign and Commonwealth Office [1984], IV, p. 16-20.

de l'autre »⁷³³ ; « Contrairement à ce que fait l'Union soviétique, les puissances impérialistes établissent leurs rapports avec d'autres pays non sur la base de l'égalité des droits et intérêts communs mais sur la base d'interventions grossières dans les affaires d'autres pays tendant à annihiler leur indépendance et la liberté de se gouverner soi-même »⁷³⁴. Rappelons que Lénine avait écrit en 1916 un ouvrage intitulé *Impérialisme, stade suprême du capitalisme*.

Néanmoins, il serait simpliste de parler, comme on le fait parfois, d'anti-interventionnisme absolu et dogmatique. La doctrine soviétique est bien plus pragmatique, et sait aménager des exceptions à son principe lorsqu'elles sont conformes à son idéologie et à ses intérêts. Polyanski, par exemple, pense que les Nations Unies devraient pouvoir intervenir contre un gouvernement qui « est au pouvoir contre la volonté du peuple »⁷³⁵, c'est-à-dire qu'il défend ce que l'on appelle l'intervention pro-démocratique (et qui diffère de l'intervention humanitaire au sens strict, comme nous le verrons). Lapenna en conclut que « la doctrine soviétique a gardé deux attitudes différentes, voire opposées, à l'égard de l'intervention. Elle est "en principe" contre toutes les formes d'intervention à l'exception de celles qui répondent aux buts de la politique soviétique et qui sont susceptibles, d'ailleurs, d'être qualifiées différemment »⁷³⁶. Cette attitude « a avant tout pour but d'empêcher, en faisant appel au principe de non-intervention, toute activité des Nations-Unies qui ne répondrait pas aux intérêts politiques de l'U.R.S.S. »⁷³⁷. L'anti-interventionnisme soviétique n'est pas absolu, ce n'est pas une posture philosophique, une question de principe. Il est relatif, sélectif : c'est une question d'intérêt politique. Il faut d'ailleurs rappeler que l'URSS a usé, comme les autres, d'une rhétorique humanitaire pour ses interventions, notamment en Hongrie en 1956 et en Tchécoslovaquie en 1968, alors qu'il s'agissait officiellement de restaurer les droits des travailleurs.

Les années 70 et 80 sont relativement anti-interventionnistes. Parce que l'intervention à Stanleyville dans les années 60 (dans le cadre onusien) ne se passe pas très bien, on assiste dans les décennies suivantes à une phase de non-intervention onusienne : les interventions de l'Inde au Bangladesh (1971), du Vietnam au Cambodge et de la Tanzanie en Ouganda (1979), par

⁷³³ E. Pachoukanis, *Otcherki po mejdounarodnomou pravou*, Moscou, Gosizdat, 1933, p. 107, traduit et cité par T. Komarnicki [1956], p. 522.

⁷³⁴ K. A. Baghinyan, *Naroucheniye imperialisticheskimi gosouarstvami printzipa nevmechatelstva*, Moscou, Akademiya Nauk, 1954, p. 4, traduit et cité par T. Komarnicki [1956], p. 523.

⁷³⁵ N. N. Polyanski, « Principi Suvereniteta v Sovete Bezopasnosti », *Sovetskoye Gosudarsivo i Pravo*, 3-4, 1946, p. 34 ; traduit et cité par I. Lapenna [1954], p. 242.

⁷³⁶ I. Lapenna [1954], p. 242.

⁷³⁷ *Ibid.*, p. 241.

exemple, se font en dehors du cadre onusien. En outre, les intervenants (Inde, Vietnam, Tanzanie), qui avaient de bonnes raisons d'invoquer des motifs humanitaires, se gardent bien de le faire et invoquent plutôt des raisons plus « légitimes » au regard du droit international (menace contre la paix et la sécurité).

La doctrine interventionniste revient timidement à la fin des années 80 – y compris, en France, avec l'élaboration du droit d'ingérence, que nous examinerons dans le chapitre suivant.

E/ Les années 90

Entre 1945 et 1990, à l'ONU, les opposants traditionnels à l'idée d'intervention sont le bloc de l'Est (dans un contexte de guerre froide, les pays de l'Est s'opposent systématiquement aux initiatives de l'Ouest), les pays du Sud (d'une manière générale les pays faibles, qui craignent l'appétit des forts) et les jeunes Etats (trop attachés à leur souveraineté nouvellement et chèrement acquise pour accepter l'idée de l'intervention). Or, dans la dernière décennie du siècle, on assiste à l'effondrement du bloc de l'Est, l'essor de la démocratie au Sud et la maturation et l'affirmation des jeunes Etats. Autrement dit, les obstacles à l'interventionnisme tombent peu à peu. A cela il faut ajouter : les efforts de la diplomatie française pour promouvoir le droit d'assistance, la pratique de l'action humanitaire qui se développe, le rôle également grandissant des médias et la consécration de ce que l'on appelle « l'effet CNN », sur lequel nous reviendrons, le développement d'un discours global sur les droits de l'homme et la multiplication des instruments disponibles et, enfin, la mondialisation, qui fait qu'il n'y a quasiment plus de distance entre la victime et l'observateur-intervenant potentiel, et que le sentiment de solidarité est renforcé par l'impression que nous sommes tous « sur le même bateau ».

La fin de la guerre froide a eu en matière d'intervention plusieurs conséquences : la coopération entre l'Est et l'Ouest a débloqué le Conseil de Sécurité, qui était jusqu'alors gelé par leur confrontation. A la fin des années 80 et au début des années 90, le CS travaille davantage et mieux, il est plus efficace : il obtient notamment la fin de la guerre Iran / Irak en août 1988, le retrait des troupes soviétiques d'Afghanistan en 1988-89, l'indépendance de la Namibie en mars 1990 (sur la base d'une résolution de 1978) et le retrait des forces cubaines d'Angola à partir de 1989. Entre juin 1990 et mai 1993, notamment, il n'y a eu aucun veto au CS, qui a donc entamé

les premières années de l'après-guerre froide dans l'unanimité⁷³⁸. Sur l'intervention, les réticences apparaissent à partir de 1993, pour plusieurs raisons : l'échec de l'intervention en Somalie, l'opinion publique des Etats membres est globalement anti-interventionniste (pas dans le principe mais à cause des coûts), et surtout la Russie et la Chine commencent à bloquer les projets d'intervention pour protéger le principe de souveraineté (dont elles ont besoin pour des raisons d'intérêt national).

Avec le bloc soviétique s'est effondré le plus grande force anti-interventionniste ; il est désormais possible pour les grandes puissances d'intervenir sans risquer de déclencher une guerre mondiale entre les deux superpuissances ; et l'effondrement du bloc soviétique a également laissé le champ libre aux luttes nationales de libération et aux vellétés sécessionnistes, qui se multiplient, comme le montre l'exemple yougoslave. La position des ex-pays soviétiques et des pays en voie de développement évolue, comme le constate Dupuy en 1991 : « Le temps n'est plus, en effet, où les pays socialistes et la plupart des pays en développement s'opposaient à cette manière de voir »⁷³⁹. Ils partagent davantage, à présent, la conception occidentale favorable à l'intervention humanitaire. Un changement remarqué par le Secrétaire général des Nations Unies de l'époque, Javier Perez de Cuellar : « We are witnessing what is probably an irreversible shift in public attitudes towards the belief that the defence of the oppressed in the name of morality should prevail over frontiers and legal documents »⁷⁴⁰ déclare-t-il la même année. Il faut toutefois nuancer cet infléchissement, nous y reviendrons.

L'essor des interventions humanitaires à la fin du XXe siècle s'explique aussi négativement, par défaut : l'intervention non humanitaire est de moins en moins possible, donc la seule manière d'intervenir est de le faire au nom de prétextes humanitaires, qui auparavant n'étaient pas requis. Alors qu'il était concevable, au XIXe siècle et durant une bonne partie du XXe siècle, pour les Etats forts d'utiliser la force et de violer la souveraineté des Etats faibles, sans avoir à se justifier, c'est devenu plus difficile : « there are many things that powerful states once could do that today in a real and important sense they cannot »⁷⁴¹. A cela il faut ajouter le poids du « Vietnam syndrome » : l'Occident ne peut plus se permettre, après le Vietnam, de

⁷³⁸ C. Thomas et M. Reader [1998], p. 133.

⁷³⁹ P. M. Dupuy [1991], p. 630.

⁷⁴⁰ *Diplomatic World Bulletin*, 22, mai 1991.

⁷⁴¹ J. Donnelly [2000], p. 145.

« vraies guerres » avec de nombreuses pertes humaines (également à cause de la pression des médias)⁷⁴².

L'ensemble de ces facteurs expliquent que l'on soit passé d'une communauté internationale plutôt hostile à l'intervention à un climat plus ouvert et favorable ayant conduit à ces années 90 qui sont unanimement considérées comme une période faste pour l'interventionnisme, avec les exemples du Libéria (1990-1997), de l'Irak du nord (1991), de l'ex-Yougoslavie (1992), de la Somalie (1992-1993), du Rwanda et du Zaïre oriental (1994-1996), d'Haïti (1994-1997), du Sierra Leone (1997), du Kosovo (1999- et du Timor oriental (1999). Ne serait-ce que dans le cadre onusien, la force militaire a été utilisée 56 fois entre 1990 et 2000, contre 22 fois entre 1946 et 1990⁷⁴³ : l'accélération est réelle. Durant la guerre froide, il y avait une certaine réticence à utiliser le motif humanitaire, comme le montrent les exemples du Vietnam et de la Tanzanie, à cause d'un manque de pratique et d'un fort consensus anti-interventionniste. Après la guerre froide, et en raison des facteurs ci-dessus, le motif humanitaire devient plus acceptable, et il est donc davantage utilisé, notamment pour le Kurdistan, la Somalie, le Rwanda et le Kosovo. Mais, si la rhétorique évolue, le droit n'avance pas pour autant : aucune de ces interventions n'a été autorisée par le Conseil de Sécurité sur la seule base du motif humanitaire. Le Conseil de sécurité utilise la menace pour la paix et la sécurité, qui l'autorise à actionner le chapitre VII, c'est-à-dire l'usage de la force, comme nous le verrons dans le chapitre juridique.

Les années 90 constituent donc, au moins en apparence, une période prospère pour l'interventionnisme. Falk parle de « l'âge d'or » de l'intervention humanitaire⁷⁴⁴, Castells des « happy nineties »⁷⁴⁵, Roberts d'un « historically unprecedented role in international politics »⁷⁴⁶, Kaldor d'une « widespread acceptance of humanitarian norms »⁷⁴⁷, etc. Il s'agit également d'un âge d'or de la littérature scientifique sur l'intervention humanitaire. Weiss a mené une enquête empirique intéressante sur l'évolution de la proportion d'articles consacrés à l'intervention dans la revue *Ethics & International Affairs* depuis la fin de la guerre froide : « The last decade of *Ethics & International Affairs* illustrates the heightened salience of humanitarian intervention. At the outset of the post-Cold War era, the topic was central to only about ten per cent of articles,

⁷⁴² M. Shaw [2003], p. 52.

⁷⁴³ C. Ku et H. K. Jacobson, « Broaching the Issues », in C. Ku et H. K. Jacobson (eds), *Democratic Accountability and the Use of Force in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p.17.

⁷⁴⁴ R. Falk [2009], p. 166.

⁷⁴⁵ Cité par A. Hehir [2008], p. 50.

⁷⁴⁶ A. Roberts [1999], p. 19.

⁷⁴⁷ M. Kaldor [2003], p. 132.

whereas in the middle years it reached almost a third, and by the end comprised nearly half of the journal's main articles »⁷⁴⁸. La croissance est foudroyante.

C'est en particulier suite à l'intervention au Kosovo que la réflexion sur l'intervention connaît un pic spectaculaire. De nombreux rapports sont publiés : par exemple ceux commandés par les gouvernements danois⁷⁴⁹, hollandais⁷⁵⁰ et américain⁷⁵¹, et celui de la Commission internationale indépendante⁷⁵². L'activité universitaire connaît un regain notable, avec des centaines d'articles et de monographies sur l'intervention humanitaire – sans compter les contributions des politiques, intellectuels et éditorialistes dans les médias. On profite même de l'occasion pour revisiter les classiques. C'est par exemple en raison de sa « brûlante actualité » que la revue *Commentaire* publie en 1999 la première traduction française des « Quelques mots sur la non-intervention » de Mill (1859)⁷⁵³ et, la même année, pour montrer que la question « faut-il ou non intervenir dans les Balkans ? » est ancienne, le magazine *L'Histoire* consacre trois pages aux « horreurs bulgares » de 1876. L'historien Jean-Noël Jeanneney entend y montrer que « ce que nous appelons le droit (ou le devoir) d'ingérence n'est pas une nouveauté. Le XIXe siècle a connu, sinon le mot, du moins la chose »⁷⁵⁴. Un rappel fort bienvenu.

Il y a même, dans les rangs des interventionnistes, une certaine euphorie lyrique. C'est, dit-on, la victoire des droits de l'homme sur la barbarie, la fin de l'oppression, de la tyrannie, plus aucune exaction ne sera désormais possible, nous l'avons fait au Kosovo nous pouvons le refaire ailleurs, personne n'est à l'abri, l'humanité est en marche, entrons dans la lumière. Kouchner répète partout qu'« à la charnière d'un siècle qui aura connu les plus grands massacres et plusieurs génocides, le paysage semble s'éclaircir »⁷⁵⁵. Il n'est pas le seul, loin de là, à faire preuve de triomphalisme. Madelin, lui aussi, affirme solennellement la fin d'une époque : « L'intervention au Kosovo sonne le glas d'une certaine conception de la politique, de l'Etat et du

⁷⁴⁸ T. G. Weiss [2002], p. 142.

⁷⁴⁹ Danish Institute of International Affairs, *Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects*, Copenhagen, 1999.

⁷⁵⁰ Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law, *Humanitarian Intervention*, The Hague, AIV et CAVV, 2000.

⁷⁵¹ *Interagency Review of U.S. Government Civilian Humanitarian & Transition Programs* (US Department of State, janvier 2000) et A. Frye (ed.), *Humanitarian Intervention: Crafting a Workable Doctrine. Three Options Presented as Memoranda to the President*, New York, Council on Foreign Relations, 2000.

⁷⁵² Independent International Commission on Kosovo, *Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*, Oxford, Oxford University Press, 2000.

⁷⁵³ J. S. Mill [1996], p. 423.

⁷⁵⁴ J.-N. Jeanneney [1999], p. 16. Voir aussi M. Rathbone [2004] et D. Harris [1939].

⁷⁵⁵ B. Kouchner, préface à P. Legros et M. Libert [2000], p. 14.

droit. C'est la fin d'une époque. Le dernier spasme d'un XXe siècle de sang et de larmes où la force des Etats l'a trop souvent emporté, hélas, sur les droits de l'homme »⁷⁵⁶. On avait alors l'impression d'être à un moment historique.

Dans les rangs des anti-interventionnistes, la culmination du Kosovo et l'agitation qui a suivi a déclenché des réactions très passionnées. On peut citer, à titre indicatif, ce passage de Massenet : « Ils disposent de l'amplificateur des médias, prétendent au monopole du cœur et forment le cartel de la vertu. Ce sont les guerriers humanitaires. Leurs informations sont sélectives, leurs haines sont implacables. Ils animent des groupes de pression voués aux causes humanitaires, et obtiennent le concours intéressé des Etats qui moissonnent les fruits de leur ignorance géopolitique en spéculant sur leurs ambitions »⁷⁵⁷.

Le Kosovo marque un tournant dans l'évolution de la doctrine : majoritairement anti-interventionniste durant la guerre froide, avec des exceptions influentes comme Walzer, le débat s'équilibre à la fin des années 90. La gigantesque production académique générée par l'intervention au Kosovo compte à peu près autant d'interventionnistes que d'anti-interventionnistes.

La fin de la guerre froide, qui signifie que les Etats-Unis sont désormais la seule hyperpuissance, et cette mode de l'interventionnisme, ont permis à ce que l'on a appelé « la doctrine Clinton » (« *Clinton Doctrine* ») de se développer dans les années 90⁷⁵⁸. Il ne s'agit pas à proprement parler d'une « doctrine » au sens où l'on parle, par exemple, de la doctrine Monroe de 1823 ou la doctrine Reagan durant la guerre froide. On appelle « doctrine Clinton » l'interventionnisme exprimé par Clinton dans plusieurs discours en 1999 :

It's easy ... to say that we really have no interests in who lives in this or that valley in Bosnia, or who owns a strip of brushland in the Horn of Africa, or some piece of parched earth by the Jordan River. But the true measure of our interests lies not in how small or distant these places are, or in whether we have trouble pronouncing their names. The question we must ask is, what are the consequences to our security of letting conflicts fester and spread. We cannot, indeed, we should not, do everything or be everywhere. But where our values and our interests are at stake, and where we can make a difference, we must be prepared to do so. (discours du 26 février 1999)

⁷⁵⁶ A. Madelin [1999], respectivement p. 18 et p. 10.

⁷⁵⁷ M. Massenet [2001], p. 12-13.

⁷⁵⁸ Voir M. Kelly, « A Perfectly Clintonian Doctrine », *Washington Post*, 30 juin 1999 et J. Hoagland, « Kosovos to Come », *Washington Post*, 27 juin 1999.

"genocide is in and of itself a national interest where we should act"

"we can say to the people of the world, whether you live in Africa, or Central Europe, or any other place, if somebody comes after innocent civilians and tries to kill them en masse because of their race, their ethnic background or their religion, and it's within our power to stop it, we will stop it"
(discours en Macédoine le 22 juin 1999)

A un journaliste qui lui demandait en juin 1999 s'il existait une « doctrine Clinton », le président a répondu : « While there may well be a great deal of ethnic and religious conflict in the world (...) whether within or beyond the borders of a country, if the world community has the power to stop it, we ought to stop genocide and ethnic cleansing »⁷⁵⁹.

A la regarder de près, pourtant, la décennie est en dents de scie. Le relatif échec des interventions en Irak et en Somalie en 1991-93 a conduit à une phase de repli non-interventionniste, avec les conséquences que l'on sait au Rwanda et en Bosnie – qui à leur tour, en partie à cause de la culpabilité engendrée par ces catastrophes, ont conduit à un retour de l'interventionnisme à la fin des années 90 (Kosovo et Timor Oriental), mais avec une prudence redoublée (doctrine du zéro mort). L'échec de l'interventionnisme conduit donc au non-interventionnisme, et l'échec du non-interventionnisme conduit à l'interventionnisme, et ainsi de suite. La progression est cyclique, et toujours basée sur l'échec. Tesón a sans doute raison de considérer rétrospectivement que nous (lui y compris) « have unduly romanticized the 1990s »⁷⁶⁰. Il suffit de rappeler, comme le fait Kaldor, que le ratio victimes civiles / victimes militaires a presque triplé entre les années 80 et 90⁷⁶¹, pour comprendre qui sont ceux qui paient le prix de cette inflation d'interventions.

La question est de savoir si l'optimisme des années 1990 se « réalisera » ou était a posteriori « justifié » : pas vraiment, car la décennie suivante sera plutôt celle des déconvenues⁷⁶². En dépit d'une mobilisation massive de la société civile, surtout américaine, le Darfour n'a suscité aucune intervention digne de ce nom et l'invasion de l'Irak a jeté un discrédit certain sur la nature même de l'intervention humanitaire – l'un et l'autre n'étant pas sans lien. Mais avant cela, un événement a changé la donne : les attentats du 11 septembre 2001.

⁷⁵⁹ Conférence de presse à la Maison Blanche, 20 juin 1999.

⁷⁶⁰ F. Tesón [2006b], p. 764.

⁷⁶¹ M. Kaldor [1999], p. 9.

⁷⁶² A. Hehir [2008], p. 95.

Nous reviendrons sur ces deux éléments après avoir examiné, à titre d'exemple, la position de la Chine contemporaine, qui relativise l'euphorie des années 90 et rappelle de façon fort bienvenue que ces développements de la doctrine sur ce qu'elle présente volontiers comme la « norme émergente » de l'intervention ne font pas l'unanimité.

F/ La position de la Chine contemporaine

Il n'y a pas « une » position asiatique sur l'intervention, mais le fait que les réactions varient sur un spectre « ranging from negative to ambivalent »⁷⁶³ signifie tout de même que, globalement, c'est une région du monde où, comme en Afrique et pour les mêmes raisons sans doute (passé colonial), la notion est accueillie avec méfiance, voire hostilité⁷⁶⁴. Dans le cadre de ses travaux, que nous examinerons en détail dans le chapitre suivant, la Commission internationale sur la souveraineté et l'intervention (CIISE) a organisé des tables rondes sur l'intervention dans de nombreuses capitales, et c'est à Beijing qu'elle a rencontré la position la plus anti-interventionniste⁷⁶⁵. Le cas de la Chine est exemplaire et bien documenté⁷⁶⁶.

Lorsque l'on connaît la rhétorique interventionniste des princes chinois d'il y a deux millénaires, la position farouchement anti-interventionniste de la Chine contemporaine est d'autant plus nette. La non-intervention est au centre de la politique étrangère chinoise, de ce que l'on appelle la diplomatie du « consensus de Pékin »⁷⁶⁷. Rien ne la résume mieux que la déclaration fameuse de Li Peng, Premier ministre de la République Populaire de Chine entre 1987 et 1998, lié notamment au massacre de la place Tiananmen et accusé de génocide au Tibet par la Cour Suprême d'Espagne en 2006, il a eu l'occasion d'expliquer au CS en 1992 la position chinoise sur l'intervention humanitaire : « In essence, the issue of human rights falls within the sovereignty of each country. (...) China values human rights (...). However, it is opposed to interference in the internal affairs of other countries using the human rights issue as an excuse »⁷⁶⁸.

⁷⁶³ W. Kōji [2003], p. 12.

⁷⁶⁴ A. Acharya [2002], p. 377.

⁷⁶⁵ R. Thakur [2006a], p. 268.

⁷⁶⁶ Voir M. D. Evans [2004], M. C. Davis [2004b], Z. Ruolin [2007], J. Qingguo [2003], B. Bill et J. Reilly [2000], C. Shulong [2001], Y. Zhang [2008] et E. Wu [2002].

⁷⁶⁷ En référence aux échecs du « consensus de Washington ». Voir Z. Ruolin [2007], p. 143.

⁷⁶⁸ L. Peng [1992], p. 14.

Dans la littérature de langue chinoise, l'intervention humanitaire est un concept largement décrit comme un sophisme destiné à masquer une volonté hégémonique de l'Occident, surtout des Etats-Unis, et en particulier un agrandissement de la sphère d'influence de l'OTAN⁷⁶⁹ - avec une résonance locale particulière puisque les Chinois considèrent l'alliance Japon-USA comme un OTAN asiatique. Durant l'affaire du Kosovo, l'ambassadeur chinois au CS dit clairement que la « human rights over sovereignty approach » utilise les droits de l'homme comme un prétexte pour viser l'hégémonie⁷⁷⁰. L'accusation est grave : en chinois le mot « hégémonie » (*ba quan*) a une connotation très négative, agressive et arrogante.

Bien entendu, cette position déborde le cas particulier de l'intervention humanitaire et concerne la conception des droits de l'homme en général, que la Chine dénonce comme un instrument rhétorique et politique utilisé par l'Occident pour s'ingérer dans les affaires des autres – en particulier celles de la Chine⁷⁷¹. C'est la question bien connue des « Asian Values » dans le débat sur l'universalité des droits de l'homme, et la Chine utilise de manière exemplaire la scission classique entre droits « libéraux » (civils et politiques) et droits « socialistes » (économiques, sociaux et culturels), comme un prétexte pour justifier sa conception « différente » des droits de l'homme⁷⁷².

D'où vient l'anti-interventionnisme chinois ? Selon l'explication officielle, de la Charte de l'ONU seulement : la Chine serait simplement légaliste. Selon bon nombre d'observateurs, pour des raisons de politique intérieure : la Chine s'abstiendrait d'intervenir au sujet des violations des droits de l'homme chez les autres afin de protéger ses propres violations, et ne pas affaiblir sa politique de la « Chine unique » (*One-China policy*) face à Taïwan, au Tibet et aux Ouïghours. Au sujet de l'intervention au Kosovo, un colonel chinois a déclaré : « If today you impose your value systems on a European country, tomorrow you can do the same to Taiwan or Tibet »⁷⁷³. Mais dans quelle mesure cette explication est-elle vraiment crédible ? Qui peut croire que la Chine s'oppose aux interventions car elle craint d'en devenir un jour elle-même la cible ? C'est oublier son veto au CS et sa puissance militaire nucléaire.

⁷⁶⁹ C'est ce que montre bien M. D. Evans [2004], p. 112-113, en traduisant plusieurs auteurs chinois.

⁷⁷⁰ résolution 1244, SCOR, 4011th Mtg, 10 juin 1999, à 9.

⁷⁷¹ M. D. Evans [2004], p. 114.

⁷⁷² Voir notamment J. Bauer et D. A. Bell (ed.) [1999] et J. Donnelly [2007], p. 162-166.

⁷⁷³ <http://www.wsws.org/articles/1999/aug1999/tai-a13.shtml>

En réalité, l'anti-interventionnisme chinois a des causes plus profondes, liées à l'histoire du pays et à sa conception des droits de l'homme⁷⁷⁴. Historiquement, il faut comprendre que ce pays vieux de 5 000 ans n'a des relations avec l'extérieur que depuis deux siècles : il est longtemps resté isolé, comme un continent en soi. Puis, lorsqu'il s'ouvre enfin, c'est pour subir plus d'un siècle de défaites militaires et vivre une expérience coloniale douloureuse. La Chine a souffert de nombreuses ingérences, depuis la guerre de l'opium de 1840, jusqu'au milieu du XXe siècle⁷⁷⁵. Des heures sombres qui sont largement utilisées pour entretenir le sentiment nationaliste aujourd'hui, notamment à travers des œuvres cinématographiques.

On comprend, dès lors, que la non-ingérence soit un principe intangible de la diplomatie chinoise depuis les années 50. L'attachement au principe de non-interférence dans les affaires internes des autres Etats a été expressément rappelé depuis la création de la République Populaire de Chine en 1949 jusqu'à aujourd'hui, notamment par Mao Zedong lui-même en 1949, Zhou Enlai en 1953, Deng Xiaoping en 1989 et 1990, et Jiang Zemin en 2000⁷⁷⁶.

La critique qui est formulée est notamment que l'intervention ne va toujours que dans un seul sens : c'est celle des forts sur les faibles⁷⁷⁷. On retrouve également les arguments anti-interventionnistes classiques : l'intervention est égoïste, elle ne vise pas à soulager les victimes mais à promouvoir les intérêts de l'intervenant, il n'y a pas d'effet positif (elle cause plus de mal que de bien), elle viole le droit international, etc.

Cet anti-interventionnisme de principe doit cependant être nuancé. La Chine s'oppose à l'intervention mais conçoit qu'il y a des exceptions, à condition que la cause soit extrême et que le CS soit d'accord⁷⁷⁸. Etant membre permanent du CS, cette position n'est en réalité en rien une inflexion de son anti-interventionnisme, puisqu'elle conditionne l'intervention à sa propre décision : ayant le pouvoir de la bloquer, elle peut rester anti-interventionniste si elle le souhaite. La diplomatie chinoise a longtemps été « passive » ou « de réaction » seulement – elle ne prend pas position sur de nombreux dossiers, par exemple le conflit israélo-palestinien. Mais cela est en train de changer. Ruolin parle de la « "naissance" d'une nouvelle stratégie chinoise »⁷⁷⁹, et cela pourrait avoir une influence sur l'attitude à l'égard de l'intervention.

⁷⁷⁴ N. J. Wheeler et J. Morris [1996], p. 163.

⁷⁷⁵ J. Qingguo [2003], p. 26.

⁷⁷⁶ *Ibid.*, p. 21.

⁷⁷⁷ *Ibid.*, p. 21.

⁷⁷⁸ *Ibid.*, p. 25.

⁷⁷⁹ Z. Ruolin [2007], p. 146.

Dans son *Position Paper of the People's Republic of China on the United Nations Reforms* (2005), la Chine consacre un paragraphe à la « responsabilité de protéger » (R2P) :

« 1. Responsibility to Protect

- Each state shoulders the primary responsibility to protect its own population. However, internal unrest in a country is often caused by complex factors. Prudence is called for in judging a government's ability and will to protect its citizens. No reckless intervention should be allowed.
- When a massive humanitarian crisis occurs, It is the legitimate concern of the international community to ease and defuse the crisis. Any response to such a crisis should strictly conform to the UN Charter and the opinions of the country and the regional organization concerned should be respected. It falls on the Security Council to make the decision in the frame of UN in light of specific circumstances which should lead to a peaceful solution as far as possible. Wherever it involves enforcement actions, there should be more prudence in the consideration of each case. »⁷⁸⁰

Evans pense que la Chine évolue sur ces questions, et que les Chinois sont beaucoup plus conscients aujourd'hui des enjeux de la R2P⁷⁸¹.

G/ L'intervention après le 11 septembre

Dans le mince intervalle entre le Kosovo et le 11 septembre, et en raison du relatif succès de l'intervention au Kosovo, l'euphorie interventionniste se prolonge, avec notamment des déclarations de Kofi Annan et la composition d'une Commission internationale sur lesquelles nous reviendrons. Surtout, dans la pratique, la période est plus permissive : l'autorité du CS semble moins nécessaire, note Heinze, et le fait que les motivations soient mixtes semble acceptable⁷⁸².

Le 11 septembre a détrôné l'intervention humanitaire comme sujet majeur de l'étude des relations internationales et a réintroduit la légitime défense comme motif légitime d'intervention : c'est au nom de la légitime défense que s'est faite l'intervention en Afghanistan en 2001, et aussi celle en Irak en 2003 même si l'argument des armes de destruction massive s'est rapidement effondré et a donc été remplacé par l'argument humanitaire.

⁷⁸⁰ *Position Paper of the People's Republic of China on the United Nations Reforms*, III, 1, 7 juin 2005, en ligne : < <http://www.china-un.org/eng/xw/t199101.htm>>.

⁷⁸¹ G. Evans, conférence du 20 février 2009, Yale Law School.

⁷⁸² E. A. Heinze [2006a], p. 21-22.

La priorité donnée à la lutte contre le terrorisme, au moins dans la politique étrangère américaine, signifie-t-elle corrélativement une baisse d'attention pour les droits de l'homme ? Ignatieff répond par l'affirmative⁷⁸³. Ce qui est certain est que, compte tenu de ce changement de priorité, les Etats-Unis sont moins en position de dénoncer les violations des droits de l'homme chez les autres, pour au moins deux raisons : d'une part, parce que la lutte contre le terrorisme implique des violations des droits de l'homme de la part des Etats-Unis eux-mêmes et, d'autre part, parce que la lutte contre le terrorisme nécessite de devoir coopérer avec des Etats dont on aurait autrefois dénoncé la politique liberticide. Par exemple, « the considerable softening of the American position on Russia's human rights violations in Chechnya in return for its support in the war against terrorism is one of the many examples of this shift in priorities »⁷⁸⁴.

Ce n'est pas, comme le montre bien Wheeler⁷⁸⁵, un changement radical par rapport à la décennie précédente, où l'intervention humanitaire était sur le devant de la scène mais pour des raisons qui relevaient toujours de l'intérêt national. De ce point de vue, la priorité donnée à la lutte contre le terrorisme est dans la continuité et ce tournant qui n'en est pas un est en fait une *accentuation* d'une politique étrangère basée sur l'intérêt national. Cet intérêt national est moralement douteux dans le cas de l'intervention humanitaire mais tout à fait légitime dans le cas de la lutte contre le terrorisme, puisque l'on revient sur les terrains bien balisés par le droit international de la légitime défense et de la sécurité. Dès lors, on peut avoir l'idée de se servir de l'un (lutte contre le terrorisme) pour mener des interventions humanitaires : c'est la question du *double usage* de l'intervention⁷⁸⁶. Cette association n'est pas non plus nouvelle puisqu'elle était déjà à l'œuvre dans la guerre d'Algérie, par exemple : on fait de l'humanitaire dans le but de conquérir le cœur de la population, comme une partie de la stratégie dans la lutte contre le terrorisme⁷⁸⁷. On peut se demander, à ce titre, si l'intervention en Afghanistan peut être considérée comme telle, c'est-à-dire, au moins en partie, comme une intervention humanitaire. Nous traiterons cette question dans l'un des chapitres à venir.

Pour toutes ces raisons, Falk pense que le 11 septembre a radicalement et durablement changé la donne pour l'intervention humanitaire, qui selon lui n'est devenu qu'un accessoire du

⁷⁸³ « Is the Human Rights Era Ending ? » *New York Times*, 5 février 2002. Pour une vision plus nuancée et moins pessimiste, voir T. Dunne, « After 9/11: What Next for Human Rights », *International Journal of Human Rights*, 6:2, 2002, p. 93-102.

⁷⁸⁴ N. J. Wheeler [2003a], p. 192.

⁷⁸⁵ *Ibid.*, p. 192-193.

⁷⁸⁶ *Ibid.*, p. 193.

⁷⁸⁷ Je remercie Hubert Védrine d'avoir attiré mon attention sur ce point, au cours d'une discussion en mars 2009.

débat sur la guerre contre le terrorisme⁷⁸⁸. Les Républicains américains s'en satisfont : pour Robert Kaplan, par exemple, « Foreign policy must return to what it traditionally has been: the diplomatic aspect of national security rather than a branch of Holocaust studies »⁷⁸⁹. Et Condoleezza Rice déclare « If you go back just a little while, there was a lot of speculation that the future of the U.S. armed forces actually lay largely in so-called operations other than war, in policing civil and ethnic conflicts and in humanitarian missions. Well, I don't hear anybody saying that any more »⁷⁹⁰.

Autrement dit, pour de nombreuses personnes, souvent conservatrices, l'intervention humanitaire est un « luxe » qu'on pouvait se permettre lorsque la sécurité domestique était assurée mais qui n'est plus désormais une priorité. Bass, au contraire, veut montrer que l'intervention reste malgré tout possible, même si la sécurité américaine et européenne n'est pas assurée, car l'un n'empêche pas l'autre⁷⁹¹.

Un nouveau concept a fait son apparition en 2001, avec l'ambition de remplacer celui d'« intervention humanitaire » : la « responsabilité de protéger » (R2P), que nous examinerons dans le chapitre suivant. Ce qu'il est important de signaler ici est que le rapport sur la R2P a été déposé le 10 septembre 2001. Alvarez est de ceux qui pensent qu'il reposait alors sur une conception du monde qui, 24 heures plus tard, était déjà périmée : « R2P reflects a pre-9/11 (but post-Cold War) view of sovereignty. It treats sovereignty as more hindrance than protection »⁷⁹². « The Canadian Commission that first elaborated R2P completed its work on September 10, 2001. Their members woke up to a changed world within the next 24 hours. The rest of us are learning that their idea, however politically attractive and motivated by the best of intentions, may have become a victim and not merely a product of its time »⁷⁹³.

De la même manière que l'on parlait tout à l'heure d'une éclipse de l'intervention humanitaire dans l'entre-deux guerres, il se pourrait que l'on assiste dans la période actuelle, au début du XXIe siècle, à une autre éclipse, le débat sur l'intervention humanitaire et, plus généralement, la justice globale, nourri dans les années 90, étant désormais supplanté par les préoccupations sécuritaires. C'est en tout cas ce que pense Falk, qui en veut pour preuve

⁷⁸⁸ R. Falk [2009], p. 173.

⁷⁸⁹ R. D. Kaplan, « U.S. Foreign Policy, Brought Back Home », *Washington Post*, 23 septembre 2001, p. B5.

⁷⁹⁰ Remarques faites le 31 janvier 2002. Voir B. Keller, « The Monster in the Dock », *New York Times*, 9 février 2002, p. A19.

⁷⁹¹ G. J. Bass [2008], p. 380-381.

⁷⁹² J. E. Alvarez [2008], p. 279.

⁷⁹³ *Ibid.*, p. 283-284.

l'ambivalence – pour ne pas dire l'inaction – de la communauté internationale face à la crise du Darfour : « humanitarian intervention as an explicit option of policy, either by the United Nations or by coalitions of the willing, seems in a condition of eclipse. The ambivalent international response to the genocidal crises in Darfur seems to confirm the persistence of this eclipse »⁷⁹⁴.

H/ L'intervention après l'Irak

Nous montrerons dans l'un des chapitres suivants comment l'intervention américaine en Irak de 2003 a été présentée et est toujours défendue par certains comme une intervention humanitaire, alors qu'elle n'en est pas une. Ce qu'il faut rappeler ici est que cet usage prétextuel du label humanitaire a eu et continue d'avoir un impact sur l'évolution de l'intervention. De la même manière qu'il y a eu le « Vietnam syndrome », puis le « Mogadishu ou Somalia syndrome », il y a désormais un « Iraq syndrome » qui a essentiellement deux effets : d'une part, l'érosion de la légitimité et de la crédibilité des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne en tant que « porteurs de norme » (*norm carriers*). L'illégalité de l'intervention a également affaibli l'autorité, la crédibilité et la légitimité du Conseil de sécurité⁷⁹⁵. D'autre part, la suspicion autour de toute nouvelle rhétorique humanitaire. Le contre-exemple irakien a nuancé l'interventionnisme de nombreuses personnes, par exemple E. A. Heinze, qui a commencé à travailler sur l'intervention au moment du Kosovo, et qui était à l'époque très interventionniste : il explique que, depuis 2003, à cause ou grâce à l'Irak, sa position s'est nuancée⁷⁹⁶. L'intervention humanitaire est donc dans une phase de déclin depuis le 11 septembre et, a fortiori, depuis l'intervention en Irak. Weiss, en 2004, parle de « sunset »⁷⁹⁷.

Il est à ce titre habituel de lier la passivité devant le drame du Darfour à la perception d'abus du label humanitaire et d'échec de l'interventionnisme qui entoure le cas irakien : les Etats seraient désormais plus frileux quant à l'intervention, surtout si l'Etat cible est islamique. C'est une raison probable, mais ce n'est pas la seule : il y a aussi la réalité, plus logistique, que ni les Etats-Unis qui sont actuellement sur deux fronts (Irak et Afghanistan) ni les pays engagés dans l'OTAN en Afghanistan, n'ont les moyens de – ou en tout cas ne veulent pas – s'engager dans

⁷⁹⁴ R. Falk [2009], p. 174.

⁷⁹⁵ A. Hehir [2008], p. 104.

⁷⁹⁶ E. A. Heinze [2009], p. viii.

⁷⁹⁷ T. G. Weiss [2004].

une nouvelle intervention. Quoiqu'il en soit, le Darfour témoigne, dans une certaine mesure, des effets pervers de l'intervention en Irak et de l'érosion de la norme de l'intervention humanitaire.

Plus généralement, il y a deux manières de voir le cas irakien. Soit, du point de vue interventionniste, comme un contre-exemple, une aberration de la norme émergente de l'intervention humanitaire – auquel cas on peut continuer à construire cette norme, en tirant les leçons du cas irakien. Soit, du point de vue anti-interventionniste, comme une conséquence naturelle de cette norme émergente, ce qui revient à la critiquer comme aboutissant logiquement à ce genre d'abus. Pour Wesley, par exemple, l'invasion de l'Irak était une « inevitable consequence of the rise and evolution of the new interventionism »⁷⁹⁸. C'est aussi l'avis de White⁷⁹⁹ et de Bricmont : « la guerre en Irak est en partie le résultat de l'ivresse du succès engendrée aux Etats-Unis par la guerre du Kosovo et ses répercussions idéologiques »⁸⁰⁰.

Quoiqu'il en soit, pour diverses raisons, dont le syndrome irakien et le poids grandissant de la Chine et du G77 (qui regroupe maintenant 133 des 192 Etats onusiens et dont la position est souvent calquée sur celle de la Chine), la première décennie du XXI^e siècle se caractérise par ce que Samantha Power appelle le retour du bouclier de la souveraineté⁸⁰¹.

L'élection d'Obama change-t-elle la donne ? Bricmont, qui est anti-interventionniste, le craint : « elle risque de refaire passer au premier plan la question de l'impérialisme humanitaire, qui a commencé lors de la guerre du Kosovo. En effet, ce sont les démocrates (et la gauche européenne) qui soutiennent le plus les guerres "altruistes", faites au nom des droits de l'Homme, par opposition aux républicains qui mettent plus l'accent sur la "sécurité" »⁸⁰².

⁷⁹⁸ M. Wesley [2006], p. 20.

⁷⁹⁹ N. D. White [2004], p. 655.

⁸⁰⁰ J. Bricmont [2005b], p. 9.

⁸⁰¹ S. Power [2009], p. x.

⁸⁰² J. Bricmont [2009], p. 58.

Conclusion

La pratique de l'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires n'est pas seulement courante, elle est universelle, c'est-à-dire qu'elle a eu lieu en tout temps et en tout lieu. La réflexion sur cette pratique, la doctrine, contrairement à ce qu'on a longtemps prétendu, n'est pas non plus récente : le droit d'intervention était déjà théorisé en Chine antique, il y a plusieurs millénaires, et n'a jamais cessé de l'être, sous des formes différentes et avec un degré de précision sans cesse croissant. Il faut souligner, à ce titre, l'extraordinaire développement de la doctrine juridique au XIXe et au début du XXe siècles, qui contient déjà tous les ingrédients, et même toutes les thèses, du débat actuel. Que l'on compare, par exemple, les sections sur la cause juste et le désintéressement, c'est-à-dire la bonne intention, avec les deux chapitres que l'on consacre plus loin à ces critères. On s'apercevra, avec inquiétude sans doute, que tout avait déjà été dit il y a un siècle, et dans des termes parfois plus précis que ceux que nous utilisons aujourd'hui.

La doctrine n'est donc pas nouvelle. C'est le fait d'en faire un *problème* qui est plus récent, et qui date du moment où l'on a considéré que la non-intervention, ou le respect de la souveraineté nationale, était un principe important. « Il n'y a donc eu, à proprement parler, de problème de l'intervention que le jour où s'est manifestée, au nom de la souveraineté nationale, une opposition doctrinale à une pratique d'origine immémoriale »⁸⁰³.

Il est d'usage de dire que cette opposition doctrinale, cette naissance de la souveraineté moderne, a eu lieu à la paix de Westphalie en 1648. A tel point que l'on en fait un adjectif, et que l'on dit, par exemple, que le monde d'aujourd'hui est encore « westphalien » pour dire qu'il est encore basé sur les Etats souverains, malgré les coups de butoir de la mondialisation. C'est passé dans le langage courant, et c'est un présupposé sur lequel se basent encore un bon nombre de chercheurs en relations internationales, théorie politique, droit et philosophie. Et pourtant, certaines recherches historiques plus poussées ont montré qu'il s'agissait d'un « mythe fondateur »⁸⁰⁴. Ce qu'établissent les traités de Münster et d'Osnabrück est au contraire un droit d'intervention pour faire respecter leurs dispositions. Et les siècles qui ont suivi n'ont pas témoigné d'un respect béat d'une souveraineté absolue⁸⁰⁵. La théorie de la souveraineté absolue a

⁸⁰³ P. Trollet [1940], p. 15.

⁸⁰⁴ A. Oslander [2001], p. 266. Voir aussi S. Krasner [1999], p. 20.

⁸⁰⁵ S. Krasner [1999], p. 68-69.

été remise en cause au XIXe siècle, comme on l'a vu, par des juristes qui parlaient déjà de souveraineté seulement conditionnelle, mais, dans la pratique, elle n'a même jamais existé.

Le consensus étant de faire commencer la souveraineté au XVIIe siècle et le droit d'intervention ou d'ingérence à la fin du XXe siècle, tout en concevant la souveraineté et l'intervention comme les deux faces d'une même médaille, il est également de considérer que la souveraineté est une constante, que l'intervention, qui serait donc une variable, violerait. En réalité, c'est tout l'inverse : l'intervention a toujours existé, c'est elle la constante, et c'est la souveraineté qui est relative. La souveraineté est une variable historique⁸⁰⁶. Il faudrait peut-être cesser, par conséquent, de présenter le problème de l'intervention humanitaire comme cette irréductible confrontation, voire contradiction, entre l'intervention et la souveraineté. Ce que propose Hui, à la place, est une généalogie (nietzschéenne) de ces deux concepts, et elle n'est pas la seule : c'est précisément ce que fait le constructivisme, en montrant que ces concepts ont développé des sens différents au cours des siècles⁸⁰⁷.

« La conclusion qui se dégage de cette étude, écrivait Rougier en 1910, c'est qu'il est pratiquement impossible de séparer les mobiles humains d'intervention des mobiles politiques et d'assurer le désintéressement absolu des Etats intervenants »⁸⁰⁸. Un siècle plus tard, et après avoir retracé la généalogie de l'intervention sur plusieurs millénaires, nous arrivons exactement à la même conclusion. De Mencius à Bush, de Démosthène à Vattel, de Grotius à Roosevelt, l'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires a été un phénomène courant, constant et universel. Mais, plus encore, elle a été et continue d'être un phénomène dans lequel il est impossible de démêler les motivations réelles du ou des Etats intervenants, et qui, lorsque l'on tente de le faire, s'avèrent invariablement liées à des intérêts politiques, économiques, géostratégiques ou autres, c'est-à-dire égoïstes.

« Il est trop facile de démontrer, comme le note Chomsky, que presque tous les recours à la force ont été justifiés par des envolées rhétoriques sur de nobles intentions humanitaires »⁸⁰⁹. C'est exact, mais cela ne signifie pas, comme les juristes du début du XXe siècle l'ont bien montré, que ces intentions n'étaient pas *en partie* réelles. Cela signifie que, si elles l'étaient, elles

⁸⁰⁶ V. T. Hui [2004].

⁸⁰⁷ J. Bartelson, *A Genealogy of Sovereignty*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995 ; T. J. Biersteker et C. Weber (ed.), *State Sovereignty as Social Construct*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996 ; C. Weber, *Simulating sovereignty: intervention, the state, and symbolic exchange*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.

⁸⁰⁸ A. Rougier [1910a], p. 525.

⁸⁰⁹ N. Chomsky, préface à J. Bricmont [2009], p. 50.

étaient toujours accompagnées d'autres intentions, moins avouables. La question est donc de savoir si l'on peut toujours parler d'« intervention humanitaire » dans ces conditions et, si ce n'est pas le cas, quelle terminologie est préférable. C'est ce qu'il faut examiner dans le prochain chapitre.

Chapitre 2

Terminologie

Le choix des mots

« n'employer aucun terme dont on n'eût auparavant expliqué nettement le sens ; (...) définir tous les termes (...). Il faut seulement prendre garde qu'on n'abuse de la liberté qu'on a d'imposer des noms, en donnant le même à deux choses différentes »

Pascal⁸¹⁰

Droit ou devoir d'ingérence ? Ingérence, assistance ou intervention ? Humanitaire ou d'humanité ? On trouve à peu près toutes les combinaisons : droit d'ingérence humanitaire, devoir d'assistance humanitaire, intervention humanitaire, intervention d'humanité, devoir d'ingérence, droit d'assistance, obligation d'assistance, devoir d'intervention, droit d'intervention, responsabilité de protéger, etc. Spiry évoque « le droit / l'obligation d'ingérence / d'intervention humanitaire / d'humanité »⁸¹¹, pour mettre en évidence la multiplicité des formules. Il y a une véritable ambiguïté terminologique – Bettati parle d'« approximations sémantiques »⁸¹² - qui est moindre en anglais où l'expression « humanitarian intervention » domine mais où, malgré tout, on parle également de « right to intervene », « duty of meddling », « duty of intrusion », « forcible humanitarian assistance », « responsibility to protect », etc.

Les raisons de l'ambiguïté terminologique sont multiples. Premièrement, l'importance des distinctions subtiles entre ingérence, intervention et assistance peine à être reconnue au-delà du cercle des juristes. Les philosophes, par exemple, se jettent souvent dans le débat sur la moralité

⁸¹⁰ Pascal, *De l'esprit géométrique*, première partie, art. II.

⁸¹¹ E. Spiry [1998], p. 408.

⁸¹² M. Bettati [1991a], p. 640.

de l'intervention humanitaire sans avoir préalablement défini les termes, c'est-à-dire sans préciser l'extension de leur objet, de sorte qu'on se retrouve fréquemment à passer de l'humanitaire à la guerre contre le terrorisme et à la doctrine de la guerre juste.

Deuxièmement, il y a une volonté naturelle d'abrégé parmi les spécialistes, et de simplifier et vulgariser parmi le grand public. Ces raccourcis font tantôt gagner du temps et de la compréhension, ils sont les vecteurs d'une visée pédagogique qui peut être louable, mais ils introduisent souvent de la confusion. Il faut ici signaler le rôle des médias, envers lesquels les juristes sont sévères. Dupuy dit que la question du rapport entre exigence humanitaire et principe de non-ingérence est « souvent bien malmenée par des médias désorientés »⁸¹³, tandis que Bettati confirme que « l'expression 'droit d'ingérence' est souvent employée sans rigueur juridique par les médias, en France et à l'étranger »⁸¹⁴. Dans le cas précis du droit d'ingérence, toutefois, on peut douter que le problème soit uniquement dans l'usage que les médias en font : l'expression a, en elle-même, bien peu de rigueur juridique, comme nous le verrons.

Troisièmement, il y a aussi une volonté collective, plus ou moins consciente, d'éviter certaines connotations. Ainsi préfère-t-on souvent « assistance » à « intervention » ou « ingérence » pour des raisons purement psychologiques, les deux derniers termes renvoyant davantage à un référentiel colonialiste. C'est encore ce que rappelle Bettati : « le juriste y préférera [à l'expression 'droit d'ingérence'] l'expression 'droit d'assistance humanitaire' davantage finalisée et moins chargée de cette subjective et implicite confrontation, au demeurant erronée, avec les normes de l'anticolonialisme que sont les principes de 'non intervention' et de 'non ingérence' »⁸¹⁵. Même raisonnement côté anglophone : en 1995, Weiss et Chopra notaient que « it is preferable to employ terms such as *humanitarian access* or *humanitarian space*, which are less provocative than *humanitarian intervention* or *humanitarian interference* »⁸¹⁶. Le problème est que tous ces termes, que l'on utilise de manière interchangeable au gré de l'impact psychologique que l'on pense qu'ils ont sur l'opinion, n'ont en réalité pas le même sens.

Enfin, quatrièmement, il y a bien entendu une volonté politique de faire passer pour de l'humanitaire ce qui ne l'est pas, volonté qui a tout intérêt à conserver au concept d'intervention humanitaire une extension lâche et floue, afin de mieux pouvoir l'appliquer à des situations

⁸¹³ P.-M. Dupuy [1991], p. 629.

⁸¹⁴ M. Bettati [1991a], p. 640.

⁸¹⁵ *Ibid.*, p. 644.

⁸¹⁶ T. G. Weiss et J. Chopra [1995], p. 112.

diverses. L'ambiguïté terminologique est un problème pour les juristes, mais une aubaine pour les politiques. Comme le dit Bouchet-Saulnier, le droit d'ingérence est « une notion qui doit son succès médiatique à son ambiguïté »⁸¹⁷.

Pourquoi faut-il donc clarifier les termes du débat ? Après tout, l'ambiguïté subsiste parce qu'elle est profitable – à certains – et la controverse sémantique n'intéresse guère les promoteurs des formules les plus populaires. Bernard Kouchner, par exemple, simplifie grandement le problème lorsqu'il déclare : « Kofi Annan préfère au 'droit d'ingérence' la formule d' 'intervention humanitaire'. Le Conseil de Sécurité parle de la 'responsabilité de protéger'. C'est la même chose »⁸¹⁸. Non, ce n'est pas la même chose, et la distinction est importante, comme nous allons le voir.

Pourquoi faut-il donc clarifier les termes du débat ? Tout simplement parce que c'est cette ambiguïté qui permet l'abus du label humanitaire, son usage prétextuel dont les exemples récents de l'Irak, mais aussi de la Géorgie, ont montré les ravages. Le concept d'intervention ou d'ingérence humanitaire est tellement vague qu'il semble pouvoir être utilisé à tort et à travers pour légitimer tous les abus. D'où la nécessité de mener une réflexion sur le concept. Bien entendu, cette clarification conceptuelle ne résoudra pas tous les problèmes. Ce n'est pas parce que l'on utilise les bons mots ou que l'on sait un peu plus précisément ce qu'ils désignent que l'on ne peut plus abuser d'eux, mais cela contribue à poser des bases saines, préalables à toute discussion. Confucius aurait dit : « Si j'étais empereur, je commencerais par faire un dictionnaire afin de rendre aux mots leur sens ». Rendre aux mots leur sens, c'est bien la priorité lorsqu'il s'agit de l'intervention humanitaire, et c'est pourquoi ce chapitre est une propédeutique indispensable à toute discussion.

Nous examinerons successivement les quatre vocables principalement utilisés, en évaluant à chaque fois leurs mérites, s'ils en ont, et leurs défauts : l'intervention d'humanité, expression vieillie que certains persistent à utiliser aujourd'hui (I), le fameux droit ou devoir d'ingérence à la française (II), l'intervention humanitaire (III) et, enfin, la responsabilité de protéger, qui est l'expression la plus récente et aussi la plus pleine de promesses (IV).

⁸¹⁷ F. Bouchet-Saulnier [2006], p. 310.

⁸¹⁸ B. Kouchner et H. Védrine [2004], p. 80.

I- L'intervention d'humanité

Cette notion a été examinée dans le chapitre précédent. Elle appartient à l'histoire et ne devrait donc pas figurer ici. S'il faut malgré tout en dire encore quelques mots, c'est que certains auteurs persistent à l'utiliser aujourd'hui, dans un sens différent⁸¹⁹.

On se souvient, par exemple, qu'il y avait au XIXe siècle une ambiguïté entre l'intervention d'humanité et celle pour protéger les nationaux à l'étranger. Cette ambiguïté conduit certains auteurs, aujourd'hui même, à distinguer l'intervention d'humanité de l'intervention humanitaire, en précisant que la première vise à secourir des nationaux de l'État intervenant, en péril à l'étranger, par exemple en cas de prise d'otages⁸²⁰. Bettati ne fait pas cette distinction, puisqu'il n'utilise pas l'expression « intervention humanitaire », mais il continue d'utiliser « intervention d'humanité » pour désigner une intervention qui « vise généralement à protéger seulement les nationaux de celui qui intervient », par opposition à l'assistance humanitaire, que nous examinerons dans un instant, et qui vise, elle, à « secourir toutes les victimes sans distinction »⁸²¹.

On notera l'ambiguïté qui consiste à dire que l'intervention d'humanité est *généralement* la protection des nationaux, c'est-à-dire que parfois elle ne l'est pas, ce que l'auteur prend en compte lorsqu'il envisage le cas, « plus difficile », dans lequel l'intervention d'humanité a lieu « en faveur de ressortissants d'Etats tiers »⁸²². Dans ce dernier cas, il s'agit de l'intervention humanitaire actuelle, ce que confirment ses références aux articles classiques, en anglais, de Lillich, Reisman et Moore, par exemple. Autrement dit, Bettati continue d'utiliser l'expression « intervention d'humanité » dans un double sens, qui est contradictoire : d'un côté, pour désigner la protection des nationaux, et de l'autre comme synonyme d'intervention humanitaire, c'est-à-dire comme traduction littérale de l'anglais *humanitarian intervention*, en référence à un débat et à des auteurs qui, eux, distinguent très clairement l'intervention humanitaire de la protection des nationaux. C'est, une fois de plus, extrêmement confus et imprécis.

Spiry n'est pas de ceux-là, il ne confond pas l'intervention d'humanité avec celle pour protéger les nationaux⁸²³, mais il persévère à faire une autre distinction entre « intervention

⁸¹⁹ D'autres l'utilisent sans expliquer si le sens est différent : par exemple D. Momtaz [2000] et P. Senarclens [2007], p. 87.

⁸²⁰ R. Kolb [2003], p. 120.

⁸²¹ M. Bettati [1991a], p. 646.

⁸²² *Ibid.*, p. 650.

⁸²³ E. Spiry [1998], p. 409, n. 4.

humanitaire » et « intervention d'humanité » afin de pouvoir utiliser les deux termes. Les interventions humanitaires, selon lui, sont des « interventions de soutien logistique et militaire pour assurer la sécurité de convois ou d'aide humanitaire organisée (en général) par des ONG ou des organisations internationales (lesquelles feront alors de l'assistance humanitaire) »⁸²⁴. Autrement dit, il prend l'intervention humanitaire dans le sens très étroit de garde du corps de l'assistance humanitaire. Il considère en revanche qu'avec l'intervention d'humanité, il s'agit « de soustraire – ni plus ni moins – les victimes de massacres des griffes de leurs oppresseurs »⁸²⁵. C'est précisément le sens habituel de l'intervention humanitaire ! Autrement dit, il remplace « intervention humanitaire » par « intervention d'humanité » et réduit la première à un rôle de sécurisation de convois d'assistance humanitaire.

On trouve encore un troisième usage actuel de l'« intervention d'humanité », plus courant cette fois, pour désigner finalement une fausse intervention humanitaire, c'est-à-dire une intervention qui invoque des buts humanitaires mais dont les motifs réels sont politiques, économiques, etc. C'est en ce sens que Delpal, par exemple, se demande si les opérations « Provide Comfort » et « Restore Hope » sont des « interventions humanitaires ou interventions d'humanité », pour conclure de la manière suivante : « Ne s'orientent-elles pas de plus en plus vers ces anciennes interventions d'humanité, rejouées selon le goût du jour, dont le propre est d'utiliser les arguments humanitaires pour justifier une action armée qui poursuit des objectifs particuliers, qui ont peu de rapport avec des soucis strictement humanitaires ? »⁸²⁶. On suppose alors que les interventions d'humanité du XIXe siècle étaient forcément intéressées tandis que, au nom du progrès de l'humanité sans doute, les interventions humanitaires du XXe siècle sont par nature désintéressées et, lorsque ce n'est pas le cas, on les appelle « intervention d'humanité », comme pour les dénoncer.

Ces usages sont malheureux, il faut les éviter, non seulement parce que, dans le premier cas, il réduit l'intervention d'humanité à ce qu'elle n'était déjà pas au XIXe siècle (une intervention pour protéger des nationaux) et parce que, dans les deuxième et troisième cas, ils réduisent l'intervention humanitaire à ce qu'elle n'est pas au XXe siècle (la protection d'un corridor, ou une intervention désintéressée), mais surtout parce qu'ils ajoutent une ambiguïté supplémentaire, en faisant croire que l'intervention d'humanité est autre chose, une espèce

⁸²⁴ *Ibid.*, p. 408-409.

⁸²⁵ *Ibid.*, p. 409.

⁸²⁶ M.-C. Delpal [1993], p. 88.

différente et aussi actuelle, que l'intervention humanitaire. Il faut effectivement les distinguer, mais dans le temps : la première est l'ancêtre de la seconde, son équivalent dix-neuviémiste si l'on peut dire, avec tout ce que l'époque charrie avec elle, dont bien entendu une certaine connotation colonialiste – les puissances européennes s'arrogeant un droit d'intervenir en vertu de leur « mission civilisatrice ». Pour cette raison, en vertu de cette différence d'environnement entre les deux vocables, il vaut mieux s'abstenir de parler aujourd'hui d'intervention d'humanité, surtout quand la plupart des critiques de l'intervention humanitaire visent à en faire l'expression d'un néo-colonialisme qui ne dirait pas son nom. L'intervention d'humanité du XIXe siècle a toute sa place dans la généalogie de l'intervention humanitaire, elle est bien l'ancêtre du concept actuel, non une espèce différente. Preuve qu'il s'agit bien de la même chose : lorsque les anglophones parlent de l'intervention d'humanité à la française, de ce qu'ils appellent alors l'école franco-belge (Arntz, Rolin-Jaequemyns, Pillet, Rougier, etc.), ils n'utilisent pas un autre terme, ils ne parlent pas d' « intervention for humanity », ou « on the ground of humanity » comme s'il s'agissait d'une espèce différente : ils parlent de « humanitarian intervention »⁸²⁷. L'intervention d'humanité est la « humanitarian intervention », l'intervention humanitaire.

Les deux doivent être distinguées de la protection des nationaux. Il est par ailleurs illusoire de croire que le passage d'un siècle à l'autre a débarrassé l'intervention de son caractère égoïste : on exigeait la bonne intention, le désintéressement de l'Etat intervenant au XIXe siècle, comme on l'a vu dans le chapitre précédent, on continue de l'exiger au XXe siècle, comme on le verra dans un chapitre suivant, c'est exactement la même chose, et à chaque fois la réalité est la même, l'Etat intervenant n'était pas désintéressé et il ne l'est pas davantage aujourd'hui.

II- Le droit ou devoir d'ingérence

Parmi les six expressions « droit d'ingérence », « devoir d'ingérence », « droit d'assistance », « devoir d'assistance », « droit d'intervention » et « devoir d'intervention », les deux premières, basées sur le concept d'ingérence, sont les plus populaires. Une étude quantitative dans la presse française des années 90 confirme non seulement que l'expression « droit d'ingérence » est quasiment dix fois plus utilisée que les cinq autres, mais aussi que les

⁸²⁷ Voir notamment M. W. Graham [1924], p. 317-318.

deux premières suivent la même courbe, avec deux pics très nets en 1992 et 1999⁸²⁸, qui correspondent bien entendu aux débats sur le Kurdistan irakien et la Bosnie dans le premier cas, et le Kosovo dans le second.

A/ Exposé

L'expression « droit d'ingérence » n'est pas apparue, contrairement à ce qu'on dit souvent, dans les années 1980. On préférerait parler au XIXe siècle du « droit d'intervention » mais, les deux termes étant souvent utilisés (à tort) comme des synonymes (« l'intervention est une ingérence » expliquait Rougier en 1902)⁸²⁹, on parlait déjà de « droit d'ingérence », dans un sens général, au moins à partir de 1835⁸³⁰ et, dans le sens technique qui nous occupe ici, au moins à partir de 1885⁸³¹.

L'expression « devoir d'ingérence » est plus récente, et moins répandue, au moins dans son sens technique. Elle est apparue pour la première fois sous la plume de Jean François Revel, dans un article de *L'Express* de juin 1979, au sujet des victimes de deux tyrans africains, Bokassa (Centrafrique) et Amin (Ouganda). Il s'agissait alors de justifier une exception au principe de non-ingérence : « le principe de la non-ingérence n'est applicable qu'aux démocraties. Devant les autres régimes, elle est synonyme de non-assistance à personne en danger »⁸³². C'est également ce qu'explique Mario Bettati, l'année suivante, dans le *Monde diplomatique* qui publie un dossier intitulé « Respect des souverainetés ou devoir d'intervention ? » : « il est des situations où la non-ingérence vaut non-assistance à personnes en danger de mort ou à peuple en voie de génocide ». Il défend « le droit mais aussi le devoir d'intervention civile et humanitaire, au secours des individus en péril et des populations menacées », et parle de « droit d'ingérence »⁸³³. Deux ans plus tard, dans *Le Figaro*, Alain Madelin affirme lui aussi que « la non-ingérence ne peut être synonyme de non-assistance à peuple en danger »⁸³⁴. C'est donc d'un parallèle avec le délit de

⁸²⁸ H. O. Breitenbauch [2003], p. 9.

⁸²⁹ A. Rougier [1902], p. 328. La plupart des auteurs définissent l'intervention par l'ingérence. Voir par exemple P. Fiore [1885], p. 499 et M. Kebedgy [1890], p. 6.

⁸³⁰ P. Colletta, *Histoire du Royaume de Naples*, tome I, traduit de l'italien sur la 4^{ème} édition, Paris, Ladvocat, 1835, p. 194. Voir aussi *Revue des deux mondes*, 12, 1837, p. 778.

⁸³¹ P. Fiore [1885], p. 511. Voir aussi J. C. Baak [1928], p. 276, qui examine ce que Vattel pense du « droit d'ingérence » et J. G. Guerrero [1929], p. 44, qui évoque « le droit d'ingérence ou d'intervention ».

⁸³² J.-F. Revel [1979].

⁸³³ M. Bettati [1980].

⁸³⁴ A. Madelin [1983].

non-assistance à personne en danger du droit français (article 223-6 du code pénal), extrapolé à l'échelle internationale, qu'est apparue la défense de l'ingérence humanitaire⁸³⁵. Le devoir d'ingérence est présenté comme un devoir d'assistance à peuple en danger. Ce parallèle, non plus, n'est pas nouveau : en 1847, Louis Blanc écrivait déjà qu'« il est un code pénal pour les peuples comme pour les individus »⁸³⁶. Et, trente ans plus tard, Victor Hugo déclarait, au sujet de la Serbie : « nommons les choses par leur nom. Tuer un homme au coin d'un bois qu'on appelle la forêt de Bondy ou la Forêt-Noire est un crime ; tuer un peuple au coin de cet autre bois qu'on appelle la diplomatie est un crime aussi. Plus grand, voilà tout »⁸³⁷.

Le troisième à se saisir du concept est celui qui aura le plus d'influence sur le cours des choses : François Mitterrand. Dans son discours de Mexico du 21 octobre 1981, il explique qu'« en droit international, la non-assistance à peuple en danger n'est pas encore un délit. Mais c'est une faute morale et politique qui a déjà coûté trop de morts et trop de douleurs à trop de peuples abandonnés, où qu'ils se trouvent sur la carte pour que nous acceptions, à notre tour, de la commettre »⁸³⁸.

La notion est développée lors du fameux colloque « Droit et morale humanitaire » organisé les 26-28 janvier 1987 par Mario Bettati et Bernard Kouchner, à l'issue duquel est adoptée une résolution sur le droit à l'assistance humanitaire. Jacques Chirac, premier ministre, et François Mitterrand, président, sont présents. Le premier se propose d'être « le vecteur de ce texte vers les Nations Unies »⁸³⁹. Le second déclare que « la présence du Président à cette conférence marque la disponibilité de la France en tant que Nation, en tant que puissance »⁸⁴⁰. « C'est la France qui a pris l'initiative de ce nouveau droit assez extraordinaire dans l'histoire du monde, insiste Mitterrand, qui est une sorte de droit d'ingérence à l'intérieur d'un pays lorsqu'une partie de sa population est victime d'une persécution »⁸⁴¹. « C'est la France qui a inventé ce droit d'ingérence », répète également Kouchner, qui dit avoir « pensé l'ingérence au Biafra entre 1968

⁸³⁵ Il serait d'ailleurs fécond de faire un parallèle avec l'interprétation philosophique qu'en donne R. Ogien [2007], p. 107-110.

⁸³⁶ L. Blanc, *Organisation du travail*, cinquième édition, Paris, Au bureau de la société de l'industrie fraternelle, 1847, p. 94. L'idée n'est évidemment pas très populaire chez les anti-interventionnistes, tel G. Carnazza Amari [1873], p. 534, qui affirme au contraire qu'« au-dessus des Etats il n'y a aucun Code pénal qui définisse leurs actes, en détermine le caractère, indique la procédure à suivre pour l'instruction, le jugement et la répression ».

⁸³⁷ V. Hugo, le 29 août 1876, cité par J.-N. Jeanneney [1996], p. 18.

⁸³⁸ Documentation française, *Politique étrangère de la France*, septembre-octobre 1981, p. 67.

⁸³⁹ M. Bettati [1996], p. 351, n. 1.

⁸⁴⁰ *Ibid.*, p. 95.

⁸⁴¹ *Interview du Président de la République accordée à T.F.I., Antenne 2, F.R.3 et La Cinq*, 14 juillet 1991.

et 1979 » en tant que fondateur de Médecins sans Frontières. C'est le nom de Kouchner qui, dans les médias⁸⁴² et l'opinion publique, reste irréductiblement associé à l'ingérence humanitaire.

Mais « il fallut Mitterrand et la création d'un secrétariat d'Etat à l'action humanitaire pour que soient présentées à l'Assemblée des Nations unies les premières résolutions de ce droit d'ingérence ». Et il cite les couloirs humanitaires de 1988 et 1991. « Depuis, plus de 200 résolutions dans le même sens ont été votées »⁸⁴³. Kouchner est nommé secrétaire d'Etat chargé de l'action humanitaire en juin 1988 et nomme lui-même son ami Bettati comme chargé de mission. Ils préparent en septembre un projet de résolution sur le droit d'assistance humanitaire à soumettre à l'Assemblée générale de l'ONU.

Mitterrand le défend à la tribune de New York le 29 septembre 1988 : « défendons (...) plus que jamais les Droits de l'Homme, des plus anciennement reconnus aux plus nouveaux. Droits de l'Homme, droits des peuples, droits de l'humanité. Il convient aujourd'hui, devant certaines situations d'urgence, de détresse ou d'injustice extrême d'affirmer un "droit d'assistance humanitaire" »⁸⁴⁴. Mitterrand, véritable moyen d'action de la conférence de 1987, a effectivement joué un rôle important dans la promotion du concept. « Aussi, dès janvier 1987, ai-je entrepris d'agir pour que le droit des personnes ne soit plus nié par le droit des Etats » confie-t-il quelques années plus tard⁸⁴⁵. Lors du transfert des cendres de René Cassin au Panthéon, le 5 octobre 1987, il déclare : « parce qu'elle est celle de chaque homme, la souffrance relève de l'Universel. Le droit des victimes à être secourues dès lors qu'elles appellent au secours et secourues par des volontaires qui se veulent professionnellement neutres, dans ce qu'on a appelé, il y a peu, le "devoir d'ingérence" humanitaire dans les situations d'extrême urgence tout cela, n'en doutons pas, figurera un jour dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Tant il est vrai qu'aucun Etat ne peut être tenu pour propriétaire des souffrances qu'il engendre ou qu'il abrite »⁸⁴⁶. Lors du discours inaugural de la session de Paris de la Conférence sur la Sécurité et la

⁸⁴² Dans la presse française, entre 1990 et 2001, ces notions sont une fois sur cinq en moyenne associées au nom de Bernard Kouchner. Le degré de corrélation est élevé : Kouchner est cité dans 36% des cas à chaque occurrence de « droit d'assistance », 22% pour « droit d'ingérence », 21% pour « devoir d'ingérence », 11% pour « devoir d'assistance », et seulement 4% pour « droit d'intervention » ou « devoir d'intervention » (H. O. Breitenbach [2003], p. 10).

⁸⁴³ B. Kouchner et H. Védrine [2004].

⁸⁴⁴ *Discours du Président de la République devant l'Assemblée générale des Nations Unies*, New York, 29 septembre 1988.

⁸⁴⁵ Entretien avec le journal *Vendredi*, 10 mai 1991.

⁸⁴⁶ *Le Monde*, 7 octobre 1987.

Coopération en Europe, le 30 mai 1989, il répète par la voix de son ministre Roland Dumas que « l'obligation de non-ingérence s'arrête à l'endroit précis où naît le risque de non-assistance »⁸⁴⁷.

Surtout, il est à l'origine des résolutions 43-131 du 8 décembre 1988, 45-100 du 14 décembre 1990, et 688 du Conseil de sécurité du 5 avril 1991, cette dernière étant selon lui « la plus grande opération d'assistance humanitaire de l'histoire ». Le 10 mai 1991, il pense même à un traité : « il faut consolider cette avance et cela ne pourra se faire qu'en définissant des procédures. Mais ne croyez pas pour autant que tout est désormais possible et que le tabou de la non-ingérence a définitivement volé en éclats... La résolution du Conseil de Sécurité a créé un précédent dont la portée reste à définir. Confirmons, au-delà de la tragédie kurde, un progrès irréversible en codifiant, et pourquoi pas par un traité international, ce nouveau pas vers la reconnaissance, sur la scène internationale, de la place primordiale de l'individu et de ses droits fondamentaux »⁸⁴⁸. Et, quatre mois plus tard, il réitère son engagement : « aujourd'hui, lorsque nous constatons des violations flagrantes et massives des droits de l'homme, nous ne pouvons rester passifs. Notre devoir, c'est de faire cesser ces situations. Voilà ce que signifie le devoir d'assistance humanitaire »⁸⁴⁹. Cet investissement s'origine dans sa participation à la conférence de janvier 1987, dont on peut donc dire qu'elle a eu, indirectement, un impact considérable.

Bettati, Kouchner et Mitterrand ne sont pas les seuls promoteurs du concept qui, en France, connaît rapidement un succès médiatique considérable. Dans les cercles politiques, il n'est d'ailleurs pas l'apanage de la gauche. A droite, Madelin s'« honore d'avoir plaidé très tôt pour la reconnaissance d'un "droit d'ingérence" et même d'un "devoir d'ingérence" en matière internationale »⁸⁵⁰ et cite fièrement son article du *Figaro* de 1983 intitulé « Le devoir d'ingérence »⁸⁵¹. Mais c'est le journal *Le Monde* qui, de la fin des années 1980 à la fin des années 1990, publie la plus forte concentration d'articles, de tribunes et d'interviews sur le sujet⁸⁵². Alain Touraine, par exemple, y annonce en 1989 « un nouveau droit contre l'arbitraire »⁸⁵³, Chirac en

⁸⁴⁷ *Le Monde*, 26 juin 1989, p. 3.

⁸⁴⁸ Entretien avec le journal *Vendredi*, 10 mai 1991.

⁸⁴⁹ Interview du 7 septembre 1991, *PEF* septembre-octobre 1991, p. 19.

⁸⁵⁰ A. Madelin [1999], p. 18.

⁸⁵¹ A. Madelin [1983].

⁸⁵² C'est ce que montre une recherche d'occurrences dans toute la presse francophone, non seulement française mais aussi canadienne, suisse et belge, depuis 1980. *Le Monde* arrive largement en tête, et a une quasi exclusivité sur le sujet jusqu'au milieu des années 90, où *Les Echos*, *Le Figaro*, *Le Point*, *La Presse*, *Le Devoir* et d'autres commencent à y consacrer davantage d'articles.

⁸⁵³ *Le Monde*, 7 juillet 1989, p. 2.

janvier 1990 y souhaite un « débat » sur le droit d'ingérence à l'ONU⁸⁵⁴ et, le lendemain, Russbach y répond au ministre des Affaires Etrangères d'alors, Roland Dumas, qui demande aux juristes internationaux de « réfléchir » au droit d'ingérence⁸⁵⁵. L'année suivante, la tragédie kurde en Irak du nord suscite davantage encore d'interventions : le président de la FIDH y parle du « devoir d'ingérence »⁸⁵⁶, quelques jours avant un long entretien avec Kouchner qui affirme dans le même journal que « nous entrons dans une époque où il ne sera plus possible d'assassiner massivement à l'ombre des frontières »⁸⁵⁷. Un optimisme béat qui peut rétrospectivement sembler choquant, trois ans avant le génocide rwandais et quatre ans avant Srebrenica. L'entretien suscite à son tour plusieurs réactions, qui sont également publiées, dont celle, critique, de Xavier Emmanuelli, président d'honneur de MSF⁸⁵⁸.

Une question intéressante est celle de savoir quel rôle – s'il en a joué un – on peut attribuer à Foucault dans ce mouvement. Un édito de la revue atlantiste *Le Meilleur des Mondes* affirme sans ambages que « Michel Foucault élaborait le concept de "droit d'ingérence" »⁸⁵⁹. Aucune référence n'est donnée, et il est en réalité difficile de trouver de quoi justifier cette assertion. Les promoteurs du droit d'ingérence citent parfois Foucault – rarement en vérité. Kouchner l'a fait, se référant à la conception foucauldienne de la souveraineté comme pouvoir de faire mourir et laisser vivre, sur un territoire donné, mais aussi de laisser mourir et faire vivre, sur ce territoire⁸⁶⁰.

Quant au droit d'ingérence à proprement parler, on ne le trouve nulle part. En juin 1981, à Genève, à l'occasion de la conférence de presse annonçant la création du Comité international contre la piraterie, Foucault prononce un discours qui sera publié dans *Libération* sous le titre « Face aux gouvernements, les droits de l'homme »⁸⁶¹. Il y affirme notamment qu'« il existe une citoyenneté internationale qui a ses droits, qui a ses devoirs et qui engage à s'élever contre tout abus de pouvoir, quel qu'en soit l'auteur, quelles qu'en soient les victimes. Après tout, nous

⁸⁵⁴ *Le Monde*, 10 janvier 1990, p. 6.

⁸⁵⁵ *Le Monde*, 11 janvier 1990, p. 2.

⁸⁵⁶ *Le Monde*, 17 avril 1991, p. 2.

⁸⁵⁷ *Le Monde*, 30 avril 1991, p. 2.

⁸⁵⁸ *Le Monde*, 10 mai 1991, p. 2.

⁸⁵⁹ *Le meilleur des mondes*, 5, automne 2007, édito, en ligne : http://www.lemeilleurdesmondes.org/edito_mdm5.htm.

⁸⁶⁰ M. Foucault, *Il faut défendre la société : cours au Collège de France, 1975-1976*, Paris, Gallimard, 1997. Kouchner écrit : « Michel Foucault disait, dans sa dernière leçon au Collège de France, que la souveraineté d'Etat qui consiste à " distribuer la mort ou à laisser vivre " était en voie d'être dépassée, car la société moderne, de son côté, biologiquement, scientifiquement, fait tout pour préserver la vie » (*Le Monde*, 30 avril 1991, p. 2).

⁸⁶¹ *Libération*, 967, 30 juin – 1^{er} juillet 1984, p. 22. Le texte est publié dans M. Foucault, *Dits et écrits*, vol. II, Paris, Gallimard, 2001, p. 1526-1527.

sommes tous des gouvernés et, à ce titre, solidaires »⁸⁶². Et il y soutient le travail des ONG, dont Terre des hommes et Amnesty International. Cette déclaration est considérée par Denis Maillard comme « le crédo de l'action humanitaire »⁸⁶³ - mais elle ne saurait constituer un soutien explicite au « droit d'ingérence », car il n'y est question que de l'assistance humanitaire civile, pas de l'intervention militaire.

Quoiqu'il en soit, on peut certainement dire, avec Jean Salmon en 1992, que le concept « fait fureur » car « la formule est attirante »⁸⁶⁴. Vu d'Outre-manche⁸⁶⁵, le débat français impressionne non seulement par sa vigueur et son ampleur, mais aussi par le poids de l'option interventionniste, largement majoritaire à une certaine époque. Apparemment, l'option rallie un grand nombre d'intellectuels (Finkelkraut, Kundera, BHL, Bruckner, Glucksmann, Duverger, Edgar Morin, Pisani, Paul-Marie de la Gorce, Poirot-Delpech), de politiques (Jean-François Deniau, Jean François-Poncet, Alain Lamassoure, Giscard d'Estain, Raymond Barre, Chirac, Gérard Fuchs, etc. Selon *Le Monde* du 9 janvier 1993, tous les politiciens français étaient en faveur de l'intervention sauf Simone Veil et Jean-Pierre Chevènement⁸⁶⁶), d'éditorialistes, etc.

La formule a du succès, mais elle attire autant les envolées lyriques des uns que les railleries des autres et, surtout, elle est loin de faire l'unanimité parmi ceux qui sont censés lui donner une réalité : les juristes et les hommes d'Etats. Kouchner fait partout le promotion de « ce droit d'ingérence qui fait peur à certains et que tout le monde bientôt acceptera »⁸⁶⁷. Il est bien optimiste ! C'était en 2000. Bien peu, en vérité, l'acceptent et, aujourd'hui, on peut dire que le concept est tombé en désuétude.

B/ Critique

Cette double notion de droit ou devoir d'ingérence, dont on répète à l'envi qu'elle est le début de tout, est en réalité formidablement ambiguë et incohérente. Il n'est pas étonnant qu'aujourd'hui, la formule soit utilisée pour tout et n'importe quoi : on parle de « droit

⁸⁶² M. Foucault [2001], p. 1526.

⁸⁶³ D. Maillard, *L'humanitaire : tragédie de la démocratie*, Paris, Michalon, 2007, p. 6.

⁸⁶⁴ Jean Salmon, préface à O. Corten et P. Klein [1992], p. VII.

⁸⁶⁵ J. Howorth [1994], p. 116.

⁸⁶⁶ *Le Figaro* du 13 janvier a ajouté Pasqua et Messmer. « Bernard Kouchner, je le combats politiquement depuis toujours, depuis les années 1980 car il a inventé le devoir d'ingérence. A-t-on jamais vu les faibles s'ingérer dans les affaires des forts ? » déclare J.-P. Chevènement dans l'émission « On n'est pas couché » le 21 février 2009 sur *France 2*.

⁸⁶⁷ B. Kouchner, préface à P. Legros et M. Libert [2000], p. 14.

d'ingérence » humanitaire pour désigner autant des interventions militaires que des envois de médicaments, ou même des pressions diplomatiques, les médias ne savent plus si ce que fait l'Arche de Zoé est bien ce que préconisait Kouchner, et on l'applique volontiers à tous les domaines, on parle aussi de « droit d'ingérence » démocratique, médiatique, écologique, économique, financier, judiciaire, médical, etc. La commercialisation de médicaments contre le sida dans le tiers-monde est défendue au nom d'un « devoir d'ingérence thérapeutique »⁸⁶⁸ et, suite à la destruction des bouddhas de Bâmiyân, certains évoquent un « droit d'ingérence patrimonial »⁸⁶⁹. L'expression est victime non de son succès, comme on voudrait nous le faire croire, mais plutôt de ses défauts structurels qui, dès l'origine, la vouaient à l'échec.

1) Une formule ambiguë

Les deux expressions, « droit » ou « devoir » d'ingérence, sont utilisées indifféremment, y compris par leurs promoteurs. On dit que le « droit d'ingérence » est né lors de la conférence de janvier 1987, dont les actes ont été publiés la même année sous le titre *Le devoir d'ingérence : peut-on les laisser mourir ?* Dans une préface sur « le devoir d'ingérence », Kouchner fait un plaidoyer pour le « droit d'intervention humanitaire », et dans son article intitulé « Un droit d'ingérence humanitaire ? », Bettati exige « un droit à l'assistance humanitaire », sans jamais qu'il soit question d'ingérence. Cette conférence sur « le devoir d'ingérence » est marquée par l'adoption d'une résolution « sur la reconnaissance du devoir d'assistance humanitaire et du droit à cette assistance »⁸⁷⁰. La confusion du lecteur est totale : droit ou devoir ? Ingérence, intervention ou assistance ? On passe du devoir d'ingérence à un « droit d'intervention humanitaire »⁸⁷¹ – « sans autre explication » déplore Verhoeven⁸⁷². Tous ces termes sont-ils donc synonymes ? Jean-Paul II, par son cardinal secrétaire d'Etat, les égalise effectivement lorsqu'il parle de « droit-devoir d'ingérence humanitaire »⁸⁷³ et Boniface, par exemple, fait de même lorsqu'il évoque « Le débat sur le droit (ou devoir) d'ingérence (ou d'assistance) »⁸⁷⁴, comme s'il

⁸⁶⁸ *Libération*, 23 septembre 1999.

⁸⁶⁹ *La Croix*, 10 mars 2001.

⁸⁷⁰ Voir M. Bettati et B. Kouchner (ed.) [1987].

⁸⁷¹ M. Bettati et B. Kouchner (ed.) [1987], p. 10.

⁸⁷² J. Verhoeven [2000], p. 310.

⁸⁷³ *L'Osservatore romano*, 8 août 1992.

⁸⁷⁴ P. Boniface [2000], p. 10.

s'agissait d'une seule et même chose. Les médias, davantage encore, pratiquent tous l'amalgame, ce qui contribue à rendre ce fameux débat en France particulièrement confus.

a) droit ou devoir ?

La première ambiguïté consiste donc à confondre le droit et le devoir, alors qu'il s'agit évidemment de deux choses très différentes. Le droit permet, le devoir oblige. Le droit est une faculté, un pouvoir moral, une autorisation, une permission d'agir. Il est ce qui n'est pas interdit, ce que l'on peut faire. Le devoir est un sentiment, celui d'une obligation morale, d'un impératif catégorique dirait Kant. Son autorité est universelle et interne : elle n'est pas imposée de l'extérieur, mais s'impose de l'intérieur. En l'occurrence, le droit d'ingérence *permet* à l'État de violer la souveraineté d'un autre État pour prévenir ou mettre fin à un massacre imminent ou en cours. Le devoir d'ingérence l'*oblige* à le faire. Il est donc plus contraignant. Parler d'un « droit d'ingérence », c'est considérer l'ingérence comme une *possibilité* légitime (droit naturel) ou légale (droit positif). Parler d'un « devoir d'ingérence », c'est considérer l'ingérence comme une *nécessité*, un impératif, un bien obligatoire.

b) ingérence ou assistance ?

La deuxième ambiguïté consiste à confondre l'ingérence et l'assistance ou l'aide, qui est une « opération menée par un ou plusieurs États, organisations intergouvernementales ou organisations non gouvernementales, tendant à procurer, dans le respect du principe de non-discrimination, des secours aux victimes, principalement civiles, de conflits armés internationaux ou non internationaux, de catastrophes naturelles ou de situations d'urgence du même ordre ». Elle consiste, en somme, « en la fourniture de denrées alimentaires, de vêtements, d'abris, de médicaments, de soins médicaux et de toute autre aide similaire, indispensable à la survie des populations et propres à alléger les souffrances des victimes »⁸⁷⁵.

L'assistance humanitaire se distingue, d'une part, de l'aide au développement, dans la mesure où elle est dans une logique de court terme, pour faire face à des situations d'urgence, pour répondre à des besoins immédiats et, d'autre part, de l'intervention humanitaire qui est un

⁸⁷⁵ J. Salmon (dir.) [2001], p. 98.

recours à la force, et qui de ce fait est en principe illicite au regard du droit international tandis que l'assistance est licite.

La confusion entre ingérence ou intervention et assistance est d'autant plus regrettable à la fin du XXe siècle qu'elle était déjà dénoncée en 1894 : « la limite est mal tracée entre l'intervention et l'assistance, écrivait notamment Brocher de la Fléchère : la différence consiste dans les moyens employés, non dans le but poursuivi. L'intervention suppose la contrainte, l'assistance implique le consentement »⁸⁷⁶.

On parle couramment de devoir et de droit d'assistance humanitaire – à ne pas confondre, donc, avec le devoir ou le droit d'ingérence humanitaire, ou d'intervention humanitaire. Le devoir d'assistance est une obligation de porter secours qui, pour l'instant du moins, n'a pas d'existence claire en droit positif. En tant que considération morale, il relève davantage de l'éthique et des sciences politiques, voire de l'opinion publique. Le droit d'assistance humanitaire, en revanche, qui est un droit de libre accès aux victimes d'un conflit armé pour leur porter secours, existe dans le droit positif de deux manières, avec le consentement des parties (article 70 du protocole additionnel I de 1977), ou sans lui car le Conseil de sécurité peut rendre l'assistance obligatoire (résolutions 752 et 770). Plusieurs résolutions de l'Assemblée générale, à l'initiative de la France, invitent les États qui en ont besoin à faciliter la mise en œuvre de l'assistance humanitaire (43/131, 45/100, 46/182), mais sans jamais affecter leur souveraineté, c'est-à-dire sans que cette assistance implique une ingérence ou une intervention. Il n'y a donc rien de tel qu'un droit d'ingérence humanitaire dans le droit international actuel. Il y a par contre l'émergence et l'essor d'un droit d'*assistance* humanitaire. La distinction entre ingérence ou intervention et assistance est importante, et Mitterrand lui-même ne l'ignorait pas :

« Selon Hubert Védrine, le Chef de l'Etat était sincèrement favorable au "droit d'ingérence" mais seulement lorsqu'il était perçu comme un devoir d'assistance humanitaire⁸⁷⁷. En effet, fidèle aux enseignements de ses maîtres de la Faculté de Droit de Paris et conscient d'abus potentiels, le Président François Mitterrand était rétif à passer outre l'article 2 paragraphe 7 de la Charte des Nations Unies même pour venir en aide à un peuple en danger. D'ailleurs, à Bernard Kouchner qui était devenu son Ministre chargé de l'Action humanitaire et qui le pressait d'intervenir

⁸⁷⁶ M. H. Brocher de la Fléchère [1894], p. 415.

⁸⁷⁷ H. Védrine [1996], p. 543.

militairement en ex-Yougoslavie, le Chef de l'Etat répondit : "[l]e droit d'ingérence n'existe pas"⁸⁷⁸. »⁸⁷⁹

Répetons ce mot de Mitterrand, qui a défendu le devoir d'assistance à la tribune de l'ONU : *le droit d'ingérence n'existe pas*. Ce sont deux choses différentes.

Il faut toutefois nuancer cette distinction de deux manières. D'une part, l'assistance et l'intervention coexistent souvent, et elles semblent parfois se confondre, surtout lorsque l'action humanitaire se fait sans l'accord de l'État cible dans le territoire duquel il s'agit d'envoyer de l'aide. Si la situation sur place n'est pas sécurisée, si des milices locales, des bandes armées ou même des forces gouvernementales empêchent et détournent l'acheminement de l'aide humanitaire, l'assistance doit alors se doubler d'une intervention. Depuis le Biafra (1967-1970), l'ONG Médecins Sans Frontières (MSF) avait compris les limites de l'assistance humanitaire pure : l'aide parvenait rarement aux victimes. La Somalie, en 1992, l'a également confirmé : il est nécessaire de protéger l'assistance humanitaire par des opérations militaires, de sorte que l'une et l'autre espèce souvent vont de pair.

D'autre part, il y a pour ainsi dire des chiasmes entre l'assistance et l'ingérence, dans la mesure où le devoir de l'un appelle, selon certains auteurs, le droit de l'autre. Ainsi le devoir d'assistance impliquerait un droit d'ingérence selon Roland Dumas, qui explique que la France « pense que le droit de l'humanité prime le droit des États, qu'il devrait toujours inspirer ce dernier et que le devoir d'assistance humanitaire, de plus en plus partie intégrante de la conscience universelle moderne, demande donc à s'inscrire dans la législation internationale sous la forme d'un droit d'ingérence humanitaire »⁸⁸⁰. Tandis que le devoir d'ingérence impliquerait un droit d'assistance selon Bettati, pour qui « il existe un devoir moral d'ingérence qui concerne les hommes, un par un et dont on ne se délie qu'au prix de l'abandon. C'est la raison pour laquelle il convient de proclamer un droit d'assistance humanitaire, aux victimes de toutes les catastrophes, naturelles, industrielles, politiques »⁸⁸¹.

Kouchner lui-même a eu des hésitations sur la notion d'ingérence. Sensible aux critiques, il a parfois écrit que la notion d'assistance était préférable au « concept médiatique et brutal

⁸⁷⁸ B. Kouchner [1995], p. 50.

⁸⁷⁹ L. Lombart [2007].

⁸⁸⁰ M. Torrelli [1992], p. 239.

⁸⁸¹ M. Bettati [1991c], p. 40.

d'ingérence ». Dans *Le Monde*, en 1991, il fait la promotion du « devoir d'assistance »⁸⁸². Mais, peu après et jusqu'à aujourd'hui, il continue d'utiliser l'ingérence, ce concept « médiatique et brutal » - sans doute parce qu'étant définitivement associé à son nom dans l'opinion publique française, il est plus valorisant que celui d'assistance humanitaire. Comme l'a bien noté Breitenbauch, dont l'analyse du discours de la presse française des années 90 est assez éclairante, « the concept of a *droit d'ingérence* is emblematic for Kouchner's public status and function »⁸⁸³. On comprend que, malgré ses défauts, dont Kouchner lui-même est bien conscient, il y soit attaché.

c) droit juridique ou moral ?

Lorsque l'on invoque le « droit d'ingérence », on ne sait pas si l'on parle d'un droit *existant* ou d'un droit *souhaité*⁸⁸⁴, c'est-à-dire d'un droit juridique ou d'un droit seulement moral. Ses promoteurs, relayés par des médias enthousiastes, invoquent ce « droit » comme s'il existait effectivement, au même titre, par exemple, que le droit de la responsabilité civile ou le droit à réparation. Il y a toujours cette confusion dans le discours de Kouchner sur le statut réel du fameux droit d'intervenir : est-ce quelque chose *qui existe déjà* ou *que l'on devrait faire* ? Dans un article de 1999, intitulé « The Right to Intervention: Codified in Kosovo » (comme si le Kosovo avait « codifié » quoi que ce soit), il écrit notamment : « we need to establish a forward-looking right of the world community to actively interfere in the affairs of sovereign nations to prevent an explosion of human rights violations »⁸⁸⁵. Ce serait donc un droit à faire. Confirmation plus loin : sa dernière phrase commence par « When the right to intervention is at last established »⁸⁸⁶. Mais, entre ces deux morceaux, il écrit aussi : « The relevant UN resolutions clearly state that the world body has the right to interfere in the internal affairs of any country if it is the only way to stop murderers before they kill »⁸⁸⁷ – comme si c'était cette fois un droit existant (ce qui est évidemment faux, le droit international est tout sauf catégorique).

⁸⁸² *Le Monde*, 20 septembre 1991, p. 3.

⁸⁸³ H. O. Breitenbauch [2003], p. 14.

⁸⁸⁴ O. Corten et P. Klein [1992], p. 3.

⁸⁸⁵ B. Kouchner [1999], p. 4.

⁸⁸⁶ *Ibid.*, p. 6.

⁸⁸⁷ *Ibid.*, p. 5.

En réalité, comme on vient de le voir, il n'y a rien de tel qu'un droit et encore moins un devoir d'*ingérence* dans le droit positif. Il y a un droit d'assistance. *Ce qui est présenté partout comme un « devoir d'ingérence » n'est en réalité qu'un droit d'assistance humanitaire*, ce qui est très différent.

Tout cela est d'une grande confusion. Au sujet du « droit d'ingérence » de Kouchner, Brown commente : « the terminology used implying, albeit ambiguously, that this is a *legal right* »⁸⁸⁸. Il ne faut pas s'étonner ensuite de voir les médias aggraver encore cette confusion de ce qu'ils considèrent comme « la » source du droit d'ingérence.

La confusion était prévisible : la notion de « devoir d'ingérence », comme on l'a vu, a été construite sur le modèle du « devoir d'assistance à personne en danger » du droit interne français, le devoir d'ingérence est un « devoir d'assistance à peuple en danger ». Il aurait donc été plus cohérent, comme le fait Todorov, de lui préférer la notion de « devoir d'assistance »⁸⁸⁹. La France n'a pas « inventé » un droit d'ingérence, elle a été le principal architecte du droit d'assistance humanitaire entériné par plusieurs résolutions onusiennes – dont aucune n'autorise l'emploi de la force armée contre la volonté d'un Etat violant massivement les droits de l'homme. Or, c'est cette dernière pratique qui nous intéresse ici. Pour cette raison, le droit d'assistance à la française est de peu d'intérêt dans notre enquête.

2) Une formule incohérente

La notion même de « droit d'ingérence » a été et est encore très critiquée car elle a une cohérence faible. L'ingérence est une immixtion sans titre, c'est-à-dire sans droit. Littéralement, le droit d'ingérence semble être un non-sens, une contradiction dans les termes : il est le droit de s'immiscer sans droit, le droit de faire ce que l'on n'a pas le droit de faire. Pour mesurer à quel point les notions de droit ou même de devoir d'ingérence sont grammaticalement faibles, voire fausses, il suffit d'ouvrir le *Dictionnaire de l'Académie française* qui, à l'article « ingérence », formule l'avertissement suivant : « c'est abusivement qu'on use des termes *Droit d'ingérence*, *Devoir d'ingérence*, qui sont contraires au principe ci-dessus rappelé [le principe de non-

⁸⁸⁸ C. Brown [2002b], p. 161.

⁸⁸⁹ T. Todorov [2000], p. 306-307.

ingérence, qui est l'un des fondements du droit international]. On ne peut parler correctement que du *Droit d'assistance* ou du *Devoir d'assistance* »⁸⁹⁰.

Ses défenseurs expliquent qu'il n'y a pas contradiction mais exception : le droit d'ingérence ne peut être, par nature, par définition, en toute logique, qu'une exception – au principe de non-ingérence (article 2(4) de la Charte des Nations Unies). C'est la raison pour laquelle la doctrine insiste sur le fait que l'intervention humanitaire n'est et ne doit rester qu'une mesure tout à fait exceptionnelle et extraordinaire. Mais il n'est pas que ça, car une exception pourrait se passer de droit. Il est une exigence, celle de légitimer cette exception, si possible en la légalisant.

Et il ne peut l'être qu'en vertu du troisième terme, de l'adjectif qui vient immédiatement justifier l'exception au principe de non-ingérence : l'humanitaire. C'est parce que le droit d'ingérence est « humanitaire » qu'il peut être un droit d'ingérence. C'est ce qu'explique Bettati : « Quant à l'expression "droit d'ingérence", sans davantage de précision, elle est dépourvue de tout *contenu juridique*. Elle n'en acquiert un que si elle est assortie de l'adjectif "humanitaire". Ce dernier, par la finalité qu'il assigne à l'intervention, la prive de l'illicéité dont elle est universellement entachée »⁸⁹¹.

Traditionnellement, on considère que les notions de droit et de devoir sont corrélatives, c'est-à-dire que tout droit implique un devoir réciproque, et vice versa, de la même manière que tout crédit implique un débit réciproque, et vice versa. L'abus de droit consiste précisément à s'extraire de cette réciprocité : c'est utiliser le droit hors du devoir. Il y a néanmoins des exceptions, notamment en ce qui concerne les devoirs dits « de charité », ou encore les devoirs envers soi-même, qui n'impliquent pas de droits réciproques, en tout cas de droits juridiques au sens strict. C'est sans doute le cas du devoir d'ingérence, qui pourrait donc fort bien se passer d'un droit réciproque.

Et, de fait, les notions de droit et devoir d'ingérence sont très peu appréciées des juristes, et ne bénéficient d'aucune reconnaissance juridique, et d'aucune existence dans le droit positif, pour les raisons fort légitimes que l'on vient d'évoquer. Elles sont, en somme, rejetées comme étant tout à fait inutiles, par le raisonnement suivant. De deux choses l'une : soit il s'agit de porter secours aux victimes civiles d'un conflit armé interne, auquel cas il ne s'agit pas d'ingérence ou d'intervention mais d'assistance humanitaire, opération licite ; soit il s'agit de l'usage de la force,

⁸⁹⁰ *Dictionnaire de l'Académie française*, 9^{ème} édition, en ligne : < <http://atilf.atilf.fr/academie9.htm>>.

⁸⁹¹ M. Bettati [1991a], p. 644.

c'est-à-dire d'une action militaire, qui n'est licite que si elle est autorisée par le Conseil de sécurité et, si ce n'est pas le cas, elle n'a donc aucune raison d'être. Les juristes cherchent donc à ramener l'intervention humanitaire à une catégorie existante : l'assistance humanitaire ou l'intervention autorisée par le Conseil de sécurité. La perspective est limitée et ne permet pas de s'extraire du droit positif, mais elle a le mérite d'être claire.

Le débat sur le « droit ou le devoir d'ingérence », quoiqu'en disent ses promoteurs, est resté franco-français, avec une diffusion francophone qui a atteint son apogée lorsque le Secrétaire général des Nations Unies était lui-même francophone, à la fin des années 1980 (l'Égyptien Boutros Boutros-Ghali)⁸⁹². Cela ne signifie pas, contrairement à ce que pensent certaines personnes, qu'il n'y a qu'en France que l'on se pose ces questions pénétrantes, mais plutôt que la confusion intrinsèque à la formule ne dérange pas ceux qui continuent à l'employer en France, et qui sont de moins en moins nombreux. Comme le dit bien Védrine, « le terme "droit d'ingérence" n'est guère populaire qu'en France. Ailleurs, on s'en méfie ou on parle d'"intervention humanitaire" »⁸⁹³. Dans le monde anglo-saxon, où l'on parle en effet de « humanitarian intervention », ce « right » ou « duty to interfere » à la française fait assez peu parler de lui⁸⁹⁴, si ce n'est pour dire qu'il s'agit d'un « débat intellectuel parisien lourdement personnalisé, apparemment insulaire et d'une nature effectivement incestueuse »⁸⁹⁵.

Cette doctrine qui a eu une influence considérable dans le monde francophone dans les années 80 et 90 est en nette régression depuis quelques années, à la fois parce qu'elle a été tellement de fois détournée qu'elle ne signifie plus grand-chose, parce que, pour cette même raison, les médias et le public commencent à s'en lasser, parce que sa confusion ne résiste pas au progrès du débat, qui est de plus en plus précis et distingue désormais clairement l'intervention armée de l'assistance, et parce qu'un nouveau concept a fait son apparition et a vocation à la remplacer. Vingt ans après la conférence inaugurale de 1987, l'éminence grise du droit d'ingérence, Bettati, écrit un article intitulé « Du droit d'ingérence à la responsabilité de

⁸⁹² C. Brown [2002b], p. 161.

⁸⁹³ *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

⁸⁹⁴ C. Brown [2002b], p. 161.

⁸⁹⁵ T. Allen et D. Styan [2000], p. 826. Ma traduction.

protéger »⁸⁹⁶ et participe à un colloque de la SFDI sur « la responsabilité de protéger », nouvelle formule à la mode que nous examinerons dans un instant.

III- L'intervention humanitaire

On parle en anglais de « humanitarian intervention » depuis longtemps, comme on l'a vu dans le chapitre historique. L'équivalent en français était « intervention d'humanité » ou « pour cause d'humanité » au XIXe siècle, mais on trouve aussi, au début du XXe siècle, des occurrences d' « intervention humanitaire », par exemple en 1937 chez Lauterpacht⁸⁹⁷.

L'« intervention humanitaire » est l'expression la plus populaire, la plus abondamment utilisée, dans le monde anglo-saxon surtout, pour nommer le phénomène qui nous intéresse ici. Un coup d'œil sur la bibliographie suffit à comprendre que plus de 80% des travaux consacrés à l'intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires ne parlent pas d' « intervention d'humanité », expression datée, ni de « droit d'ingérence », expression propre au référentiel francophone, mais d' « intervention humanitaire ».

A/ Exposé

Il y a peu de choses à ajouter qui n'aient pas déjà été dites dans le chapitre précédent, où l'on a vu en détail la génération des notions d' « intervention d'humanité » en français et « humanitarian intervention » en anglais. Il faut ici préciser ce que l'on entend exactement par cette expression ambiguë aujourd'hui. L'intervention humanitaire n'est pas aisée à définir mais, depuis plus d'une décennie, la plupart des auteurs convergent vers un modèle qui pourrait être exprimé de la façon suivante :

L'intervention humanitaire est l'usage de la force par un État, un groupe d'États ou une organisation internationale, intervenant militairement en territoire étranger dans le but de prévenir ou de faire cesser des violations graves et massives des droits humains les plus fondamentaux sur

⁸⁹⁶ M. Bettati [2007].

⁸⁹⁷ H. Lauterpacht, « Règles générales du droit de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 62, p. 238.

des individus qui ne sont pas des nationaux de l'État intervenant et sans le consentement des autorités locales.

Qui intervient ? Un Etat, un groupe d'Etats ou une organisation internationale. De deux choses l'une : soit l'Etat, les Etats ou l'organisation agit de son propre chef, soit il est mandaté. S'il est mandaté, il peut l'être soit par l'ONU – il s'agirait alors d'une intervention autorisée par le Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII (intervention humanitaire onusienne) -, soit par une organisation régionale (intervention humanitaire régionale). Si l'Etat, les Etats ou l'organisation qui intervient n'est autorisé ni par l'ONU ni par une organisation régionale, si donc il agit de sa propre initiative, on parle généralement d'une intervention humanitaire « unilatérale » - le terme pouvant prêter à confusion, puisqu'il n'empêche pas l'intervention de pouvoir être collective, nous y reviendrons dans le chapitre sur l'autorité légitime. Ce que cette définition exclut sont les acteurs non-étatiques : par intervention humanitaire nous ne désignons pas celles qui sont menées par des ONG, et qui relèvent de l'assistance humanitaire, même dans l'hypothèse où elles auraient lieu sans le consentement de l'Etat cible. L'intervention au sens où nous l'entendons implique la force armée, donc au moins un Etat.

Où intervient-on ? En territoire étranger. La plupart du temps, cela signifie la présence effective des troupes de l'Etat ou des Etats intervenant(s) sur le sol de l'Etat cible, afin d'affronter ce qui est considéré comme la cause des violations des droits de l'homme. Néanmoins, on peut aussi imaginer que les troupes en question ne soient pas stationnées sur le territoire de l'Etat cible mais à l'extérieur, dans un pays voisin ou en mer, et n'interviennent que par une campagne aérienne qui reste malgré tout une intervention, puisqu'elle viole la souveraineté (l'espace aérien) de l'Etat cible, et dont on peut d'ailleurs questionner l'efficacité si elle n'est pas suivie d'une intervention au sol – nous y reviendrons.

Pour qui intervient-on ? Pour des individus qui ne sont pas des nationaux de l'État intervenant. Nous l'avons déjà vu dans le chapitre précédent, où la distinction était un enjeu important chez les juristes du XIXe siècle. Elle l'est encore aujourd'hui, malheureusement, car la confusion reste répandue. Certains confondent purement et simplement les deux espèces⁸⁹⁸.

⁸⁹⁸ I. Seidl-Hohenveldern [1980], p. 272, par exemple, définit l'intervention humanitaire comme servant à « zum Schutz des Lebens eigener Staatsbürger oder aus humanitären Gründen zum Schutz anderer am Leben bedrohter Personengruppen » (protéger à la fois les vies des nationaux et celles des non-nationaux). Voir aussi R. R. Baxter in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 53 ; E. Perez-Vera [1969] ; S. Glaser, *Droit international pénal conventionnel*, vol. II, 1978, p. 64. H. S. Fairley [1980] les distingue (p. 32-33) puis les amalgame (p. 35 et svts) au motif qu'il ne serait pas

D'autres les distinguent mais estiment que l'intervention pour protéger les nationaux est la forme « originelle », l'ancêtre, de l'intervention humanitaire. C'est le cas de Schnabel, lorsqu'il parle de « the original practice of humanitarian intervention as an action by a state to protect its nationals abroad, as well as to its more recent application in forceful intrusion on behalf of the target state's own citizens »⁸⁹⁹. Ce n'est pas exact, comme l'a montré le chapitre historique : les deux formes ont cohabité et cohabitent encore. L'une n'est pas l'ancêtre de l'autre.

Répétons donc qu'il ne faut pas confondre l'intervention humanitaire (la protection des autres) avec la protection des nationaux à l'étranger (l'autoprotection), qui relève du simple exercice de la souveraineté de l'État intervenant⁹⁰⁰. Cette dernière est d'ailleurs beaucoup mieux acceptée juridiquement, puisqu'elle s'appuie sur deux piliers du droit international public, la protection diplomatique et la légitime défense (le droit à la légitime défense suffit si l'on arrive à prouver que les mauvais traitements infligés aux nationaux constituent une agression contre l'État des nationaux en question) – qui manque dans le cas de l'intervention humanitaire – et aussi parce que les enjeux ne sont pas les mêmes : l'opération commando de sauvetage des nationaux n'a en principe pas beaucoup de conséquences sur l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de l'État cible, puisqu'elle est brève et s'accomplit en ôtant des individus au contrôle d'un État, sans besoin de s'attaquer à sa structure. L'intervention humanitaire, au contraire, a des conséquences beaucoup plus graves sur l'État cible puisqu'elle doit résoudre le problème à l'intérieur de ses frontières.

La distinction est donc claire en théorie. Ceci dit, en pratique, il est possible qu'il y ait une ambiguïté. Une intervention initialement lancée pour protéger des nationaux peut naturellement « déborder » et s'étendre à la population locale, par la force des choses, le cours des événements – comme c'était le cas lors des interventions belge au Congo en 1964, américaine en république dominicaine en 1965, à Grenade en 1983 et au Panama en 1989, ce qu'on leur a d'ailleurs reproché. Peut-on considérer comme « humanitaire » une intervention dont la motivation initiale n'était que la protection des nationaux mais qui, de fait, finit par avoir des conséquences humanitaires ? C'est demander dans quelle mesure l'intention est déterminante, dans quelle

utile de les séparer durant la période post-Charte. R. Higgins [1994], p. 246, distingue deux sortes d'interventions humanitaires, l'une pour sauver des nationaux (et qui peut être basée sur la légitime défense), l'autre pour sauver des non-nationaux (et qui doit donc reposer sur une interprétation de l'article 2(4)).

⁸⁹⁹ A. Schnabel [1997], p. 21.

⁹⁰⁰ N. Ronzitti [1985], p. xiv et D. W. Bowett [1974], p. 45.

mesure elle doit être prise en compte pour délivrer le label humanitaire. Nous y répondrons dans un chapitre suivant.

Pourquoi intervient-on ? Dans le but de prévenir ou faire cesser certaines actions. On notera la nature potentiellement préventive de l'intervention, qui vise donc des actions soit imminentes, c'est-à-dire qui n'ont pas encore eu lieu mais dont on a de sérieuses raisons de penser qu'elles vont avoir lieu, soit déjà en cours. Prévenir ou faire cesser quoi ? « des violations graves et massives des droits humains *les plus fondamentaux* ». Cette dernière précision, que l'on trouve plutôt rarement dans les définitions, est utile pour limiter l'extension des « droits humains », « droits de l'homme », « droits de la personne » ou « droits fondamentaux » concernés, c'est-à-dire, en somme, limiter l'ingérence au strict minimum et respecter de ce fait sa nature exceptionnelle et extraordinaire. Il s'agit de signifier que les droits protégés par la menace d'intervention ne sont pas, par exemple, les libertés d'expression et de religion, ou le droit à la propriété. Ce sont les droits les plus fondamentaux, c'est-à-dire, tout simplement, le droit à la vie (art. 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme) : c'est donc pour prévenir ou faire cesser des meurtres de masse ou des génocides, imminents ou en cours, que l'intervention est prévue. Nous reviendrons en détail sur la nature du fait justificatif de l'intervention.

En disant que « humanitarian intervention is an act that seeks to intervene to stop a government murdering its own people »⁹⁰¹, Wheeler et Bellamy sont trop restrictifs sur l'auteur des violations : il ne s'agit pas nécessairement du gouvernement. C'est souvent le cas, mais pas forcément. Le but de l'intervention doit être d'arrêter non pas un gouvernement, mais des violations massives, quels qu'en soient les auteurs.

B/ Critique

1) L'ambigüité des termes

a) « intervention »

Le mot « intervention », au sens général est utilisé assez tôt, on le trouve par exemple chez Vattel, mais cela a assez peu d'intérêt. Au sens technique, seul pertinent ici, c'est-à-dire comme

⁹⁰¹ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 472.

le fait de s’immiscer par la force dans les affaires internes d’un Etat, il apparaît dans les années 1820⁹⁰², y compris dans des titres d’ouvrages : *De l’Espagne et des conséquences de l’intervention armée* de Fiévée et *Quelques considérations sur la révolution d’Espagne et sur l’intervention de la France* de Clausel de Coussergues en 1823 et *De Jure Interventionis* de Gericke en 1835, par exemple. On parle couramment, à cette époque, de « la doctrine de l’intervention (armée) » et du « droit d’intervention (armée) », comme nous l’avons vu.

Le mot en lui-même est extrêmement vague, et tout le monde l’a souligné. Talleyrand trouvait le concept tellement flou qu’il aurait dit « non-intervention est un mot diplomatique et énigmatique, qui signifie à peu près la même chose qu’intervention »⁹⁰³. Ce qui n’est pas si surprenant que cela puisque l’on peut effectivement considérer la non-intervention comme une forme d’intervention⁹⁰⁴. Il s’agit donc de l’un des termes les plus ambigus de la littérature du droit international⁹⁰⁵. « Il suffit, à l’heure actuelle, de prononcer le mot d’intervention pour provoquer, chez beaucoup de spécialistes du droit international, un sourire, voire un froncement de sourcils » écrivait déjà Potter en 1930⁹⁰⁶. La situation ne s’est pas améliorée. Certains pensent même qu’en dépit de son usage fréquent, il ne fait pas partie à strictement parler du vocabulaire accepté comme étant celui du droit international⁹⁰⁷. Il ne figure nulle part dans la Charte des Nations Unies. D’autres affirment même qu’il n’est qu’un *mot*, pas un *concept* doté d’un sens technique déterminé⁹⁰⁸. S’il en est ainsi c’est que le mot « intervention » a de nombreux sens, et qu’il pose à celui qui l’utilise davantage de questions qu’il n’apporte de réponses.

1. L’intervention est-elle forcément armée ?

Dans la définition d’« intervention humanitaire », il est explicitement question d’une intervention militaire : on parle du fait, pour un pays ou une organisation, d’envoyer des soldats dans un autre Etat. Quiconque n’a pas la définition sous les yeux – et elle est rarement rappelée à chaque fois que l’on parle d’« intervention humanitaire » - pourrait toutefois douter que l’intervention dont on parle est restreinte à sa forme armée, puisque rien ne l’indique.

⁹⁰² P. H. Winfield [1922-23], p. 135.

⁹⁰³ Cité par F. Despagnet [1905], p. 226.

⁹⁰⁴ R. A. Falk [1964], p. 39.

⁹⁰⁵ R. A. Falk [1968], p. 156.

⁹⁰⁶ P. B. Potter [1930], p. 612.

⁹⁰⁷ T. G. Weiss [1994a], p. 110, J. Chopra [1994], p. 33, F. Mégret [2007], p. 150.

⁹⁰⁸ R. Little [1975], p. 2.

Au sens large, le mot seul « intervention », en effet, signifie un grand nombre de choses⁹⁰⁹. A peu près tout peut être qualifié d'intervention : un mot, une lettre, un geste, un acte diplomatique, une pression, une sanction, une opération militaire, etc. « L'intervention comprend toute nuance, du simple conseil donné à l'ordre imposé par la force »⁹¹⁰. N'importe quelle action de l'Etat, note Hoffmann⁹¹¹, constitue une intervention au sens large, c'est-à-dire *vient entre*, s'immisce. C'est pour cela que l'on distingue clairement, depuis le XIXe siècle, tant de types différents d'interventions, et que l'on sépare en premier lieu les interventions diplomatiques des interventions armées, comme Bettati sépare les ingérences immatérielles des ingérences matérielles.

Au sens strict, pour les juristes informés, il est exact que l'intervention est par définition forcée, elle est un acte qui implique la contrainte, la violence. Elle est « dictatoriale », comme disait Oppenheim en 1905 : « it must be emphasised that intervention proper is always *dictatorial* interference, not interference pure and simple. Therefore intervention must neither be confounded with good offices, nor with mediation, nor with intercession, nor with cooperation, because none of these imply a dictatorial interference »⁹¹². Selon la définition de Rougier, à la même époque, « L'intervention est une ingérence, exercée d'autorité et au moyen de violence ou de ruse par un Etat, dans les affaires intérieures d'un autre Etat, ou d'un gouvernement de fait, ou d'une communauté belligérante, qui n'est point placée sous sa dépendance politique et qui n'a pas consenti cette ingérence »⁹¹³.

Mais la communauté scientifique, des juristes, politologues et philosophes, est elle-même divisée sur la question de savoir s'il faut forcément réduire l'intervention à la force armée. Oui, dit Donnelly, qui prend « intervention » au sens de « any coercive interference in the internal affairs of a state »⁹¹⁴ et qui appelle « quasi-intervention » les interventions non militaires⁹¹⁵. Ceux qui appartiennent à cette école font même parfois une distinction, comme Lillich, entre l'« intervention », qui correspond à ce que Bettati appelle l'ingérence matérielle ou à ce que l'on appelait au XIXe siècle l'intervention armée, et l'« intercession », qui correspond à ce que

⁹⁰⁹ P. Trollet [1940], p. 27.

⁹¹⁰ L. Le Fur [1924], introduction.

⁹¹¹ S. Hoffmann [1984], p. 8.

⁹¹² L. Oppenheim, *International Law : A Treatise*, vol. I, London, Longmans, Green, and Co., 1905, p. 182.

⁹¹³ A. Rougier [1902], p. 328.

⁹¹⁴ J. Donnelly [1993], p. 609.

⁹¹⁵ *Ibid.*, p. 610.

Bettati appelle l'ingérence immatérielle ou à ce que l'on appelait au XIXe siècle l'intervention diplomatique⁹¹⁶.

Non, disent Vincent, McMahan, Smith, Wicclair ou Caney, par exemple, qui refusent cette réduction, et insistent au contraire sur les autres formes que peut revêtir l'intervention, notamment des sanctions économiques et des embargos⁹¹⁷. Bien qu'elles ne soient pas classiquement considérées par le droit international comme une expression de l'usage de la force, au sens de l'article 2(4) de la Charte, les sanctions économiques, poussées à un niveau extrême, peuvent fort bien provoquer des réactions qui, elles, menacent la paix et la sécurité. C'est ainsi que Murphy propose de les considérer comme une forme d'intervention qui, si elle est menée avec des intentions humanitaires, pourrait être qualifiée d'« intervention humanitaire »⁹¹⁸. La tentative est intéressante mais juridiquement bancal. Ces auteurs défendent alors une définition « au sens large », telle que nous l'avons donnée plus haut, dans laquelle « Intervention may or may not involve the use of force »⁹¹⁹. Pour Smith, par exemple, « intervention can be defined as discrete acts which try to affect the domestic affairs of another state »⁹²⁰.

Ceux qui considèrent que le concept d'intervention n'est pas *lui-même* restreint à la force armée distinguent alors, dans le monde anglophone, entre une « forcible humanitarian intervention », qui correspond à la définition de l'intervention humanitaire que nous avons donnée plus haut, et une « non-forcible humanitarian intervention », définie ainsi : « pacific intervention which can be either consensual (Red Cross) or non-consensual (Médecins Sans Frontières) and which is practised by States, international organizations and INGOs (international non-governmental organizations). It can be short-term (delivery of humanitarian aid) or long-term (conflict-resolution and reconstruction of political life within failed states) »⁹²¹. Elle intègre donc ce que l'on appelle l'assistance humanitaire. Ceux qui ont de l'intervention humanitaire une acception large formulent donc, dans leur définition, une disjonction entre les deux espèces⁹²². Ce n'est pas notre cas, puisque nous avons défini l'intervention humanitaire, dans la limite de ce travail, comme une intervention armée, donc « forcible » seulement.

⁹¹⁶ R. B. Lillich [1979], p. 279.

⁹¹⁷ R. J. Vincent [1974], p. 7-8 ; J. McMahan [1986], p. 25 ; M. J. Smith [1989], p. 4 ; M. Wicclair [1979], p. 143 ; S. Caney [2000], p. 119.

⁹¹⁸ S. D. Murphy [1996], p. 13-14.

⁹¹⁹ P. C. Jessup [1948], p. 172.

⁹²⁰ M. J. Smith [1989], p. 2.

⁹²¹ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 477.

⁹²² J. M. Kabia [2009], p. 13.

Ces usages sont intéressants, et il n'est pas en soi plus mauvais de prendre « intervention » au sens large et de lui ajouter un adjectif, ici « forcible », pour en préciser la signification, que de la prendre directement au sens strict pour éviter d'avoir à lui ajouter quoi que ce soit. Le problème est qu'ils témoignent, comme le dit bien Falk, que le concept d'intervention est « presque indéfiniment » élargi par la doctrine, pour finalement devenir extrêmement vague⁹²³.

A choisir, il nous semble donc préférable de restreindre autant que possible le sens des mots pour les utiliser avec précision. Limiter l'« intervention » à la force armée permet d'emblée de rendre l'expression « intervention humanitaire » plus claire : on ne parle pas de sanctions économiques, mais de l'envoi d'une force militaire. C'est aussi la dimension du problème qui nous semble la plus intéressante, car de telles mesures sont plus difficiles à justifier. Le défi est plus grand et, qui peut le plus peut le moins : qui peut justifier l'usage de la force armée justifiera du même coup toutes les autres formes d'intervention, moins invasives et brutales.

Le problème est que cet usage juridique, ce sens strict, est assez confidentiel : qui sait, parmi ceux qui lisent et utilisent l'expression « intervention humanitaire », que l'intervention ne désigne en principe que l'usage de la force armée ? Pour la plupart des gens, y compris les médias, une « intervention humanitaire » est une « opération » ou une « action » humanitaire au sens large, et ils pensent plus spontanément à la délivrance de médicaments et de nourriture, par exemple, qu'à l'envoi d'hélicoptères de combat. Autrement dit, ils confondent, comme on le disait tout à l'heure au sujet du droit d'ingérence, les notions d'« intervention » et d'« assistance ».

Damrosch a raison de dénoncer la « profound normative confusion » qui se trouve dans la notion d'intervention humanitaire qui est utilisée par les juristes pour désigner un cas d'usage de la force armée, « while the same term is now in general use to mean the delivery of food and medicines to deprived populations »⁹²⁴. Peu importe de savoir qui a raison, des quelques-uns qui utilisent le mot dans un sens précis ou de la masse qui l'utilise vaguement dans un autre. Il suffit de constater cette division, cette confusion, pour conclure que le terme « intervention » ne permet pas de décrire clairement ce phénomène que l'on appelle l'« intervention humanitaire ».

⁹²³ R. A. Falk [1959], p. 166.

⁹²⁴ L. F. Damrosch [1993], p. 91.

2. La menace ou l'usage de la force ?

La plupart des auteurs définissent l'intervention humanitaire à l'aide d'une disjonction : « the threat or use of force »⁹²⁵. Ce faisant, ils signifient que l'intervention ne consiste pas seulement à intervenir physiquement mais aussi, et tout autant, à menacer de le faire, par exemple si les autorités de l'Etat cible ne changent pas de comportement. La menace a une réelle force contraignante, elle est préférable d'une manière générale puisqu'elle ne comporte pas les risques liés à une intervention physique, et elle porte parfois ses fruits : si l'intervention américaine en Haïti en 1994 s'est faite avec le consentement des autorités locales, c'est qu'elle a eu lieu dans la foulée d'une menace d'intervention armée.

Néanmoins, pour des raisons de clarification et de précision terminologiques, nous ne souhaitons pas confondre l'action et sa potentialité, ni même les réunir dans un même ensemble. Par « intervention humanitaire », contrairement à ces auteurs, nous n'entendons ici que l'intervention effective, par la force, sans le consentement de l'Etat cible. La menace de l'intervention devrait être une étape préalable, diplomatique, nécessaire, afin de dissuader l'Etat cible et d'éviter des pertes inutiles des deux côtés. Cependant, il faut avoir conscience qu'elle peut aussi avoir l'effet pervers de durcir l'attitude des autorités visées et d'accélérer les exactions, notamment si l'intention est génocidaire : un groupe déterminé à en exterminer un autre et exposé à la menace d'une intervention plus ou moins imminente pourra être tenté de terminer sa « tâche », ou du moins de l'avancer autant que possible, avant qu'il en soit empêché. La menace est donc une arme à manipuler avec précaution et, une fois de plus, ce n'est pas d'elle que nous parlons lorsque nous utilisons le terme « intervention humanitaire ».

3. L'intervention se fait-elle forcément contre la volonté de l'Etat cible ?

Puisque l'on parle d'usage de la force, c'est naturellement que la cible de cette force n'y consent pas, sans quoi il ne serait pas nécessaire d'employer la force. C'est donc quasiment pléonastique que d'ajouter, à la fin de la définition de l'intervention humanitaire, « sans le consentement des autorités locales », mais cela a le mérite d'insister sur cet aspect, qui ne fait pas

⁹²⁵ Par exemple S. D. Murphy [1996], p. 11.

l'unanimité. Pour la majorité des auteurs, l'intervention a forcément lieu contre la volonté de l'Etat cible⁹²⁶. C'est la raison pour laquelle Coady, par exemple, refuse de considérer l'intervention australienne au Timor oriental (1999) comme une intervention humanitaire car elle s'est faite avec le consentement (plus ou moins forcé, et c'est un autre problème que de savoir ce que vaut un consentement obtenu sous la contrainte) de l'Indonésie⁹²⁷. Mais pour quelques-uns, comme McMahan, Smith et Caney – les mêmes qui tout à l'heure prenaient le mot « intervention » au sens large –, l'intervention humanitaire peut aussi avoir lieu sur invitation, avec approbation de l'Etat cible⁹²⁸. C'est encore prendre le mot dans un sens trop large, donc trop vague. L'« intervention humanitaire » au sens où ne la prenons ici, qui est le sens strict, exclut ce que l'on appelle par ailleurs les « interventions sur invitation ». Comme l'explique Verwey, une opération humanitaire sur invitation n'est pas une intervention au sens strict, mais constitue plutôt de l'assistance⁹²⁹.

Reste que cette précision ne règle pas tout, elle pose au contraire un certain nombre de problèmes. Pour commencer, il n'est pas toujours simple de savoir qui sont les autorités compétentes, puisqu'il ne s'agit pas forcément de l'Etat. Les urgences humanitaires apparaissent généralement sur des territoires dans lesquels la situation politique est complexe : le gouvernement peut être sur place ou en exil, souverain *de jure* ou seulement *de facto*, et son territoire peut être sous le contrôle effectif de plusieurs groupes armés. Lorsque l'on dit que l'intervention humanitaire se fait sans le consentement des autorités locales, on ne vise pas seulement l'Etat, mais les forces politiques qui exercent un contrôle effectif sur le territoire en question. Il se peut fort bien, d'ailleurs, qu'il n'y en ait aucune, ou qu'elles soient difficile à identifier – comme c'était le cas de la Somalie en 1992. Il faut savoir à qui s'adresser. Si l'intervention a lieu avec le consentement d'une autorité qui est considérée comme illégitime, elle peut alors à son tour être considérée comme une intervention humanitaire. Par ailleurs, lorsque l'autorité locale en question est l'Etat, son consentement peut s'exprimer de plusieurs manières : directement, lorsqu'il est explicite, mais aussi indirectement, si l'intervention est autorisée par le

⁹²⁶ M. Wicclair [1979], p. 143-144.

⁹²⁷ T. Coady [2005], p. 15-16. Si la Russie et la Chine n'ont pas bloqué la résolution 1264 autorisant l'intervention australienne, c'est parce que celle-ci avait le consentement du gouvernement indonésien. Mais peut-on parler de « consentement » ? Pour N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 484, « The word consent in this context is something of a misnomer because Indonesia only agreed to the Australian intervention after severe financial pressure was applied against it by the US ».

⁹²⁸ McMahan [1986], p. 26-27 ; M. J. Smith [1989], p. 2, n. 3 ; S. Caney [2000], p. 119.

⁹²⁹ W. D. Verwey [1998], p. 190.

CS puisqu'en devenant membre des Nations Unies, l'Etat cible a également reconnu l'autorité du CS sous le chapitre VII⁹³⁰.

Lorsque nous disons « sans le consentement des autorités locales », nous incluons aussi les cas où il n'y a pas d'autorité locale, par exemple lorsqu'il y a un effondrement de l'Etat (comme en Somalie). Lorsque nous disons sans le consentement, nous voulons dire qu'il y ait un Etat capable de consentir et qui refuse de le faire, c'est-à-dire qui s'oppose à l'intervention, ou qu'il n'y ait pas d'Etat capable de consentir. La formule inclut les deux puisque, de fait, il n'y a pas de consentement, qu'il y ait ou non un Etat.

Le problème du consentement pose en outre un certain nombre de questions qu'il ne s'agit pas de régler dans ce chapitre propédeutique et que nous retrouverons plus tard dans le cours du travail : si l'intervention n'est pas autorisée par les autorités locales, ni par les Nations Unies, par qui peut-elle et doit-elle l'être ? Et, si elle est autorisée par une autorité, devient-elle légale ? Que vaut le consentement (ou le refus) des autorités si les autorités ne représentent pas le peuple ? C'est en invoquant « l'invitation » des gouvernements communistes que l'URSS est intervenue en Hongrie (1956), en Tchécoslovaquie (1968) et en Afghanistan (1979) : mais qu'en était-il de la volonté du peuple ? Que vaut le consentement (ou le refus) d'une autorité qui n'exerce pas un contrôle effectif sur son territoire ? Il faut s'assurer du consentement de toutes les autorités, c'est-à-dire aussi, éventuellement, des chefs de guerre locaux dans le cadre d'une guerre civile. C'est précisément ce qui a manqué aux opérations de maintien de la paix de l'ONU en Somalie (UNOSOM) et en Bosnie-Herzégovine (UNPROFOR) en 1992.

4. L'intervention est-elle autre chose que l'ingérence ?

Les deux termes sont couramment considérés comme des synonymes. Dans les manuels de droit international public du XIXe siècle, ils sont interchangeables. Aujourd'hui encore, on définit l'intervention comme une ingérence, l'ingérence comme une intervention, les deux comme une immixtion, une intrusion. Pourtant, il ne s'agit pas exactement de la même chose.

Ceux qui prennent « intervention » au sens strict considèrent qu'elle est un terme plus spécifique que celui d' « ingérence », puisque l'on parle également d'ingérence immatérielle. C'est notamment la position de Spiry : « l'intervention sera toujours matérielle ou physique,

⁹³⁰ S. D. Murphy [1996], p. 18-19.

contrairement à l'ingérence »⁹³¹. Mais ceux qui prennent l'intervention au sens large n'ont pas de raison de faire cette distinction, puisqu'il existe une intervention armée ou diplomatique comme il existe une ingérence matérielle ou immatérielle. De ce point de vue, « intervention » et « ingérence » sont utilisés de la même manière, et c'est l'adjectif qu'on leur ajoute qui spécifie leur extension.

Il y a en revanche une autre raison de les distinguer : « on peut envisager une intervention (sur le terrain, donc) sans qu'il y ait nécessairement ingérence : en effet, il n'y a ingérence que s'il y a encore exercice de la souveraineté ; de ce fait, une *intervention* étatique dans une situation où l'Etat est en déliquescence voire inexistant n'est pas une "ingérence" au titre du droit international »⁹³². Autrement dit, *toutes les interventions ne sont pas des ingérences*. L'ingérence est illicite, l'intervention ne l'est pas forcément. Elle se réclame même d'un « potentiel de légitimité »⁹³³. En 1934, Hentunen a consacré sa thèse de doctorat à la différence entre intervention et immixtion, qui sont souvent utilisés comme synonymes, pour montrer que l'intervention est un moyen légal, l'immixtion un moyen illégal⁹³⁴. Il en va de même avec l'ingérence. Elle est une accusation, tandis que l'intervention est un terme neutre, et du même coup beaucoup plus vague.

Mais tout le monde n'est pas de cet avis. Caney, par exemple, considère que la définition de l'intervention humanitaire est biaisée car le terme « interférence » ou « intervention » a selon lui une connotation péjorative qui présuppose, avant même que l'on en discute, que l'intervention est une mauvaise chose⁹³⁵. Il propose donc de remplacer « interférence » par le terme plus neutre d'« action ». Il reprend la définition de Bull et substitue les termes : « a coercive action by an outside party or parties, in the sphere of jurisdiction of a sovereign state, or more broadly of an independent political community »⁹³⁶.

Nous ne partageons pas cette critique : en quoi le terme « interférence » ou « intervention » serait-il négatif ? Tout ce qui le distingue d'« action » est qu'il présuppose une autre action préexistante, dans laquelle il s'immisce : l'action en tant que telle ne présuppose rien. Se lever de sa chaise est une action. En revanche, intervenir présuppose qu'il se passe déjà quelque chose. On

⁹³¹ E. Spiry [1998], p. 409.

⁹³² *Ibid.*, p. 409.

⁹³³ F. Mégret [2007], p. 148.

⁹³⁴ E. Hentunen [1934].

⁹³⁵ S. Caney [2000], p. 118.

⁹³⁶ *Ibid.*

intervient dans une discussion, dans un conflit, dans un Etat, toujours quelque part. C'est une simple question de définition : intervenir, c'est *venir entre*, cela suppose donc l'existence préalable des choses entre lesquelles on vient. C'est sans doute de ce point de vue que Caney estime qu'il y a une connotation négative, comme si intervenir était toujours troubler, déranger un équilibre. Mais au contraire, l'intervention peut être bienvenue, réclamée, attendue, elle peut rétablir, corriger, aider. Le fait qu'elle s'imisce ne nous semble pas, en soi, une mauvaise chose. Nous maintenons donc que le terme d'« intervention » est neutre, par rapport à celui d'ingérence qui signifie littéralement une intervention illicite.

En l'espèce, il y a ingérence lorsque l'intervention se fait sans le consentement de l'Etat cible. C'est ce que rappelle Paul-Henri Spaak, alors ministre belge des Affaires Etrangères, dans son fameux discours devant le Conseil de sécurité du 11 décembre 1964 :

« Je crois qu'il faut mettre fin à une équivoque et, excusez-moi de le dire, à une certaine hypocrisie. Je voudrais bien comprendre une fois pour toutes ce que cela veut dire que le principe de la non ingérence dans les affaires intérieures d'un pays. (...) Il n'y a pas d'ingérence dans les affaires intérieures d'un pays quand on apporte au gouvernement légal de ce pays l'aide que ce gouvernement réclame. Il y a ingérence dans les affaires intérieures d'un pays quand on soutient, contre le gouvernement légal, la rébellion ou la révolution. »⁹³⁷

Il est donc possible de considérer « intervention » et « ingérence » comme des synonymes, à condition toutefois de prendre « intervention » au sens strict d'usage de la force armée contre le consentement des autorités locales. Dès lors que l'on considère l'intervention au sens large, sous d'autres formes que la force armée, et pouvant se faire sur invitation des autorités locales, elle n'est plus synonyme d'ingérence, puisqu'elle n'est pas forcément illicite au regard du droit international.

⁹³⁷ Cité par A. Gérard [1967], p. 268, qui note « Cette théorie ne manque pas d'être séduisante par sa simplicité. Elle est cependant discutable sur le plan du droit international, le principal reproche qu'on peut lui faire étant de lier la notion de non ingérence à la reconnaissance politique du gouvernement qui sollicite ou accepte l'intervention. En outre, la sollicitation ou l'acceptation d'une intervention par le gouvernement légal pourrait ne pas exclure nécessairement tout élément d'ingérence dans les conditions de cette intervention » (p. 269).

b) « humanitaire »

Le mot « humanitaire » semble être moins problématique qu'« intervention ». Sa définition, à tout le moins, est mieux connue et plus consensuelle : est humanitaire, simplement, ce qui bénéficie à l'humanité, ce qui prévient et soulage la souffrance humaine. Mais quelle souffrance humaine ? Elle varie dans le temps (l'histoire) et dans l'espace (le monde). L'esclavage était normal dans un siècle et une barbarie dans l'autre. Ce qu'un Français considère aujourd'hui comme une souffrance n'en est pas forcément une pour un Yéménite, et vice-versa. Le sens attaché à l'adjectif « humanitaire » est culturellement variable et biaisé. Hassner a raison d'observer que le terme « humanitaire » peut « donner lieu à toute une gamme d'interprétations »⁹³⁸.

c) « intervention humanitaire » : une expression beaucoup trop vague

Le terme « intervention » peut vouloir dire intervention seulement armée, au sens strict, ou n'importe quelle action, au sens large. Le terme « humanitaire » renvoie au soulagement de la souffrance humaine et, si cela n'est pas converti en « prévention ou arrêt de violations graves et massives de tels droits de l'homme », le mot est considérablement vague. Ces deux notions floues réunies permettent à certains d'adopter d'« intervention humanitaire » des définitions très larges. Czaniara, par exemple, parle de « *an attempt to prevent or to intercept and end a certain process that harms beings capable of experiencing pain*. Such attempts may of course take on various forms – rescue operations to save people from volcanic eruptions, cases of neighbourhood emergency assistance (...) and even prayers »⁹³⁹. De ce point de vue, prier pour que cesse l'angine de ma tante est, aussi, une intervention humanitaire.

La notion d'« intervention humanitaire » est intrinsèquement floue, parce que les deux termes qui la composent le sont, et on pourra donc lui faire signifier tout et n'importe quoi, si l'on ne précise pas immédiatement son sens, dans une définition qui sera, elle aussi, toujours contestable.

⁹³⁸ P. Hassner [2003a], p. 122.

⁹³⁹ U. Czaniara [2004], p. 82.

2) Le risque de l'oxymore

Le premier reproche, le plus répandu, est que l'expression « intervention humanitaire » est un *oxymore* ou, pour le dire plus brutalement, une contradiction dans les termes, puisqu'elle associe l'intervention *armée* et la notion d'*humanitaire* et que, pour une grande partie de la population, ces deux termes sont incompatibles, c'est-à-dire que rien de militaire ne peut être humanitaire, et rien d'humanitaire militaire⁹⁴⁰. Pour mieux faire ressortir le paradoxe, on parle volontiers de « guerre humanitaire »⁹⁴¹, d'humanitarisme militarisé (*militarized humanitarianism*), ou même de « bombardement humanitaire » (*humanitarian bombing*), qui sont particulièrement polémiques :

« Humanitarian bombing" as a conceptual oxymoron is immediately obvious to everyone. Yet the discourse over NATO's intervention in Kosovo in 1999 was framed largely in the language of humanitarian intervention – when in fact that intervention consisted of three months of bombing. So, if that was humanitarian intervention, then surely it must necessarily also have been humanitarian bombing? Only those who feel no sense of unease at "humanitarian bombing" should use "humanitarian intervention"; the rest should abandon this phraseology. »⁹⁴²

Kouchner n'arrange pas les choses lorsqu'il parle, en 1999, de « the emergent humanitarian army » dont le but est de protéger la veuve et l'orphelin (« to protect the weakest and the disinherited »)⁹⁴³ ! Ceux qui trouvent qu'il y a contradiction expliquent : « the goal and the means are stated in this fashion: a goal x is pursued by an action which is contrary to the goal x »⁹⁴⁴. Le moyen (militaire) serait donc par nature contraire au but (humanitaire).

Ce reproche est très populaire chez les humanitaires civils, au sein des ONG qui n'apprécient pas de partager l'adjectif « humanitaire » avec des Etats qui l'utilisent pour désigner

⁹⁴⁰ Voir A. Roberts [1993], H. Slim [2001], N. Dower [2002].

⁹⁴¹ E. A. Heinze [2009] titre *Waging Humanitarian War*. Mais, comme cette notion n'apparaît que sur la couverture et dans les dernières lignes de la conclusion, que la totalité du livre ne parle de « humanitarian intervention », il peut s'agir d'un choix purement rhétorique, cosmétique, peut-être celui de l'éditeur. Quoiqu'il en soit, Heinze ne le discute pas (il aurait fallu le faire). G. Meggle (ed.) [2004], p. 7, qui explique que l'intervention dont il parle n'est pas une assistance mais bien une guerre, utilise le terme intermédiaire de « humanitarian intervention-wars ». Ce faisant, il ignore la distinction juridique entre « intervention » et « guerre », introduite au XIXe siècle.

⁹⁴² R. Thakur [2006b], p. 467.

⁹⁴³ B. Kouchner [1999], p. 4.

⁹⁴⁴ N. Dower [2002], p. 76.

des opérations militaires⁹⁴⁵. La CIISE rappelle « la très vive opposition des organismes et agences humanitaires et de ceux qui travaillent pour leur compte vis-à-vis de toute militarisation du terme « humanitaire » : quelles que soient les motivations de ceux qui entreprennent une intervention, les organismes d'aide et de secours humanitaires considèrent comme une abomination l'appropriation de ce terme et son emploi pour décrire quelque forme d'action militaire que se soit »⁹⁴⁶. Il est également populaire chez bon nombre de politiques, notamment au Moyen-Orient comme a pu le constater la CIISE lors de sa tournée : « Many expressed reservations regarding the term 'humanitarian', saying it should never be associated with war »⁹⁴⁷.

Les deux termes, explique-t-on, sont incompatibles de trois manières. Premièrement, parce que le moyen militaire implique nécessairement la destruction de la vie humaine, que l'humanitaire tente au contraire de protéger. Si Lu, par exemple, avoue son « ambivalence » à l'égard du terme « humanitarian intervention », c'est parce que tout usage de la force implique « suffering, death, and destruction » et qu'il est donc paradoxal de le décrire comme pouvant être « humanitaire »⁹⁴⁸. Deuxièmement, parce que le moyen militaire implique nécessairement l'Etat, donc l'intérêt national, qui s'oppose à l'indépendance supposée de l'action humanitaire : « confusion entre l'humanitaire et les pouvoirs politiques occidentaux, puisque la notion d'humanitaire d'Etat, et celle du droit d'ingérence qui lui est corrélée, semble radicalement contraire à l'indépendance supposée de l'action humanitaire à l'égard des puissances occidentales »⁹⁴⁹.

Troisièmement, parce que la notion d'intervention humanitaire, qui est armée, n'est pas celle de particuliers ou d'une ONG, mais d'un Etat titulaire d'une force militaire. Nous ne sommes donc pas dans ce que l'on appelle l'humanitaire *civil*, mais dans l'humanitaire *d'Etat*. Or, l'humanitaire est une notion qui s'appuie sur un sentiment : la sollicitude. L'action humanitaire fait appel aux sentiments, la pitié, la compassion, et l'intention humanitaire, par définition philanthropique, est elle-même motivée en principe par ce sentiment. Le problème se trouve alors dans l'application de cette notion si généreuse à ces « monstres froids » que sont les Etats : sont-ils donc capables de compassion ? Y a-t-il un sens à dire qu'un Etat a une « intention humanitaire » ?

⁹⁴⁵ P. Hassner [2005], p. 342.

⁹⁴⁶ CIISE [2001], 1.40, p. 10.

⁹⁴⁷ R. Thakur [2006a], p. 271.

⁹⁴⁸ C. Lu [2006b], p. 188-189.

⁹⁴⁹ C. Voltaire [2007], p. 41.

Reprenons une par une ces objections. A la première, où l'innocence de l'humanitaire s'indigne de la brutalité de l'armée, il faut répondre qu'il y a là une grande naïveté, voire une méconnaissance des réalités du terrain. Oui, le militaire est destructeur, mais l'usage de la force est parfois nécessaire, y compris pour que les humanitaires puissent faire leur travail. C'est donc un reproche infondé, répond Weiss, qui se moque volontiers de ces humanitaires indignés qui ne comprennent pas que, souvent, l'humanitaire a besoin du militaire et qu'il faut cesser de les opposer bêtement⁹⁵⁰. C'est d'ailleurs ce qu'explique le CICR : « Military intervention and humanitarian action can coexist. Military intervention can increase the likelihood of success of humanitarian action »⁹⁵¹.

En outre, il ne faut pas oublier qu'il existe des opérations civilo-militaires dans lesquelles, par exemple, les militaires repeignent des salles de classe, creusent des puits, construisent des écoles, dans l'unique but d'améliorer l'intégration de l'armée dans le milieu. L'intention n'est pas humanitaire, mais les effets le sont⁹⁵².

A la seconde objection, où l'indépendance de l'humanitaire s'indigne de la politisation nécessaire des interventions impliquant l'Etat, il faut répondre, d'abord, que la critique est formulée du point de vue d'un certain modèle d'ONG, le modèle dunantiste d'Europe continentale, selon lequel l'humanitaire doit rester impartial. L'autre modèle occidental dominant est moins hostile à l'Etat : c'est le modèle wilsonien anglo-saxon, selon lequel l'humanitaire et la politique étrangère sont complémentaires. Ensuite, cette opposition entre l'humanitaire et l'Etat est largement basée sur une certaine *représentation* de ce qu'est l'humanitaire, qui ne dit pas ce que l'humanitaire est réellement, mais plutôt ce qu'il souhaite être, ou comment il souhaite être perçu :

« L'action humanitaire se présente toujours, par rapport à la guerre, en position d'extériorité radicale : extériorité d'une position de bienfaisance par rapport à un contexte violent, extériorité des pays du Nord par rapport aux pays du Sud, extériorité d'une position impartiale par rapport aux positions belligérantes, extériorité d'une position désintéressée dans un conflit d'intérêts. Etre *humanitaire*, c'est envisager l'humanité comme un universel, extérieurement à toute appartenance communautaire. C'est

⁹⁵⁰ T. G. Weiss [2002], p. 145 et [2005], p. 200.

⁹⁵¹ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, « Can Military Intervention and Humanitarian Action Coexist? », *World Disasters Report 1997*, section 1, chapter 2.

⁹⁵² Témoignage du colonel Luc de Revel, à l'Université Européenne d'Eté, "Action humanitaire, solidarité et coopération internationales : quels rôles pour les ONG, les institutions internationales, les Etats, l'Union Européenne ?", Université Montpellier I, CNRS, Centre Européen de Santé Humanitaire, 1-8 juillet 2006.

considérer l'homme en tant qu'homme, victime, souffrant, malade, indépendamment de son origine et de ses particularités. Ce principe d'extériorité est indissociable du principe de neutralité sur lequel fonctionne, originellement, l'intention humanitaire. »⁹⁵³

Cette image ne correspond pas à la réalité – le principe de neutralité est souvent bafoué, l'humanitaire n'est pas exempt des corruptions, des abus, et des biais habituels – mais elle est nécessaire, comme l'explique Vollaire : « les représentations de l'humanitaire fonctionnent sur un mode essentiellement émotionnel, pour les besoins matériels de la recherche de fonds comme pour le besoin symbolique de fantasme ». « Il ne s'agit nullement de dénoncer l'action humanitaire ou de la frapper de discrédit, ajoute-t-elle, mais de montrer en quoi, ne pouvant pas tenir la règle qu'elle prétend s'imposer, elle est nécessairement conduite, non pas en dépit mais à cause même des intentions généreuses qu'elle promeut, à faire reposer sur un mensonge les fondements de sa communication et la représentation qui en est issue »⁹⁵⁴. Voilà qui relativise en partie la présomption d'incompatibilité entre le militaire et l'humanitaire, basée sur l'idée que l'humanitaire, dans sa position d'extériorité, serait miraculeusement épargné par le second des défauts du militaire que nous avons distingué : le fait qu'il ne soit pas neutre, mais engagé, associé aux intérêts forcément égoïstes d'un Etat. L'humanitaire lui-même n'est pas si étranger aux calculs politiques.

A la troisième objection, où l'humanitaire civil se demande si l'humanitaire d'Etat a un sens, puisque l'Etat est un monstre froid, il faut bien reconnaître qu'il y a là un problème profond, celui de *l'intention de l'Etat*, qui dépasse en réalité largement le cas spécifique de l'intervention humanitaire. Le même problème se pose pour l'intention génocidaire, par exemple : que signifie, pour un Etat qui n'est pas un individu mais une administration, « vouloir » ? Vouloir le bien ou vouloir le mal, peu importe, le problème demeure et nous aurons l'occasion d'y revenir dans les chapitres suivants.

D'une manière générale, toutefois, on peut considérer que ce reproche, qui parle d'oxymore, est en grande partie infondé, mais il faut malgré tout en tenir compte dans l'évaluation du concept. La qualité d'un concept n'est pas seulement intrinsèque, elle dépend aussi de la manière dont il est perçu. Même si la majorité de la population a tort d'utiliser vaguement le terme « intervention », au lieu de le prendre dans son sens juridique plus étroit, par

⁹⁵³ C. Vollaire [2007], p. 7.

⁹⁵⁴ *Ibid.*, p. 8.

exemple, et même si elle a tort de s'indigner que l'on puisse associer le militaire et l'humanitaire dans la même expression, le fait est qu'elle le fait, que les articles spécialisés des universitaires ne parviendront probablement pas à la faire changer d'avis, et qu'il faut donc considérer ces comportements comme découlant d'un défaut du concept, qui n'est pas assez clair, et qui a le tort d'associer de manière un peu trop provocante deux termes qui peuvent sembler antithétiques.

Hassner propose, pour contourner la difficulté, de reprendre l'expression que Bobbio utilisait au sujet du Kosovo, qu'il désignait comme la « première guerre pour les droits de l'homme ». L'intervention en serait alors une contre les adversaires des droits de l'homme, et l'on comprendrait qu'elle puisse « avoir des conséquences négatives et parfois désastreuses sur le plan humanitaire proprement dit, celui auquel se réfèrent les organisations non gouvernementales »⁹⁵⁵. C'est habile, mais le problème est déplacé puisque la notion d'« adversaire des droits de l'homme » poserait également, on s'en doute, de sérieuses difficultés de définition. L'objectif, néanmoins, est le bon : il faut trouver un moyen de ne pas coupler « intervention » et « humanitaire » car, si son intention supposée est humanitaire, les moyens utilisés ne le sont pas. Nous proposerons une solution dans la conclusion de ce chapitre.

3) La tentation de la naïveté

Un reproche légitime est que l'adjectif « humanitaire » est trop plein de promesses. « Humanitaire » est un « H-word » comme « génocide » est un « G-word » : ils ont l'un et l'autre une dimension marketing, qu'il ne faut pas sous-estimer. De la même manière que le mot « génocide » est utilisé, parfois à tort et à travers, pour attirer l'attention sur un massacre, pour signifier sa gravité, et pour susciter l'intervention, comme nous le verrons dans un chapitre suivant au sujet du Darfour, le mot « humanitaire » est utilisé, parfois à tort et à travers, pour légitimer une action, constituer une sorte de garantie, lui donner de la valeur, susciter le respect. « Humanitaire » est un *label*. On l'utilise comme si le mot suffisait pour signifier « juste », « légitime », « moral » et faire cesser la discussion. L'ingérence est par définition exclue du droit international : oui, mais elle devient permise, dit-on, grâce à l'adjectif « humanitaire ». Le droit d'ingérence est le droit de faire ce que l'on n'a pas le droit de faire : oui, mais il devient cohérent,

⁹⁵⁵ P. Hassner [2003a], p. 124.

dit-on, dès lors qu'il est spécifié « humanitaire ». Voilà donc un mot bien pratique, qui résout les difficultés.

« L'emploi dans ce contexte d'un terme intrinsèquement "inattaquable" comme "humanitaire", tend à préjuger de la question même qui est posée, à savoir si l'intervention est effectivement défendable », explique la CIISE⁹⁵⁶. « La formulation traditionnelle a pour effet d'établir la prépondérance de l'intervention sur la souveraineté dès le début du débat. Les dés sont pipés en faveur de l'intervention avant toute discussion, dans la mesure où toute contestation dont elle fait l'objet tend à acquérir le label délégitimant d'antihumanitaire »⁹⁵⁷.

Cela revient à confondre, assimiler, amalgamer « humanitaire » et « juste » ou « légitime ». Or, les termes ne sont pas synonymes. N'importe quelle opération humanitaire n'est pas automatiquement juste du seul fait qu'elle est humanitaire, comme en témoignent les nombreux débats éthiques autour de l'action humanitaire (et nous ne parlons pas ici de l'intervention armée)⁹⁵⁸. Si Lu n'apprécie guère l'expression « humanitarian intervention », ce n'est pas seulement, comme nous venons de le voir, parce qu'il y aurait un paradoxe entre les deux termes qui la composent, c'est aussi, et cette critique est bien plus forte, parce que l'adjectif humanitaire semble valider a priori la légitimité de l'intervention, alors que ce « label » ne devrait pas suffire. Ce n'est pas parce qu'on dit que x est « humanitaire », qu'il devient automatiquement légitime, justifié. Elle parle d'un « danger rhétorique »⁹⁵⁹.

La prétention du mot masque le fait que l'intervention reste intéressée, explique Weiss : « such usage overlooks the self-interested dynamics of the strong imposing their will on the weak in the name of the so-called universal principles of the day – in short, the *h* word should not stand for *hypocritical*. (...) What is required in an honest debate about motivations and likely costs and benefits, not visceral accolades because of a qualifying adjective »⁹⁶⁰. L'expression « intervention humanitaire » fait croire, en somme, que l'intervention peut l'être, humanitaire, au sens de *purement* humanitaire⁹⁶¹. Celui qui confronte le terme à l'histoire a tôt fait de conclure, comme nous l'avons fait dans le chapitre historique, qu'aucune intervention n'est purement humanitaire, donc qu'aucune ne mérite le titre d'« intervention humanitaire », donc que l'intervention

⁹⁵⁶ CIISE [2001], 1.40, p. 10.

⁹⁵⁷ *Ibid.*, 2.28, p. 17.

⁹⁵⁸ Voir par exemple A. Roberts [1996], p. 33-34 et F. Terry [2002].

⁹⁵⁹ C. Lu [2006b], p. 189.

⁹⁶⁰ T. G. Weiss [2005], p. 200.

⁹⁶¹ R. Thakur [2006a], p. 250.

humanitaire n'existe pas. Si l'on s'en tient à la définition stricte, on ne peut qu'aboutir à ce résultat pour le moins déroutant. Après avoir fait plusieurs études de cas, c'est ce que concluent Wheeler et Morris⁹⁶². C'est aussi ce qu'exprime clairement Chris Brown :

« It [the term 'humanitarian intervention'] is unfortunate because (...) it directs attention towards the motives of the intervener as the key defining quality of this kind of action, with the implication that unless the intervening states are pure at heart the intervention in question will not count as properly humanitarian. Since, *ex hypothesi*, states almost always act for a variety of reasons, some altruistic, most not, this kind of purism generally leads to the conclusion that no humanitarian interventions have taken place, and that the claim of such motivation always hides some darker intent. »⁹⁶³

Autrement dit, la notion même d'intervention humanitaire est *inversement performative* : elle n'est pas, aussitôt qu'elle affirme. Dire « intervention humanitaire », c'est placer trop haut l'horizon d'attente, et c'est du même coup rendre improbable l'existence de ce qu'on décrit. L'expression porte en elle sa propre inexistence et, même si les chercheurs, une fois de plus, s'efforcent de montrer que l'intervention peut être humanitaire sans l'être purement, et que l'on peut donc parler d' « intervention humanitaire » sans décrire quelque chose d'irréel, la force du « H-word » dans l'inconscient collectif est telle qu'il y aura toujours une ambiguïté, qui est un défaut de plus.

4) Le problème de l'intention

Il y a dans la notion d' « intervention humanitaire », et sa définition, un problème important auquel nous consacrerons un chapitre entier, mais qu'il faut au moins signaler ici, notamment parce qu'il est lié à la tentation de la naïveté dont nous venons de parler. Si l'expression « intervention humanitaire » laisse croire qu'elle peut être désintéressée, c'est aussi parce qu'elle est systématiquement définie comme une intervention *dont le but ou l'intention* est humanitaire. Or, à strictement parler, nous n'en savons rien, et nous n'en saurons jamais rien, car il est difficile de prouver l'intention de l'Etat intervenant. Il y a d'ailleurs une question subsidiaire : s'agit-il

⁹⁶² N. J. Wheeler et J. Morris [1996], p. 160.

⁹⁶³ C. Brown [2007], p. 56.

d'une intervention dont le *seul* but, ou le but *principal*, est humanitaire ? C'est la distinction qu'établissait déjà Rougier en 1910, souvenons-nous, et sur laquelle nous reviendrons.

Une solution simple consiste à modifier la définition. Plutôt que de dire que l'intervention humanitaire est une intervention *dont le but ou l'intention* est humanitaire, il suffit de dire qu'elle est une intervention *justifiée* par des raisons humanitaires. De ce point de vue, nous ne présumons rien des intentions de l'Etat intervenant, nous ne faisons que décrire son mode de justification, les arguments qu'il utilise pour justifier son action. La question n'est plus de savoir quelles sont les intentions de l'Etat, mais comment l'intervention est justifiée dans son *discours*. Nous reviendrons sur ce point dans la conclusion.

5) Avec ou sans l'ONU ?

Certains auteurs, comme Verwey, restreignent l'intervention humanitaire aux interventions qui ont lieu en dehors du cadre de l'ONU, et appellent celles qui ont lieu en vertu du Chapitre VII des « enforcement actions ». D'autres, la majorité, incluent les interventions onusiennes dans leur acception de « intervention humanitaire », et ils précisent que si l'intervention se fait en dehors du cadre onusien, elle doit être appelée « unilatérale »⁹⁶⁴. La question reste posée, et contribue à l'ambiguïté de la notion d' « intervention humanitaire ».

Il faut ici, pour clarifier en partie la situation, distinguer l'intervention humanitaire des opérations de maintien de la paix (*peacekeeping*). Les deux impliquent des moyens militaires, donc la distinction est moins nette à première vue qu'entre l'intervention et l'assistance. Mais le but n'est pas le même : d'un côté, le maintien de la paix vise à mettre un terme à un conflit, c'est-à-dire à faire en sorte que les hostilités entre des groupes armés cessent, par exemple par le moyen d'un accord de paix ou d'un cessez-le-feu et, surtout, avec le consentement des autorités sur le territoire duquel ces affrontements ont lieu. Le maintien de la paix, qui est une forme de « conflict resolution », doit également être neutre : il ne s'agit pas de prendre parti pour l'un contre l'autre mais de trouver une solution pour tout le monde. Enfin, il y a une dimension civile dans ces opérations, le personnel n'est pas entièrement militaire. Même lorsque l'engagement militaire est plus lourd, par exemple dans le cas de la MONUC, le *peacekeeping* ne peut pas et ne doit pas être assimilé à l'intervention humanitaire qui, d'un autre côté, est une opération

⁹⁶⁴ Voir par exemple M. Byers et S. Chesterman [2003], p. 177-178.

entièrement militaire, beaucoup plus offensive dans ses règles d'engagement, qui n'est donc pas neutre et dont le but est de mettre fin à la souffrance de victimes.

Ces différences sont importantes : l'échec des interventions en Somalie (UNOSOM, avant les Américains) et en Bosnie, pour ne prendre que deux exemples, était dû à une force insuffisante, à des soldats inexpérimentés et quasi-désarmés, avec même parfois l'ambition d'agir « neutrement ». On voit où mène la neutralité : à Srebrenica. « In short, explique Brown, effective humanitarian intervention is an act of power; it involves taking sides, choosing which of the various parties to support and enforcing one's choice by superior strength »⁹⁶⁵. Ceci étant dit, il faut sans doute nuancer cette distinction une fois sur le terrain : les opérations onusiennes sont neutres dans leur intention mais, sur place, elles sont de plus en plus tendance à prendre position⁹⁶⁶. Autrement dit, le critère de la neutralité est assez mince.

Ce que l'on appelle « intervention humanitaire » a lieu lorsque ce sont des Etats qui interviennent, non des casques bleus, et même si leur intervention a été autorisée par l'ONU, comme ce fut le cas en Somalie (1993), Haïti (1994), Rwanda (1994) et Bosnie (1995) : ces opérations ne sont pas du *peacekeeping*, ce sont des interventions humanitaires, menées par des Etats avec l'autorisation des Nations Unies. L'ONU ne joue pas, dans les interventions humanitaires, un rôle d'*acteur*, mais un rôle de *cadre*, autorisant l'emploi de la force : « When it comes to humanitarian intervention, the United Nations is more appropriately construed as a framework rather than an actor. I therefore do not consider the UN a potential agent of humanitarian intervention »⁹⁶⁷. La question délicate de la nécessité et de la pertinence de l'autorisation onusienne de l'emploi de la force pour déclencher une intervention humanitaire sera traitée dans le chapitre sur l'autorité légitime.

⁹⁶⁵ C. Brown [2002a], p. 153-154. Voir aussi E. A. Heinze [2009], p. 9.

⁹⁶⁶ Je remercie Catherine Lu d'avoir attiré mon attention sur ce point, lors d'une rencontre à Montréal en mai 2009.

⁹⁶⁷ E. A. Heinze [2009], p. 9-10.

IV- La responsabilité de protéger

A/ Exposé

La redéfinition de la souveraineté comme responsabilité n'est pas nouvelle, elle a été développée et défendue dans les années 90 à l'ONU par Francis M. Deng, représentant du Secrétaire général sur les personnes déplacées de 1992 à 2004, puis représentant spécial pour la prévention du génocide depuis 2007 : « Sovereignty is not a way of closing doors against the international community. In this world of intense interaction and interdependence, sovereignty is to me a positive concept, which stipulates state responsibility to provide protection and assistance for its people »⁹⁶⁸.

L'idée est popularisée par l'article fameux de Kofi Annan, « deux concepts de la souveraineté », en 1999⁹⁶⁹, et devient ce qui est parfois appelé la « doctrine Annan », selon laquelle la souveraineté ne constitue plus un rempart derrière lequel peuvent se commettre toutes les exactions. Dès la fin des années 90, on ajoute donc un cinquième critère à la souveraineté, qui depuis la Convention de Montevideo (1934) en avait quatre (territoire, autorité, population et indépendance) : on lui ajoute le respect des droits de l'homme, conformément à l'idée de souveraineté conditionnelle déjà défendue à la fin du XIXe siècle. En 2000, Annan note, d'une part, que « l'intervention humanitaire est une question délicate sur le plan politique et ne se prête pas à des réponses faciles. Toutefois, ce qui est certain, c'est qu'aucun principe juridique – pas même celui de la souveraineté – ne saurait excuser des crimes contre l'humanité »⁹⁷⁰ et, d'autre part, qu'« il s'agit au fond d'un problème de responsabilité : en cas de violations massives des droits de l'homme universellement acceptées, nous avons la responsabilité d'agir »⁹⁷¹. Autrement dit, c'est lui qui, au tournant du millénaire, articule clairement la question en montrant les limites du vocable classique de l'« intervention humanitaire » et l'intérêt d'une reformulation en termes de responsabilité d'agir.

⁹⁶⁸ « Displacement Studies and the Role of Universities », conférence de Francis Deng, université de Kassel, Allemagne, juin 2002, cité par T. G. Weiss [2008], p. 138. Voir aussi F. M. Deng [1995] et F. M. Deng *et al.* [1996].

⁹⁶⁹ K. A. Annan [1999a].

⁹⁷⁰ K. A. Annan [2000a], §219.

⁹⁷¹ *Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation*, 2000, 55ème session, Suppl. n°1, UN Doc. A/55/1, §37, p. 5.

C'est pour répondre à ce défi posé par Annan que le gouvernement canadien met sur pied, en septembre 2000, une Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats (CIISE), qui dépose un an plus tard son rapport intitulé *La responsabilité de protéger* (*responsibility to protect*, abrégé R2P).

Il s'agit bien de « la question du "droit d'intervention humanitaire" »⁹⁷², comme le confirme d'emblée la première phrase du rapport, mais elle souhaite changer les termes du débat : renvoyant dos à dos les expressions classiques d'« intervention humanitaire » et de « droit d'intervention », cette dernière étant même qualifiée de dépassée et inutile, la Commission préfère parler d'une « responsabilité de protéger »⁹⁷³. Quelle différence cela fait-il ? La mutation n'est-elle pas seulement rhétorique ? Le contenu, diffère sensiblement. Critiquant la « formulation traditionnelle du débat souveraineté-intervention », la Commission souligne trois différences essentielles.

Premièrement, toute formulation en terme de droit (d'intervention, d'ingérence) est nécessairement davantage tournée vers l'Etat intervenant que vers les victimes de l'Etat cible. La responsabilité de protéger, au contraire, « implique une évaluation des enjeux du point de vue de ceux qui demandent ou nécessitent un soutien, et non de ceux qui envisagent éventuellement d'intervenir »⁹⁷⁴. La perspective n'est donc pas la même, et Weiss avoue sa préférence pour le vocable de la R2P, comparée au droit d'ingérence à la française, qualifié de « pittoresque » :

« there is a second possible payoff from switching to the ICISS's vocabulary of « the responsibility to protect » instead of « the right to intervene. » Moving away from the picturesque vocabulary of the French Doctors Movement shifts the fulcrum of debate away from the rights of interveners. The new terminology means that the emphasis is on those who are suffering and in need of support and on the duty of others to protect such victims. »⁹⁷⁵

Deuxièmement, parler d'intervention ou d'ingérence, c'est forcément se concentrer sur l'acte lui-même, donc négliger ce qui le précède et ce qui lui succède, c'est-à-dire la prévention et la reconstruction. Ces deux aspects sont bel et bien négligés dans les faits, et ils jouent pourtant un rôle fondamental dans le succès ou l'échec de l'intervention elle-même. La responsabilité de

⁹⁷² CIISE [2001], p. VII.

⁹⁷³ *Ibid.*, §2.4, p. 11.

⁹⁷⁴ *Ibid.*, §2.29, p. 17.

⁹⁷⁵ T. G. Weiss [2005], p. 200.

protéger, elle, est composée de trois éléments : « non seulement la responsabilité de *réagir* à une catastrophe humaine effective ou redoutée, mais aussi la responsabilité de la *prévenir* et la responsabilité de *reconstruire* après l'événement »⁹⁷⁶. Le contenu n'est donc pas le même.

Troisièmement, la formulation traditionnelle est basée sur une confrontation entre intervention et souveraineté, tandis que la responsabilité de protéger est conçue davantage comme « un concept-lien, qui jette un pont » entre eux⁹⁷⁷. La formulation traditionnelle, d'ailleurs, a même un biais favorable à l'intervention, contre la souveraineté. « Les dés sont pipés en faveur de l'intervention avant toute discussion, dans la mesure où toute contestation dont elle fait l'objet tend à acquérir le label délégitimant d'antihumanitaire »⁹⁷⁸. L'attitude n'est pas la même. Le changement terminologique charrie donc avec lui un triple changement de perspective, de contenu et d'attitude.

De ce point de vue, il faut dire un mot de ceux qui, en France, considèrent que la R2P n'est pas autre chose que le droit d'ingérence. En ouverture d'un colloque de la SFDI consacré à la R2P, Bettati déclare que « la "responsabilité de protéger" (...) n'est pas autre chose que le nouveau nom du "droit d'ingérence" »⁹⁷⁹. Un an plus tard, le 7 mai 2008, l'ambassadeur de la France aux Nations Unies répond à un journaliste que « the concept of responsibility to protect is known a little by France: *we invented it* with Bernard Kouchner 20 years ago, in 1988, precisely with a resolution dealing with access to victims. It was the beginning of this »⁹⁸⁰. Il ne fait que répéter ce que Kouchner martèle lorsqu'il annonce, le même jour, que la France souhaite invoquer la R2P dans le cas de la Birmanie, qui vient d'être dévastée par le cyclone Nargis. Il invoque « le droit d'ingérence, *devenu* responsabilité de protéger »⁹⁸¹ et, le soir même, sur France 2, affirme que la R2P est « issue d'un vieux combat français »⁹⁸². Le lendemain, il revendique encore « cette "responsabilité de protéger", acceptée par la communauté internationale et initiée par la France »⁹⁸³. Kouchner sait pourtant que la notion est sortie d'un rapport de la CIISE en

⁹⁷⁶ CIISE [2001], §2.32, p. 18.

⁹⁷⁷ *Ibid.*, §2.29, p. 18.

⁹⁷⁸ *Ibid.*, §2.28, p. 17.

⁹⁷⁹ M. Bettati, in SFDI [2008], p. 10.

⁹⁸⁰ Jean-Maurice Ripert, déclaration à la presse, 7 mai 2008, en ligne : <

<http://www.franceonu.org/spip.php?article1856>>, spn.

⁹⁸¹ Conférence de presse conjointe de M. Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et européennes, et de Mme Heidemarie Wiczorek-Zeul, ministre allemande de la coopération économique et du Développement, 7 mai 2008.

⁹⁸² B. Kouchner, 7 mai 2008, France 2, journal de 20h.

⁹⁸³ <http://www.delegfrance-onu-geneve.org/spip.php?article454>

2001 – une commission internationale qui ne comptait dans ses rangs aucun Français –, mais il semble convaincu que cette commission n’a rien pu ajouter au fameux « droit d’ingérence » à la française, et qu’elle n’a donc fait que donner un nouveau nom à ce qui avait été « inventé » par la France, c’est-à-dire par lui-même et son conseiller Bettati.

Il y a énormément de prétention dans cette attitude, qui vient renforcer sur la scène internationale la réputation d’une France arrogante – et ignorante, puisque c’est faire là deux erreurs. D’une part, c’est confondre deux choses différentes, puisque la R2P n’inclut pas que l’obligation de réagir, mais aussi celle de prévenir et de reconstruire, elle est donc beaucoup plus large que la notion de droit d’ingérence. On ne peut pas dire que l’une remplace ou est le « nouveau nom » de l’autre dès lors qu’elles n’ont pas la même extension et que l’une est plutôt *une partie* de l’autre.

D’autre part et surtout, c’est ignorer ou passer sous silence le fait que la R2P s’est construite non seulement *sans* l’apport du droit d’ingérence, comme le rappelle Bellamy (« Although Kouchner’s ideas are innovative and interesting, there is little evidence to suggest that they influenced either Deng and Cohen or the ICISS »⁹⁸⁴), mais même *contre* le droit d’ingérence et l’autre expression traditionnelle dans le monde anglophone, l’intervention humanitaire. Sa raison d’être n’est pas de leur rendre hommage ou de les prolonger, mais de les remplacer, parce que la CIISE estime que ces deux expressions classiques souffrent de trop nombreux défauts. Le but de la R2P est de les corriger et, de fait, « elle apparaît moins difficile à ‘gober’ que l’ancienne formule très médiatisée du "droit (ou devoir) d’ingérence". Nombre d’Etats de toutes les régions du monde, en effet, n’appréciaient guère cette expression »⁹⁸⁵. Thakur, l’un des membres de la Commission, est là pour le rappeler : « Mr. Kouchner is one of the unrepentant "humanitarian warriors" who gave "humanitarian intervention" such a bad name that we had to rescue the deeply divisive idea and repackage it into the more unifying and politically marketable "responsibility to protect" (R2P) which was endorsed by world leaders at the UN in 2005 »⁹⁸⁶. Il faut n’avoir pas lu le rapport de la CIISE pour affirmer sans rougir que la R2P n’est « pas autre chose que le nouveau nom » de ce contre quoi elle s’est précisément construite.

⁹⁸⁴ A. J. Bellamy [2008b], p. 617, n. 18.

⁹⁸⁵ L. Boisson de Chazournes et L. Condorelli [2006], p. 12.

⁹⁸⁶ R. Thakur, *The Globe and Mail*, 8 mai 2008.

Il y a quelque chose de pathétique à voir, d'un côté, Kouchner tenter de s'approprier un concept dont il revendique la paternité et, de l'autre, les véritables auteurs du concept de R2P, les membres de la CIISE et également le conseiller spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la responsabilité de protéger, Edward Luck, tout faire pour se débarrasser de lui, critiquer vivement son approche, dire qu'ils n'ont rien à voir avec elle, car ils estiment qu'elle nuit au concept de R2P. Cette fracture est apparue très nettement lorsque Kouchner a proposé, le 7 mai 2008, une résolution au CS pour intervenir de manière contraignante en Birmanie – proposition qui a été rejetée et sur laquelle nous reviendrons dans l'un des prochains chapitres :

« Le ministre français a causé « des dégâts considérables au sein de l'ONU » pour ceux qui tentent de « rallier les Etats membres » à ce concept naissant, a déclaré mardi M. Luck au *Monde*. Selon ce responsable, M. Kouchner n'a « pas rendu service à la cause » qu'il défend, en utilisant de manière « impropre » un concept prévu pour protéger les populations menacées des crimes les plus graves. (...) M. Kouchner a certes « rendu service en attirant l'attention sur la tragédie birmane », dit M. Luck, mais il a aussi donné une « application erronée » au concept, rendant « les choses plus difficiles » pour ceux qui tentent de convaincre les pays en développement que l'objectif n'est pas de leur imposer une vision occidentale interventionniste des droits de l'homme. « Nous essayons d'inspirer confiance dans ce concept, nous n'essayons pas de faire des gros titres », dit Edward Luck. »⁹⁸⁷

Dans son rapport de 2004, le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement mis en place par l'ONU, note que « l'idée que l'État et la communauté internationale ont la responsabilité de protéger les civils contre les effets de la guerre et les violations des droits de l'homme ne s'est pas encore imposée, la contradiction entre le principe de l'inviolabilité de la souveraineté nationale et le droit d'ingérence n'étant pas résolue »⁹⁸⁸. Ils récusent le vocable du droit d'ingérence et défendent celui de la R2P, sans toutefois reprendre explicitement l'expression du rapport de la CIISE :

« Il est de plus en plus admis qu'il s'agit non pas du « droit d'ingérence » d'un État quelconque, mais de « l'obligation de protection » de *chaque* État lorsqu'il s'agit de personnes victimes d'une catastrophe évitable – massacre et viol, nettoyage ethnique par l'expulsion forcée et la terreur, privation délibérée de nourriture et exposition aux maladies. Et il est de plus en plus admis que, si c'est

⁹⁸⁷ *Le Monde*, 15 mai 2008, p. 4.

⁹⁸⁸ *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, UN Doc. A/59/565 (2 décembre 2004), art. 36, p. 24.

aux gouvernements souverains qu'il incombe au premier chef de défendre leurs propres citoyens contre ce type de catastrophe, cette responsabilité devrait être assumée par la communauté internationale lorsque les gouvernements en question ne peuvent pas ou ne veulent pas assurer cette protection, la tâche de la communauté internationale allant de la prévention et de la réaction face à la violence, selon que de besoin, à la reconstruction de sociétés désagrégées. (...)

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. »⁹⁸⁹

Le principe a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies lors du sommet mondial de 2005. Il figure, cette fois explicitement, aux paragraphes 138-139 du document final :

« Responsabilité de protéger les populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité

138. C'est à chaque État qu'il incombe de protéger ses populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Cette responsabilité consiste notamment dans la prévention de ces crimes, y compris l'incitation à les commettre, par les moyens nécessaires et appropriés. Nous l'acceptons et agirons de manière à nous y conformer. La communauté internationale devrait, si nécessaire, encourager et aider les États à s'acquitter de cette responsabilité et aider l'Organisation des Nations Unies à mettre en place un dispositif d'alerte rapide.

139. Il incombe également à la communauté internationale, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, de mettre en œuvre les moyens diplomatiques, humanitaires et autres moyens pacifiques appropriés, conformément aux Chapitres VI et VIII de la Charte, afin d'aider à protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Dans ce contexte, nous sommes prêts à mener en temps voulu 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. Nous soulignons que l'Assemblée générale doit poursuivre l'examen de la responsabilité de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et

⁹⁸⁹ *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, UN Doc. A/59/565 (2 décembre 2004), art. 201 et 203, p. 60-61.

des crimes contre l'humanité et des conséquences qu'elle emporte, en ayant à l'esprit les principes de la Charte et du droit international. Nous entendons aussi nous engager, selon qu'il conviendra, à aider les États à se doter des moyens de protéger leurs populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité et à apporter une assistance aux pays dans lesquels existent des tensions avant qu'une crise ou qu'un conflit n'éclate. »

Certains parlent alors de « la plus significative des réformes entérinées par les Etats membres pour marquer le 60^e anniversaire des Nations unies »⁹⁹⁰. Les dispositions des paragraphes 138-139 sont « réaffirmés » dans la résolution 1674 du Conseil de sécurité du 28 avril 2006 (art. 4).

B/ Critique

Le rapport de la CIISE est très précis mais le concept est victime de sa popularité et huit ans après on ne sait plus à quoi il s'applique. La R2P est citée à tort et à travers par tout le monde pour à peu près tout. On ne l'a pas invoquée que pour intervenir en Irak, mais aussi en Corée du Nord (Vaclav Havel, Elie Wiesel et Kjell Magne Bondevik)⁹⁹¹, en Birmanie (Kouchner), pour sauver des biens culturels nationaux, ceux-là mêmes que les Etats-Unis ont échoué à protéger dans le musée de Bagdad⁹⁹², pour justifier la législation liberticide contre le terrorisme (les Etats auraient une responsabilité de protéger leur population contre le terrorisme – responsabilité au nom de laquelle les gouvernements légitiment leurs lois)⁹⁹³, pour des interventions préventives afin d'éviter que des Etats n'acquière des armes de destruction massive⁹⁹⁴, pour la promotion de la démocratie, c'est-à-dire pour justifier des interventions pro-démocratiques, ou encore pour affirmer que le Canada avait échoué dans sa « responsabilité de protéger » ses citoyens que les Américains ont extradé dans des pays où ils ont été torturés⁹⁹⁵. Le ministre canadien des affaires étrangères, en 2009, parle d'une « responsabilité de protéger » les Inuits contre le changement

⁹⁹⁰ A. Leahy [2007], p. 237.

⁹⁹¹ *The New York Times*, 30 octobre 2006.

⁹⁹² W. Sandholtz [2005]. Voir aussi R. Thakur [2006a], p. 269, n. 12, qui parle d'une responsabilité de protéger l'héritage culturel. Voir également R. Thakur et A. Saikal, « Vandalism in Afghanistan and No One to Stop It », *International Herald Tribune*, 6 mars 2001.

⁹⁹³ Alvarez [2008], p. 277, cite le US Attorney General Alberto Gonzalez et une communication non publiée de Kimberley Trapp lors d'un colloque.

⁹⁹⁴ National Security Council, *The National Security Strategy of the United States of America*, septembre 2002 ; L. Feinstein et A.-M. Slaughter [2004].

⁹⁹⁵ C. Forcese [2006].

climatique, et un article sur la dépression de Susan Boyle (une chanteuse écossaise révélée par une émission de télé crochet) s'intitule « Does TV have a responsibility to protect the mentally vulnerable? »⁹⁹⁶.

Nous sommes donc bien loin du concept initial et ses promoteurs authentiques sont les premiers à s'en plaindre : Gareth Evans, par exemple, dénonce l'utilisation de la R2P pour l'intervention en Irak. La situation rappelle celle de l'ingérence : une expression devient tellement populaire qu'elle est utilisée à tort et à travers et qu'il devient difficile de savoir, au fond, ce qu'elle signifie exactement. Comme tout à l'heure, ce problème n'est pas qu'une conséquence malheureuse d'un concept qui aurait trop bien réussi : ces abus sont ancrés en lui, il les permet, en étant lui-même extrêmement ambigu.

1) L'absence de responsabilité

Le reproche le plus fondamental que l'on puisse faire à la R2P est que, comme le droit d'ingérence, elle est une formule qui décrit quelque chose qui n'existe pas. On parle de « responsabilité ». La responsabilité, en principe, implique davantage que la permission. En l'occurrence, affirmer une « responsabilité de protéger » implique davantage qu'une possibilité d'intervenir : un *devoir* de le faire⁹⁹⁷. Parler de « responsabilité de protéger » pour justifier une intervention revient donc, dans des termes classiques, à défendre non seulement un droit d'intervention mais, plus encore, un *devoir* d'intervention. Or, où est-il, ce devoir ? En quoi consiste-t-il ? Et à qui s'adresse-t-il exactement ?

a) Pas de passage du droit au devoir dans le rapport de 2001

On peut, pour commencer, reprocher à la CIISE d'avoir fait le choix d'un terme ambigu, « responsabilité », utilisé comme un euphémisme pour éviter de parler clairement de « devoir ». D'ailleurs, le rapport de la CIISE ne parle jamais explicitement de « devoir ». On comprend pourquoi : le « devoir » fait peur, c'est un mot historiquement chargé, cela fait des siècles que l'on se casse les dents sur un « devoir d'intervenir ». Il fallait trouver quelque chose de moins

⁹⁹⁶ En ligne : <<http://worldhaveyoursay.wordpress.com/2009/06/01/is-it-ok-to-be-mentally-vulnerable-on-tv>>.

⁹⁹⁷ V. K. Holt et T. C. Berkman [2006], p. 32.

invasif, de moins effrayant. « Responsabilité » est plus sympathique. Pourtant, n'est-ce pas la même chose ? Que signifie la responsabilité de protéger, si ce n'est le fait d'avoir un devoir de protéger ? Rodin pose à juste titre la question : « Indeed it is quite striking that the ICISS report nowhere speaks of duties; it speaks of responsibilities, but never explicitly asserts that international agencies and states have duties (...). What could it mean to say that international agencies have a responsibility to protect without saying that they have explicit duties? »⁹⁹⁸.

A bien lire le rapport de la CIISE, on découvre que la seule responsabilité dont il est question est dans son titre, et qu'il n'explique ni ne justifie nulle part en quoi l'intervention serait une responsabilité, donc un devoir, plutôt qu'une simple permission, un droit⁹⁹⁹. Il y a donc un problème de raisonnement dans le rapport, qui annonce une responsabilité, conclut sur une responsabilité, mais ne parle que de la permission, première étape nécessaire mais insuffisante si ce que l'on veut prouver est bien un devoir. Il manque une étape dans le raisonnement : il manque le passage du droit au devoir ! Deux auteurs, en particulier, sont déçus : Tan, qui consacre ses articles à faire, lui, la démonstration d'un devoir d'intervenir que la CIISE semble prendre pour acquis¹⁰⁰⁰, et Rodin, qui répète que tout ce que défend le rapport de la CIISE est un droit d'intervenir, pas un devoir de le faire :

« nothing in the argument of the ICISS report supports the second transition asserted by the report – the transition from a right to intervene in cases of gross violations of human rights, to an international responsibility to protect. This second component of the R2P argument is much more problematic and will require significant further work and clarification. (...) that is all the argument entails: a liberty right on the part of international agencies and international states to intervene or not intervene as they see fit. It does not entail a duty to intervene. »¹⁰⁰¹

b) Les articles du Sommet mondial de 2005 sont encore plus faibles

Les promoteurs du concept de la R2P présentent souvent les articles 138-139 du document final du Sommet mondial de l'ONU en 2005 comme une consécration : le principe de la responsabilité de protéger serait désormais « reconnu » et « accepté » par la communauté

⁹⁹⁸ D. Rodin [2006], p. 58.

⁹⁹⁹ K.-C. Tan [2006], p. 88.

¹⁰⁰⁰ Voir K.-C. Tan [1995] et [2006].

¹⁰⁰¹ D. Rodin [2006], p. 57.

internationale. Cela lui donnerait même une existence juridique. En réalité, ce à quoi l'on assiste entre le rapport de 2001 et le Sommet mondial de 2005 est tout le contraire d'une promotion : c'est une dévaluation du concept. Plusieurs Etats ont tout fait pour réduire sa portée, dont les Etats-Unis.

John Bolton, l'ambassadeur américain à l'ONU, avait été très clair dans sa lettre du 30 août 2005, pour épurer le texte du document final du Sommet mondial de toute référence à une obligation juridique et clarifier toute ambiguïté à cet égard :

« we agree that the host state has a responsibility to protect its populations from such atrocities, and we agree in a more general and moral sense that the international community has a responsibility to act when the host state allows such atrocities. But the responsibility of the other countries in the international community is not of the same character as the responsibility of the host, and we thus want to avoid formulations that suggest that the other countries are inheriting the same responsibility that the host state has. (...) we would make changes to make clear that the obligation/responsibility discussed in the text is not of a legal character (...). We do not accept that either the United Nations as a whole, or the Security Council, or individual states, have an obligation to intervene under international law. »¹⁰⁰²

Le résultat se fait sentir dans le document final. Reprenons les articles 138-139 cités plus haut. Que disent-ils exactement de la « responsabilité » ? Qu'elle incombe d'abord à l'Etat sur le territoire duquel les exactions ont potentiellement lieu (art. 138). Jusqu'ici, rien de nouveau : cette responsabilité interne, celle qu'à l'Etat de protéger ses propres citoyens, est déjà soulignée, par exemple, par la Convention contre le génocide de 1948. La responsabilité qui nous intéresse, celle qu'on attend, est la responsabilité *externe* de la communauté internationale, celle qui permettrait – ou, mieux, obligerait – les Etats tiers à agir. C'est celle-ci que Bolton ne voulait pas voir dans le document final, et elle ne s'y trouve pas. Voyons l'article 139, qui devrait en principe l'établir : on y apprend que les Etats se disent « prêts à mener en temps voulu une action collective résolue, par l'entremise du Conseil de sécurité », à certaines conditions. Etre *prêt* à faire quelque chose, ce n'est pas *devoir* le faire. Où est donc la responsabilité de protéger qu'on annonçait ?

¹⁰⁰² Lettre de John Bolton aux Nations Unies, du 30 août 2005.

Fallait-il toute cette agitation pour affirmer ce que l'on sait déjà depuis longtemps, que le Conseil de sécurité peut autoriser une intervention « en vertu du chapitre VII » ? Qu'y a-t-il de nouveau dans ces deux paragraphes ? Strictement rien, et cela n'a pas échappé à Boisson de Chazournes et Condorelli : « le Document final du Sommet mondial ne fait rien de plus, pour ce qui est de la "responsabilité de protéger", qu'assembler une série d'acquis juridiques dans un cadre unitaire »¹⁰⁰³. Ni à Corten : « le concept de "responsabilité de protéger" ne fait ainsi qu'exprimer le droit commun de la Charte des Nations Unies »¹⁰⁰⁴. Ni à Chomsky : « le Sommet [de 2005] n'a accordé aucun nouveau "droit d'intervention" à des Etats ou à des alliances régionales, que ce soit à titre humanitaire ou pour d'autres prétendus motifs »¹⁰⁰⁵. Ni à la directrice juridique de MSF : « il est abusif de parler d'un droit nouveau alors qu'il s'agit plutôt d'un mécanisme qui reste subordonné à l'accord des Etats membres du Conseil de sécurité et notamment des cinq Etats membres permanents »¹⁰⁰⁶.

En réalité, le texte adopté par les Nations Unies est même beaucoup moins audacieux que le rapport de 2001. On note, premièrement, l'abandon de la notion d'usage raisonné ou limité du droit de veto en situation de catastrophe humanitaire (que nous examinerons dans le chapitre sur l'autorité légitime). Deuxièmement, l'idée initiale était que la R2P soit activée lorsque l'Etat sur le territoire duquel la catastrophe humanitaire a lieu est ne peut pas ou ne veut pas agir. Dans la version anglaise du document du Sommet mondial, on parle plutôt de « manifest failure ». L'expression est plus forte. Autrement dit, on élève le seuil à partir duquel la responsabilité internationale est activée. C'est donc un affaiblissement du concept. Troisièmement, on parlait initialement de responsabilité « collective ». Au sommet, il est question d'une responsabilité « onusienne », puisque le texte précise que c'est par le CS, conformément à la Charte, sous le Chapitre VII. C'est donc plus précis, pour répondre à la crainte de certains pays (en voie de développement) que la notion de responsabilité « collective », trop vague, puisse être revendiquée par les Etats puissants, à travers l'OTAN notamment, et unilatéralement. On peut comprendre cette préoccupation. Néanmoins, le texte est désormais moins fort en ce sens qu'il exclut expressément des alternatives au CS – que n'excluait pas totalement la CIISE.

¹⁰⁰³ L. Boisson de Chazournes et L. Condorelli [2006], p. 13.

¹⁰⁰⁴ O. Corten [2008a], p. 777.

¹⁰⁰⁵ N. Chomsky, préface à J. Bricmont [2009], p. 48.

¹⁰⁰⁶ Françoise Bouchet-Saulnier, *Le Monde*, 22 mai 2008, p. 18.

Quatrièmement, la référence explicite au Chapitre VII (dans l'art. 139) donne du muscle au texte mais en même temps implique que ce n'est pas la violation des droits de l'homme par un Etat qui *en soi* active l'usage de la force mais uniquement parce qu'elle menacerait la paix et la sécurité¹⁰⁰⁷. Ce qui réduit donc les chances que le texte soit appliqué puisqu'il ne faut pas seulement qu'il y ait une catastrophe humanitaire, il faut encore prouver qu'elle constitue une menace à la paix et à la sécurité. Cela nuance considérablement la nouveauté du texte puisque, s'il s'agit de dire que le CS peut décider de l'usage de la force sous le chapitre VII, cela fait longtemps qu'on le sait et qu'on le pratique.

Cinquièmement, Welsh note également l'endroit où il est question de la R2P dans le document du Sommet mondial : dans la section consacrée aux « droits de l'homme », non à la sécurité collective. C'est selon elle assez révélateur : « This suggests an aversion on the part of member states to consider intervention for human protection purposes as part of the UN's standard practice of collective security »¹⁰⁰⁸. Sa conclusion est sans appel : « R2P as it was formulated at the Summit weakens that commitment [to act] in significant ways, contains important ambiguities and reinforces submissive deference toward the Security Council. These concessions were the price to be paid for a minimum consensus among member states »¹⁰⁰⁹.

Les promoteurs du concept ne prennent pas ces critiques au sérieux. Faisant référence aux débats académiques sur la différence entre le rapport de 2001 et le document onusien de 2005, Evans pense que ce n'est pas important car l'essentiel est là : on retrouverait selon lui dans ces deux paragraphes le contenu de la R2P. « All the language is there », affirme-t-il, pour conclure que, désormais, « It could probably be characterized as a norm of international behaviour »¹⁰¹⁰. Weiss estime même que « the historical normative pace captured by paragraphs 138-9 of the World Summit outcome is breathtaking. With the possible exception of the prevention of genocide after World War II, no idea has moved faster in the international normative arena than the responsibility to protect »¹⁰¹¹. C'est à se demander si nous lisons le même texte : qu'y a-t-il donc de nouveau dans les articles 138-139 ? Le langage est là, mais quel langage ? Pour dire quoi ? Jusqu'ici, aucun document, ni le rapport de 2001 ni celui du Sommet mondial de 2005, n'a

¹⁰⁰⁷ J. M. Welsh [2007], p. 379.

¹⁰⁰⁸ *Ibid.*, p. 377.

¹⁰⁰⁹ *Ibid.*, p. 380.

¹⁰¹⁰ Conférence à Yale Law School, 20 février 2009.

¹⁰¹¹ T. G. Weiss [2006a], p. 214.

expliqué clairement où était la responsabilité, si c'était bien un devoir, une obligation, si elle était légale ou seulement morale.

c) Il n'y a aucune obligation juridique d'agir

Ses promoteurs, en particulier Evans et Thakur, ont une lourde tendance à exagérer son caractère *juridiquement* révolutionnaire. « A revolution in international law » dit par exemple Ernesto Zedillo, directeur du Yale Center for the Study of Globalization, lorsqu'il introduit Gareth Evans pour sa conférence à Yale Law School le 20 février 2009. Parler de révolution conceptuelle n'est déjà pas exact, puisque le concept n'apparaît en 2001 qu'après plusieurs millénaires de maturation, comme l'a montré le chapitre historique, mais parler de révolution juridique est franchement une aberration puisqu'*il ne s'agit pas d'un concept juridique*. C'est une « révolution en droit international » qui n'est pas prise au sérieux par les juristes, et qui ne figure pas parmi les 1700 entrées du *New Oxford Companion to Law*¹⁰¹², par exemple, alors qu'il y a une entrée « intervention » dans laquelle il est question de l'intervention humanitaire.

Ce que l'on peut retenir de l'analyse rapide des deux textes précédents est qu'ils ne consacrent *aucune obligation juridique d'agir*. La responsabilité dont il est question est, au mieux, une responsabilité morale, dont chacun fait ce qu'il veut. Si la R2P était une notion juridique, elle devrait être comprise à la lumière des *Articles of State Responsibility* de la Commission du droit international (CDI) et l'on en déduirait qu'un défaut de cette responsabilité serait un « internationally wrongful act ». La CDI s'inspire effectivement de la R2P dans son travail actuel sur la responsabilité des organisations internationales, qui suggère par exemple que l'ONU aurait dû être tenu « responsable » de son échec au Rwanda¹⁰¹³. Mais qu'est-ce que cela veut dire concrètement, demande Alvarez ? *Qui* exactement est responsable quand on dit que l'ONU l'est ? Qui doit payer des compensations ? L'ONU, l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité ? Et qu'est-ce cela implique quant à la responsabilité personnelle du Secrétaire général ?¹⁰¹⁴

¹⁰¹² Peter Cane et Joanne Conaghan (eds.), Oxford University Press, 2008.

¹⁰¹³ Third Report on Responsibility of International Organizations, A/CN.4/553, para. 10, 13 mai 2005.

¹⁰¹⁴ Alvarez, « International Organizations: Accountability or Responsibility ? », address to the Canadian Council on International Law, 27 Oct. 2006.

Si la R2P était une notion juridique, c'est-à-dire si l'on prenait cette « responsabilité de protéger » sérieusement, au sens d'un devoir de protéger, alors le manquement à ce devoir devrait en principe être puni, comme l'explique Rodin :

« If international bodies really have a duty to assist the victims of gross human rights violations, and the non-performance of this duty leads to the avoidable death of certain victims, then it seems appropriate to insist that leaders face criminal charges before an appropriate international tribunal for their negligent failure to protect. (...) this is where the logic of the R2P argument is ultimately pushing – if responsibility does indeed mean duty. Are we prepared to face this? »¹⁰¹⁵

Sommes-nous prêts ? La réponse est non. A l'heure actuelle, il n'en est absolument pas question, et rien ne permet de penser que dans un avenir proche cette R2P pourra aller au-delà des limites fixées par Bolton dans sa lettre du 30 août 2005 : l'intervention doit rester une permission, elle ne doit pas devenir une obligation.

Il y a donc peu de sens, dans ces conditions, à parler d'une « responsabilité de protéger ». Car on parle d'un concept sans dents, qui n'a pas les moyens de ce qu'il annonce, qui n'est pas, par conséquent, ce qu'il semble être, et qui est alors éminemment *trompeur*.

2) Seulement un slogan

La R2P ne tient pas ses promesses : elle annonce une « responsabilité » qui n'est finalement nulle part et ne consiste en rien. Elle promet quelque chose de nouveau, alors qu'en réalité elle revisite cette question millénaire du droit d'intervention, avec une précision honorable et un jugement nuancé, auxquels il faut rendre hommage, mais qui ne correspond en rien à ce qui était annoncé. Cette notion n'est donc que *rhétorique*, comme dit Rodin¹⁰¹⁶. Elle n'est qu'un changement de vocabulaire, comme le reconnaît Weiss¹⁰¹⁷. Boisson de Chazournes et Condorelli parlent d'innovation seulement terminologique¹⁰¹⁸. Les changements de mot, surtout si les nouveaux mots sont creux, n'ont jamais rien changé. Déjà, en 1991, à l'Assemblée générale des Nations Unies, l'URSS notait que les réticences à l'égard de « l'intervention humanitaire »

¹⁰¹⁵ D. Rodin [2006], p. 60.

¹⁰¹⁶ *Ibid.*, p. 57.

¹⁰¹⁷ T. G. Weiss [2002], p. 141.

¹⁰¹⁸ L. Boisson de Chazournes et L. Condorelli [2006], p. 13.

pouvaient être levées en la renommant tout simplement « solidarité humanitaire »¹⁰¹⁹. C'est un peu ce déplacement que, dix ans plus tard, la R2P propose : cela ne règle pas les problèmes.

Un mot dont on évacue le contenu, et qui n'est choisi que pour ses qualités « commerciales », si l'on peut dire, mérite le nom de *slogan*¹⁰²⁰. Et c'est effectivement ainsi qu'il est utilisé. Il faut voir l'insistance avec laquelle, article après article, livre après livre, les auteurs de la R2P, qui en sont les premiers promoteurs, en particulier Evans et Thakur, font de la publicité pour leur concept comme on vendrait un vulgaire produit. Il y a du marketing conceptuel dans cette démarche. On avance finalement assez peu sur le contenu et les questions de fond : le but semble être de convaincre les chercheurs d'utiliser l'expression « R2P » plutôt qu'« intervention humanitaire » (IH), en leur expliquant que l'IH charrie avec elle plein de mauvaises choses, tandis que la R2P serait l'expression angélique d'une solidarité mondiale : « Where "humanitarian intervention" raises fears of domination based on the international power hierarchy, R2P encapsulates the element of [470] international solidarity. »¹⁰²¹ « Thus R2P is more of a linking concept that bridges the divide between the international community and the sovereign state, whereas the language of humanitarian intervention is inherently more confrontational »¹⁰²².

Thakur est un cas exemplaire de cette tendance. Un article de lui, intitulé « The Responsibility to Protect and the War on Saddam Hussein »¹⁰²³, qui suit immédiatement l'excellent article de Wheeler et Morris dans un volume consacré à l'Irak, est en grande partie consacré à la promotion du concept de R2P : il est finalement très peu question de l'Irak, et cela ne fait donc pas du tout avancer le débat. Il y a d'autres exemples du même auteur : Thakur se trouve être vice-recteur de l'Université des Nations Unies. Il coédite un grand nombre d'ouvrages chez United Nations University Press, dans lesquels il y a souvent des articles, plus ou moins les mêmes, qui font la promotion du concept de R2P : l'article précité (Thakur [2006b]) en reprend quasiment mot pour mot un autre (Thakur [2005]).

La R2P est à l'échelle mondiale ce que le droit d'ingérence a été à l'échelle francophone : un concept plus ou moins vide de sens, mais doté d'un potentiel marketing élevé, et défendu par des promoteurs efficaces.

¹⁰¹⁹ Cité par J. Chopra et T. G. Weiss [1992], p. 108.

¹⁰²⁰ F. Mégret [2006a].

¹⁰²¹ R. Thakur [2006b], p. 469-470.

¹⁰²² *Ibid.*, p. 470.

¹⁰²³ *Ibid.*

3) Une notion qui a des résonances coloniales

Même si la « responsabilité » dont on parle est fautive, en ce sens qu'elle ne renvoie dans les faits à aucune obligation réelle, elle se présente comme telle, et cela n'a pas que des avantages. Les meilleurs défenseurs d'un devoir d'intervenir étaient les interventionnistes dix-neuviémistes qui, nous l'avons vu, invoquaient des raisons messianiques : les grandes puissances n'avaient pas seulement le droit d'intervenir, elles avaient encore le devoir de le faire, et cette *responsabilité* leur incombait car elles étaient seules les dépositaires de la « civilisation ».

Parler aujourd'hui de « responsabilité de protéger », c'est dire que certains pays, ceux qui (se) reconnaissent cette responsabilité (ce n'est pas le cas de tous, le concept n'est pas universel) se sentent investis d'une mission, non plus de civilisation mais de sauvetage – la distinction peut sembler mince et rappeler de mauvais souvenirs. Lors des négociations au fameux sommet mondial de 2005, c'est précisément ce que plusieurs pays ont dénoncé : « some developing countries voiced opposition to the phrase "responsibility to protect" because of neo-colonial connotations »¹⁰²⁴. C'est aussi l'une des raisons pour lesquelles Pogge, qui parle toujours d'intervention humanitaire, n'utilise pas le vocable de la R2P : parce qu'il n'évitera pas les abus qu'il prétend contourner (au contraire, on pourra même prétendre « n'avoir pas le choix » d'intervenir, puisque c'est un devoir), et parce que cela ressemble furieusement au « White Man's burden » de la colonisation¹⁰²⁵.

4) La persistance de l'« intervention humanitaire »

Pour toutes ces raisons, pour toutes les difficultés associées à cette nouvelle expression, nombre de chercheurs continuent d'utiliser « intervention humanitaire » et évitent de parler de R2P, ou se contentent de l'évoquer en introduction, pour finalement la laisser de côté. Il y a à cette préférence une raison de fond, qui est rarement exprimée clairement : « intervention humanitaire » et « responsabilité de protéger » ne désignent pas la même chose. La R2P n'est pas une « humanitarian intervention in new clothes », a raison d'insister Evans¹⁰²⁶. Comme nous le notions tout à l'heure au sujet du droit d'ingérence, la R2P est une notion beaucoup plus large,

¹⁰²⁴ J. M. Welsh [2007], p. 367.

¹⁰²⁵ Entretien avec T. Pogge en février 2009 à Yale University.

¹⁰²⁶ Conférence à Yale Law School, 20 février 2009.

dont l'avantage comparatif est précisément de dépasser la seule question de l'intervention pour embrasser celles de la prévention et de la reconstruction. Il y a trois étapes dans la R2P, comme le montre bien le rapport de la CIISE, et l'intervention humanitaire ne constitue que la deuxième de ces étapes. Autrement dit, la question de l'intervention humanitaire, qui nous intéresse ici, n'est *qu'une partie* de la R2P.

Et, de l'avis de plusieurs auteurs, elle n'est pas ce que la CIISE a le mieux réussi. Tout ce qu'il y a d'utile dans la R2P, explique par exemple Byers, est le volet prévention¹⁰²⁷. Weiss, au contraire, critique le discours de la CIISE sur l'importance de la prévention¹⁰²⁸. Il faut bien entendu donner une importance considérable à la prévention en principe mais, parce que l'on ne peut pas exclure un échec de cette prévention – et même parce que l'échec est probable – l'insistance sur la prévention ne doit pas être un moyen d'éviter de se confronter à la question autrement plus délicate de l'intervention militaire, qui est au cœur du problème. C'est pourquoi nous nous concentrons, dans ce travail, sur l'intervention à proprement parler, et non sur l'ensemble du spectre de la R2P.

Reste que, au sein de la R2P, dans le rapport de 2001 comme dans le document mondial de 2005, des trois volets (prévention, intervention, reconstruction), l'intervention est le maillon faible, puisque la R2P n'y développe rien que l'on ne sache déjà et, surtout, qu'elle n'établit aucune « responsabilité », obligation ou devoir d'intervenir. Byers pense que « Proponents of the responsibility to protect who focus on military intervention are participating in a terrible charade »¹⁰²⁹ Les mots sont forts, mais il n'a pas tort.

Une autre raison pour laquelle certains, assez nombreux, préfèrent continuer à travailler avec la terminologie de l'« intervention humanitaire » plutôt que d'utiliser celle de la R2P, est que la seconde n'est finalement qu'un euphémisme. Parler de « responsabilité de protéger » pour désigner une intervention militaire, c'est faire preuve d'une certaine hypocrisie. Il faut arrêter de se raconter des histoires, une intervention reste une intervention. « Then, call it what it is » insiste Pogge¹⁰³⁰.

Parmi ceux qui défendent le maintien de la terminologie de l'« intervention humanitaire » et qui refusent d'adopter celle de la R2P, José E. Alvarez, éminent professeur de droit

¹⁰²⁷ M. Byers [2005], p. 110.

¹⁰²⁸ T. G. Weiss [2005], p. 201.

¹⁰²⁹ M. Byers [2005], p. 111.

¹⁰³⁰ Entretien avec T. Pogge en février 2009 à Yale University.

international public et ancien président de l'American Society of International Law (ASIL), est particulièrement explicite et convaincant :

« All of this leads me to suggest that for all its uncertainties, the concept of humanitarian intervention retains admirable qualities. My own preference would be for international lawyers to continue to work on elaborating the contours of that principle, which at least has been venerated by usage, rather than turning to the far more slippery (and dangerous) concept of R2P. »¹⁰³¹

La notion de R2P n'est pas assez spécifique et peut être utilisée à tort et à travers, comme nous l'avons vu, puisqu'elle ne fixe aucune limite a priori à ce qu'il s'agit de « protéger ». Son potentiel d'abus est plus élevé que celui de la notion d' « intervention humanitaire », où l'adjectif « humanitaire » permet de limiter l'intervention à des catastrophes en cours, et de la différencier d'autres types d'interventions (pro-démocratique, punitive, légitime défense, etc.) :

« Unlike R2P, the emphasis on 'humanitarian' suggests that anything justified by this doctrine requires attention to on-going 'humanitarian' needs. This would include on-going grave international crimes and perhaps crises stemming from natural disasters, but 'humanitarian' concerns probably do not embrace past crimes, undemocratic regimes, or threatened terrorist acts. »¹⁰³²

Même si cela ne plaît pas aux initiateurs du concept, lorsque Slaughter écrit que la souveraineté des Etats membres de l'ONU n'est que conditionnelle et qu'ils n'y ont droit qu'à condition qu'ils remplissent leurs obligations relatives aux droits de l'homme, lorsqu'elle réduit la souveraineté à n'être qu'une valeur « instrumentale » et non « intrinsèque »¹⁰³³, ou lorsque Richard Haas, alors directeur of policy planning at the US State Department, réduit la souveraineté à un autocollant à mettre sur les pare-chocs et disant « abuse it and lose it »¹⁰³⁴, ils ne contredisent ni l'esprit ni la lettre de la R2P : c'est bien ce dont il est question.

La notion d' « intervention humanitaire » est au contraire moins ambitieuse, donc plus réaliste, en ce qu'elle ne remet pas en cause les fondements du système actuel : elle tente

¹⁰³¹ J. E. Alvarez [2008], p. 283.

¹⁰³² *Ibid.*

¹⁰³³ A.-M. Slaughter [2005], p. 628.

¹⁰³⁴ Cité par T. G. Weiss [2006b], p. 744, n. 19.

seulement d'y ajouter une exception. Elle ne nie pas le principe de non-intervention ni le fait que la communauté internationale soit basée sur la souveraineté des Etats. Elle dit seulement qu'il y a une exception à ce principe et une limite à cette souveraineté, dans le cas de violations graves et massives des droits de l'homme. Cette limite de l'intervention humanitaire, par rapport à la R2P, est un garde-fou appréciable¹⁰³⁵.

Pour toutes ces raisons, il faut conclure, avec Weiss, que le terme d'« intervention humanitaire » n'est pas prêt de disparaître¹⁰³⁶. On peut même ajouter qu'il est préférable à celui de R2P.

Conclusion : une intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires

Aucune des terminologies employées n'est satisfaisante. Certaines le sont encore moins que d'autres et, à choisir, il vaut mieux parler d'« intervention humanitaire » que de « droit d'ingérence » ou de R2P. Mais l'intervention humanitaire a, comme les autres, de nombreux défauts, à commencer par une ambiguïté rédhibitoire.

Ce que nous proposons est de renommer le phénomène en fonction, non de son intention, mais de sa nature. Cette approche descriptive est plus juste, elle décrit la nature de l'opération : ce à quoi l'on assiste, dans les faits, est une intervention *militaire*. L'adjectif « humanitaire » ne décrit pas la nature de l'intervention mais sa motivation déclarée. Une intervention dont la nature serait humanitaire, serait une intervention faite non par des militaires, mais par des humanitaires eux-mêmes, par exemple des médecins. C'est donc ce que l'on appelle classiquement de l'assistance humanitaire. Appeler les choses par leur nom, c'est également ce que propose Catherine Lu, qui défend le vocable « intervention militaire », même si, pour des raisons pragmatiques, elle continue d'utiliser « intervention humanitaire »¹⁰³⁷.

L'intervention militaire dont on parle n'est pas forcément « humanitaire » en soi, elle a seulement la prétention de l'être : tout ce que l'on sait est qu'elle est justifiée par des raisons humanitaires. Peut-être que ces justifications sont sincères et qu'elles correspondent à une intention réelle, peut-être pas. La question ne se pose plus dès lors que l'on en reste à la

¹⁰³⁵ J. E. Alvarez [2008], p. 283.

¹⁰³⁶ T. G. Weiss [2005], p. 200.

¹⁰³⁷ C. Lu [2006], p. 139.

description. Pour être précis, on ne devrait donc pas, en principe, parler d'« intervention humanitaire », ni même d' « intervention militaire à des fins humanitaires »¹⁰³⁸, mais seulement d'« intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires ». Les justifications utilisées ne désignent pas des motivations réelles, mais seulement la motivation d'être perçu comme ayant la motivation en question. Par exemple, lorsque Bush invoque des raisons humanitaires, on ne peut pas en déduire qu'il a des raisons humanitaires, tout ce que l'on peut en déduire est qu'il pense qu'il est dans son intérêt de donner l'impression qu'il a des raisons humanitaires¹⁰³⁹.

Bien entendu, la formule est moins attrayante, elle n'a pas les qualités d'un bon slogan et il nous arrivera donc, pour des raisons pragmatiques, comme Catherine Lu, de continuer à utiliser la moins mauvaise des alternatives, même si elle est remarquablement ambiguë : intervention humanitaire.

Ce passage que l'on propose consiste finalement à concevoir l'intervention humanitaire comme un *discours*, un mode de justification, ce que Foucault appelait un « régime de vérité »¹⁰⁴⁰. Le but de ce travail n'est pas de savoir quelles sont les interventions réellement humanitaires, comme s'il était possible de connaître l'intention des Etats intervenants, mais plutôt de se doter des outils permettant d'évaluer la légitimité des interventions présentées comme telles.

D'un point de vue plus normatif, on peut néanmoins avoir des doutes sur cette approche par le discours. N'est-ce pas, finalement, accepter le fait accompli et se contenter de décrire un phénomène plutôt que de nourrir des exigences et des espoirs à son sujet ? Non, car c'est aussi souligner le poids du discours sur les actes. En justifiant une action par des arguments humanitaires, l'Etat s'engage lui-même, moralement, publiquement, à se comporter de manière « humanitaire »¹⁰⁴¹. Cette déclaration publique n'est pas – ne devrait pas être – anodine. Sur la scène internationale, elle participe à la construction d'un *ethos*, comme on l'a vu *a contrario* avec l'exemple américain : des arguments humanitaires ont été mobilisés pour intervenir en Irak en 2003. L'intervention n'était clairement pas humanitaire – nous l'établirons dans l'un des chapitres à venir – et cette différence entre la parole et les actes a non seulement disqualifié

¹⁰³⁸ M. Sassòli [2007b], p. 175, spn.

¹⁰³⁹ N. J. Wheeler [2003a], p. 198.

¹⁰⁴⁰ Que l'on peut définir comme l'ensemble des « procédures sociales, symboliques, institutionnalisées, ritualisées, par lesquelles la vérité est établie » (G. Leclerc, « Histoire de la vérité et généalogie de l'autorité », *Cahiers internationaux de sociologie*, 111:2, p. 205-231, ici p. 216).

¹⁰⁴¹ N. J. Wheeler [2003a], p. 207-208.

l'intervention elle-même mais également décrédibilisé les Etats-Unis. On peut imaginer qu'ils ne feront pas deux fois la même erreur et que l'on mesurera davantage, désormais, le poids des mots – en l'occurrence du label humanitaire.

Pour limiter le risque d'abus, il faut miser sur l'image que les Etats, même et surtout les plus puissants, veulent donner d'eux-mêmes. Ils ne veulent pas, pour commencer, paraître hypocrites¹⁰⁴². De ce point de vue, le discours est contraignant et l'approche par le discours qui nous incite à parler d'« intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires » est davantage normative qu'il n'y paraît. Mais la contrainte dont on parle n'est essentiellement que politique et morale : elle est celle que le gouvernement s'impose en fonction de l'image qu'il veut donner de lui-même, de celle qu'il a de son électorat et de ses relations avec les autres Etats. Pour être plus efficace dans les deux sens – c'est-à-dire autant pour permettre l'intervention lorsqu'elle est justifiée que pour l'empêcher lorsqu'elle ne l'est pas –, il faudrait que la contrainte soit juridique et, là encore, il ne s'agirait pas d'une réelle garantie dans la mesure où le droit international est bafoué tous les jours. Reste qu'il est, en matière d'intervention, une référence incontournable, que se disputent d'ailleurs les interventionnistes et les anti-interventionnistes. Nous connaissons la généalogie du phénomène et nous savons comment le nommer adéquatement. La prochaine étape est de savoir dans quelle mesure il est légal. Qu'en dit le droit ? C'est ce qu'il faut examiner maintenant.

¹⁰⁴² N. J. Wheeler [2001a], p. 160.

Chapitre 3

Droit

« There are few questions in the whole range of International Law more difficult than those connected with the legality of intervention, and few have been treated in a more unsatisfactory manner by the bulk of writers on the subject. »

T. J. Lawrence¹⁰⁴³

« Vous savez aussi bien que nous que, dans le monde des hommes, les arguments de droit n'ont de poids que dans la mesure où les adversaires en présence disposent de moyens de contrainte équivalents et que, si tel n'est pas le cas, les plus forts tirent tout le parti possible de leur puissance, tandis que les plus faibles n'ont qu'à s'incliner. »

Thucydide¹⁰⁴⁴

Dans la continuité du chapitre historique, la question à laquelle il s'agit ici de répondre est descriptive : *existe-t-il* un droit d'intervention humanitaire ? *Existe-t-il*, et non *doit-il* exister. C'est donc une approche relativement positiviste¹⁰⁴⁵ qui vise à établir un jugement de fait, dont nous verrons d'ailleurs rapidement les limites. En apparence, la question juridique est extrêmement simple : l'intervention dont on parle est militaire, c'est-à-dire qu'elle implique un recours à la force. Or, l'une des bases du droit international public depuis 1945 est précisément l'interdiction du recours à la force, sous la forme de l'article 2(4) de la Charte des Nations Unies. Cette interdiction ne s'applique pas à deux exceptions : la légitime défense (art. 51) et les menaces à la paix (art. 41-42) dans le cadre des mécanismes de sécurité collective (chapitre VII). Or, l'intervention humanitaire ne fait apparemment pas partie de ces deux cas de figure. Donc,

¹⁰⁴³ T. J. Lawrence, *The Principles of International Law*, London, Macmillan, 1895, p. 116.

¹⁰⁴⁴ Thucydide [2000], V, 89, p. 439.

¹⁰⁴⁵ Qui est aussi celle d'O. Corten [2008b], p. 89, lorsqu'il s'intéresse à la pratique des Etats.

l'interdiction du recours à la force s'applique et il faut conclure qu'une intervention militaire, même justifiée par des raisons humanitaires, est illégale.

En réalité, c'est beaucoup plus complexe. Parce qu'il y a au sein de cette même Charte une tension, que certains appellent une incohérence ou une contradiction, entre deux de ses principes fondateurs : l'interdiction du recours à la force, certes, mais aussi la promotion et le respect des droits de l'homme (art. 1). Or, les situations dont on parle ici sont celles dans lesquelles l'affirmation de l'un implique la négation de l'autre. Elles sont celles qui mettent en évidence la tension entre les deux premiers articles de la Charte. D'où leur importance.

En outre, il ne faut pas envisager le droit dans une dichotomie, une disjonction exclusive entre le légal et l'illégal. En droit interne, on fait des procès au cours desquels on prend en compte *la mens rea* des acteurs, les circonstances des actions (la légitime défense, la provocation, la contrainte), etc. L'évaluation juridique s'imprègne du contexte au cas par cas – si ce n'était pas le cas il n'y aurait pas besoin de juges mais de « juges-automates » ou de « machines à distribuer les peines », comme certains révolutionnaires l'avaient envisagé¹⁰⁴⁶. Il devrait en aller de même, si l'on se place sur un plan normatif, en droit international. Cette interdiction accompagnée de ses deux exceptions est le point de départ, et non le point d'arrivée, de l'enquête – car il y a beaucoup d'autres paramètres à prendre en compte. L'interdiction du recours à la force s'imprègne des moyens utilisés, des conventions existantes et surtout de la pratique des Etats et du droit coutumier.

Ce que ce chapitre montrera – ce n'est rien révéler que de l'annoncer déjà – est non seulement qu'il n'y a pas, mais aussi qu'il ne peut pas y avoir de réponse définitive du droit international sur cette question¹⁰⁴⁷. Cela peut décevoir si l'on rappelle qu'en 1933 Mandelstam écrivait déjà que « cette situation confuse et contradictoire apparaît comme une *période de transition*. Elle ne saurait durer. L'Humanité doit se décider, soit pour un développement nouveau de l'intervention d'humanité, soit pour un retour à la souveraineté absolue de l'Etat »¹⁰⁴⁸. Force est de constater que cette situation confuse et contradictoire a duré ! Si c'est une période de transition, elle est bien longue.

Il faut préciser, avant de rentrer dans le vif du sujet, que l'on ne parle ici que de l'intervention humanitaire unilatérale, c'est-à-dire sans l'autorisation du CS. Les interventions

¹⁰⁴⁶ Voir mon *Sade moraliste*, Genève, Droz, 2005, p. 83, 86, 102 et 434.

¹⁰⁴⁷ A. Roberts [2004], p. 72.

¹⁰⁴⁸ A. N. Mandelstam [1933], p. 482.

que le CS autorise ne sont par définition pas illégales, donc la question juridique ne se pose pas dans leur cas.

Nous procéderons en deux temps : après avoir confirmé que l'intervention humanitaire est illégale, et répondu ce faisant à toutes les astuces des interventionnistes pour interpréter la Charte à contre-sens, ramener l'intervention à l'une des deux exceptions légales ou se servir de divers leviers plus ou moins inventifs (les conventions, le droit coutumier, la nécessité, la compétence universelle) (I), nous examinerons la thèse du « illégal mais légitime » ou « illégal mais moral », qui prend acte de l'illégalité de l'intervention mais ne s'y résout pas, et qui permet à certains juristes de défendre des violations « éthiques » du droit (II).

I- L'intervention humanitaire est illégale

Personne ne conteste qu'il n'y a, dans la Charte des Nations Unies, aucune disposition autorisant l'intervention humanitaire unilatérale. Aucune d'entre elles, en effet, « ne réserve expressément la possibilité d'intervenir militairement sur le territoire d'un Etat tiers, sans son consentement, en l'absence d'une autorisation du Conseil de sécurité et en dehors d'une situation de légitime défense. Le constat est incontestable, et il reste incontesté »¹⁰⁴⁹. Non seulement la Charte ne *permet* pas l'intervention, mais encore et surtout elle l'*interdit* formellement, à travers la règle de l'interdiction du recours à la force, exprimée dans l'article 2(4) :

« Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies. »

La prohibition de l'emploi de la force est répétée notamment dans la « Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention et de l'ingérence dans les affaires intérieures des Etats », approuvée par l'AG en 1981¹⁰⁵⁰, par le Comité spécial pour le renforcement de l'efficacité du principe du non-recours à la force dans les relations internationales, à l'Assemblée générale, en 1985, qui rappelle très explicitement que :

¹⁰⁴⁹ O. Corten [2008a], p. 741.

¹⁰⁵⁰ UN Doc. A/RES/36/103 (9 décembre 1981).

« les interventions dites humanitaires n'étaient pas considérées comme légitimes et qu'elles allaient à l'encontre des principes fondamentaux du droit international. Dans le contexte du respect par les Etats des obligations découlant du droit international, on a observé qu'il n'y avait aucune raison valable de voir dans les obligations relatives aux droits de l'homme une catégorie à part justifiant le recours à la force. On a souligné en outre que l'emploi de la force n'était possible qu'en vertu de l'Article 51 de la Charte et qu'aucune autre violation des obligations internationales, s'agit-il d'une violation massive des droits de l'homme, ne justifiait qu'on y recoure. »¹⁰⁵¹

Cette prohibition est encore répétée par la « Déclaration sur le renforcement de l'efficacité du principe de l'abstention du recours à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales », approuvée par l'AG en 1987, selon laquelle « les Etats ont le devoir de s'abstenir de toute intervention armée et de toute autre forme d'ingérence ou de toute menace dirigée contre la personnalité d'un Etat ou contre ses éléments politiques, économiques ou culturels »¹⁰⁵². Elle est en outre omniprésente dans les déclarations des Etats : Corten cite plusieurs dizaines de pays et de résolutions, qu'il serait rébarbatif de rappeler ici¹⁰⁵³.

A/ Le débat entre restrictionnistes et anti-restrictionnistes

Ceux qui en restent à l'interdiction du recours à la force et défendent donc un anti-interventionnisme sont appelés *restrictionnistes*. Parmi eux, on peut citer Akehurst, Brownlie, Chatterjee, Chimni, Corten, Fairley, Franck et Rodley, Hassan, Higgins, Holbrook, Jhabvala, Ronzitti, Schachter, Verwey, etc. Ceux qui n'en restent pas là et tentent de développer des arguments en faveur de l'intervention sont appelés *anti-restrictionnistes*¹⁰⁵⁴. Parmi eux, on peut citer Bazyler, Behuniak, Bettati, Chilstrom, D'Amato, Fonteyne, Lauterpacht, Levitin, Lillich,

¹⁰⁵¹ Rapport du Comité spécial pour le renforcement de l'efficacité du principe du non-recours à la force dans les relations internationales, A.G., 40ème sess., Suppl. N°41 (A/40/41), 10 juin 1985, p. 34, par. 118.

¹⁰⁵² UN Doc. A/RES/42/22 (18 novembre 1987), annexe, I, 7.

¹⁰⁵³ O. Corten [2008a], p. 749-750, n. 65.

¹⁰⁵⁴ Termes employés par A. C. Arend et R. J. Beck [1993], p. 112-137, repris entre autres par O. Ramsbotham et T. Woodhouse [1996], p. 61-64, et N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 472. C'est J. R. D'Angelo [1981], p. 487, qui, vingt ans auparavant, parlait de la « Restrictionist Theory » dans le cas d'une forme sensiblement différente d'intervention : celle en vue de protéger des nationaux.

Moore, Reisman, Sornarajah, Tesón, R. G. Wright, etc. On retrouve finalement, sous un vocable différent, l'opposition classique qui divisait déjà la communauté juridique au XIXe siècle.

Les restrictionnistes, ou légalistes traditionnels, sont encore majoritaires. Pourquoi les appelle-t-on « restrictionnistes » ? Parce qu'ils *restreignent* l'usage de la force strictement aux cas prévus dans la Charte, c'est-à-dire à la légitime défense et aux menaces contre la paix et la sécurité sous le chapitre VII. Ils pensent que la Charte *aurait pu* intégrer une exception pour l'intervention humanitaire mais, précisément, elle ne l'a pas fait. Il faut se demander pourquoi, il y avait des raisons, note Higgins : « there is simply no getting away from the fact that the Charter *could* have allowed for sanctions for gross human-rights violations, but deliberately did not do so »¹⁰⁵⁵. Ils défendent cette théorie de la souveraineté absolue qui était déjà dénoncée au début du XXe siècle et qui a donc bien résisté, mieux qu'on le dit souvent¹⁰⁵⁶.

B/ Les arguments des anti-restrictionnistes

1) La Charte des Nations Unies

Les interventionnistes, ou anti-restrictionnistes, ne prétendent pas que la Charte des Nations Unies permet *explicitement* l'intervention humanitaire – ce n'est pas le cas et ils le reconnaissent – mais ils affirment qu'*implicitement* elle ne s'y oppose pas¹⁰⁵⁷. La Charte, après tout, est un « document vivant », comme disait Annan, dont l'interprétation et la mise en œuvre doivent évoluer.

a) L'intervention humanitaire ne viole pas l'interdiction du recours à la force

1. L'interprétation de l'article 2(4)

Rappelons le texte de l'article 2(4) : « Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre

¹⁰⁵⁵ R. Higgins [1994], p. 255.

¹⁰⁵⁶ J. Holbrook [2002], p. 147.

¹⁰⁵⁷ O. Corten [2008a], p. 741.

l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ». Cet article donne lieu à plusieurs interprétations. Les restrictionnistes défendent une interprétation large selon laquelle l'article interdit l'usage de la force *simpliciter*, c'est-à-dire absolument, littéralement, dans tous les cas – sauf bien entendu ceux qui sont explicitement permis par la Charte (sécurité collective et légitime défense), dont l'intervention humanitaire ne fait pas partie. Les anti-restrictionnistes défendent une interprétation étroite, selon laquelle l'article n'interdit l'usage de la force que lorsque celui-ci est dirigé « contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ». Dès lors, ils peuvent dire que l'intervention humanitaire ne viole pas l'article 2(4) puisqu'elle ne se fait pas contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique, mais contre des violations des droits de l'homme. Cette interprétation étroite repose donc sur l'intention de l'intervention. L'interprétation large conteste que l'intention soit pertinente ou doive être prise en compte pour limiter la prohibition de l'usage de la force à certains cas seulement.

L'interprétation étroite des anti-restrictionnistes est défendue par de nombreux auteurs¹⁰⁵⁸, mais qui restent minoritaires : il s'agit en réalité d'une interprétation très controversée, que la majorité des juristes ne partagent pas¹⁰⁵⁹. Pour interpréter correctement l'étendue de l'interdiction de l'usage de la force de l'article 2(4), il faudrait en principe avoir recours à de nombreux instruments, dont les travaux préparatoires de la Conférence de San Francisco, le contexte de l'article 2(4) lui-même, l'acception du terme « force », la question très débattue de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique, la question de savoir si, dans l'esprit général de la Charte, il y a une priorité de la sécurité sur la paix, et la coutume¹⁰⁶⁰. Ce travail dépasse largement les limites de ce chapitre, et nous nous en tiendrons donc à la conclusion de Verwey :

« a thorough legal analysis of the above points reveals that those authors who adhere to a comprehensive interpretation of Article 2 paragraph 4 as stipulating a *total*, an *absolute*, ban on the threat or use of force, in the view of the present author, appear to have the stronger arguments on their side. In other words, the arguments of those who prefer to interpret the text of Article 2

¹⁰⁵⁸ Voir J. Stone [1958], p. 95 ; M. W. Reisman et M. McDougal [1973], W. Reisman [1973], p. 177-178, F. R. Tesón [1988], p. 129, note 7 ; B. D. Lepard [2002], p. 344-345 ; E. Perez-Vera [1969], p. 415 ; C. F. Amerasinghe [2006], p. 49-51 ; M. Bettati [1991a], p. 649-650 et S. Sur [1999], p. 286.

¹⁰⁵⁹ Voir S. Chesterman [2001], p. 49-52, I. Brownlie [1963], p. 267-268, O. Schachter [1984], p. 649, J. I. Charney [1999], p. 835, P. Malanczuk [1997], p. 309-311, N. Ronzitti [1985], O. Corten [2008a], p. 742-759.

¹⁰⁶⁰ W. D. Verwey [1998], p. 192.

paragraph 4 in such a restrictive way as to entitle states to resort to armed force beyond the exceptions explicitly recognized in the Charter and the Uniting for Peace Resolution, are, to say the least, more disputable (...). This conclusion implies that a severe restriction is imposed, a priori, on the *potential* legality of humanitarian intervention. »¹⁰⁶¹

En quoi l'interprétation étroite des anti-restrictionnistes pose-t-elle problème ? A plusieurs titres. Premièrement, si on l'accepte, on doit également accepter que *n'importe quel* usage de la force militaire non dirigé contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique du pays en question, est légitime, c'est-à-dire constitue une exception légale au principe d'interdiction d'usage de la force – n'importe lequel, et pas seulement un usage sympathique ou moral comme l'intervention « humanitaire ». Cela signifierait qu'un Etat pourrait intervenir militairement sur le territoire d'un autre Etat pour, par exemple, mettre fin à une prise d'otage, ou dans n'importe quel but qui ne viserait ni l'intégrité territoriale ni l'indépendance politique du pays¹⁰⁶².

Deuxièmement, les interventions dont on parle ne sont pas des opérations coup de poing pour sauver des otages mais des opérations sur le long terme, qui vont durer des mois, voire des années, et qui vont impliquer une présence sur le terrain et des conséquences sur le pouvoir en place, des interférences voire même une destitution du gouvernement en question. Par conséquent, il est difficile de croire que de telles interventions, même si là n'était pas leur intention initiale, ne violent pas l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de l'Etat-cible¹⁰⁶³. C'est ainsi que Corten montre plus formellement que cette interprétation *a contrario* de l'article 2(4) n'est pas valable « au regard des principes d'interprétation exprimés dans la Convention de Vienne »¹⁰⁶⁴. Il explique que l'interprétation étroite de l'atteinte à l'intégrité territoriale n'est pas tenable, puisqu'elle sépare artificiellement la notion d'intégrité territoriale de celle d'indépendance politique, alors que les deux sont intimement liées : « mener une action militaire sur le territoire d'un Etat sans son consentement revient par définition à mettre en cause son indépendance politique, une notion qui implique à tout le moins que chaque Etat exerce sans entrave tous les pouvoirs exécutifs sur son territoire »¹⁰⁶⁵.

¹⁰⁶¹ *Ibid.*, p. 193.

¹⁰⁶² R. Higgins [1994], p. 245-246.

¹⁰⁶³ F. Jhabvala [1981], p. 217.

¹⁰⁶⁴ O. Corten [2008a], p. 742.

¹⁰⁶⁵ *Ibid.*, p. 742.

Donc, peu importe *le but* de l'intervention, peu importe que celui-ci vise non pas l'intégrité territoriale et l'indépendance politique mais les violations des droits de l'homme, si, *dans les faits*, intervenir contre le second revient à nuire au premier, c'est-à-dire à violer l'article 2(4). Cette interprétation est confirmée par la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, selon laquelle « tout Etat a le devoir de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force pour violer les frontières internationales existantes d'un autre Etat ou comme moyen de règlement des différends internationaux ». Il n'est pas ici question du but de l'intervention : ce qui est interdit est le passage de la frontière par la force, peu importe ce qui le motive. La seule manière envisageable, pour l'intervention militaire, de ne pas violer l'esprit et la lettre de l'article 2(4), serait d'être une intervention consentie, sur invitation.

La résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale vient même préciser l'article 2(4) en définissant l'agression de la manière suivante : « l'emploi de la force armée contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies ». Comme le note Corten, l'introduction du concept de souveraineté, très large, et le fait que l'incompatibilité ne soit pas avec les buts de la Charte mais la Charte elle-même, « rendent plus difficile encore l'affirmation selon laquelle une intervention humanitaire opérée sur le territoire d'un Etat sans son consentement ne serait pas interdite par la Charte »¹⁰⁶⁶. Elle serait en réalité assimilée à une agression, conformément à la définition précitée.

2. La théorie du lien

L'expression « link theory » est de Verwey mais la théorie n'est pas de lui¹⁰⁶⁷. Elle désigne l'application à la Charte d'un principe connu sous le nom de *clausula rebus sic stantibus*, qui est une clause classique que l'on retrouve dans les contrats : « sous réserve qu'il n'y ait pas de bouleversement des circonstances ». Ce principe, en droit international, nuance donc le fameux *pacta sunt servanda* et donne lieu depuis longtemps à des débats. Il figure à l'article 62 de la Convention de Vienne. En l'occurrence, la question est de savoir si l'on peut se servir de la

¹⁰⁶⁶ *Ibid.*, p. 747.

¹⁰⁶⁷ W. D. Verwey [1998], p. 193.

clausula rebus sic stantibus dans le cas de l'intervention humanitaire, c'est-à-dire pour interpréter le principe d'interdiction du recours à la force.

La théorie du lien répond par l'affirmative. Elle consiste à affirmer que l'interdiction du recours à la force n'est pas absolue mais conditionnelle, et qu'elle dépend de la capacité effective de la mécanique onusienne à fonctionner correctement, c'est-à-dire en l'espèce à maintenir la paix et la sécurité¹⁰⁶⁸.

Cette théorie s'appuie sur la conviction qu'à la Conférence de San Francisco, les Etats n'ont adopté l'interdiction totale de l'usage de la force *qu'à la condition* (implicite), *en présumant que* l'ONU soit effectivement capable de faire son travail, c'est-à-dire de garantir la paix et la sécurité – ce qui signifie parfois prévenir et stopper des violations graves et massives des droits de l'homme. Selon cette théorie, l'interdiction totale de l'usage de la force, qui implique donc l'illégalité de l'intervention humanitaire, est basée sur une confiance et un présumé qui, s'ils s'effondrent, doivent donc logiquement permettre l'intervention : si l'ONU n'est pas, dans les faits, capable de remplir sa mission, de maintenir la paix et la sécurité dans le monde, alors l'interdiction du recours à la force n'est plus absolue.

C'est une interprétation que l'on trouve, par exemple, chez Lillich, qui l'appelle « a reinterpretation of the Charter necessitated by subsequent events »¹⁰⁶⁹, et chez Reisman, qui parle de « substitute or functional enforcement »¹⁰⁷⁰. Verwey est également un sympathisant : « Recently, a prominent colleague more specifically asked : 'Do you still believe in the 'link theory'?' One could have replied: 'Do you still believe in the Security Council?' But this would have been a cynical response, which would serve no sensible purpose" »¹⁰⁷¹. On la retrouve en réalité chez un grand nombre d'auteurs, qui ne la nomment pas « théorie du lien » mais qui croient, comme elle, que l'intervention humanitaire doit être conçue comme un palliatif exceptionnel et subsidiaire aux défauts de fonctionnement du système onusien, qu'elle est un « emergency mechanism », comme dit Lillich, qui se substitue à la Charte quand le système onusien ne fonctionne pas comme il devrait, lorsqu'il nous place dans le dilemme, soit de ne rien faire du tout, soit d'intervenir unilatéralement¹⁰⁷².

¹⁰⁶⁸ *Ibid.*, p. 193-194.

¹⁰⁶⁹ R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 61 et [1967-68].

¹⁰⁷⁰ M. W. Reisman [1973], p. 177.

¹⁰⁷¹ W. D. Verwey [1998], p. 203.

¹⁰⁷² R. B. Lillich [1979], p. 289 et R. R. Baxter in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 54.

Cette théorie est finalement assez intuitive et paraît raisonnable, mais la jurisprudence de la CIJ s’y oppose. On peut s’appuyer sur deux documents. D’une part, l’arrêt du 9 avril 1949 dans l’affaire du détroit de Corfou : « Le prétendu droit d’intervention ne peut être envisagé par elle que 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 aucune place dans le droit international »¹⁰⁷³.

D’autre part, l’arrêt du 27 juin 1986 dans l’affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua, dans lequel la CIJ déclare que le principe de non-emploi de la force est indépendant de ce que la Charte doit au droit des traités. Il n’est donc pas soumis aux dispositions habituelles du droit des traités, et la *clausula rebus sic stantibus* en est une, qui peut valablement être invoquée pour d’autres provisions de la Charte, mais pas pour le non-emploi de la force :

« L’effet d’un consentement au texte de telles résolutions ne peut être interprété comme celui d’un simple rappel ou d’une simple spécification de l’engagement conventionnel pris dans la Charte. Il peut au contraire s’interpréter comme une adhésion à la valeur de la règle ou de la série de règles déclarées par la résolution et prises en elles-mêmes. Le principe du non-emploi de la force, par exemple, peut ainsi être considéré comme un principe de droit international coutumier non conditionné par les dispositions relatives à la sécurité collective ou aux facilités et contingents à fournir en vertu de l’article 43 de la Charte. *La prise de position mentionnée peut en d’autres termes apparaître comme l’expression d’une opinio juris à l’égard de la règle (OU de la série de règles) en question, considérée indépendamment désormais des dispositions, notamment institutionnelles, auxquelles elle est soumise sur le plan conventionnel de la Charte.* »¹⁰⁷⁴

b) L’intervention humanitaire n’est pas inconsistante avec la Charte puisque l’un des buts de la Charte est précisément la protection et la promotion des droits de l’homme

L’argument précédent, sur l’interprétation de l’article 2(4), prétendait que l’intervention humanitaire n’était *pas affectée* par la Charte. Celui-ci prétend que l’intervention humanitaire *est un prolongement* de la Charte. L’argument précédent consistait à avoir une interprétation *étroite* de l’article 2(4). Celui-ci consiste à avoir une interprétation *large* des articles 55 et 56.

¹⁰⁷³ CIJ, *Affaire du détroit de Corfou*, arrêt du 9 avril 1949, p. 35, spn.

¹⁰⁷⁴ CIJ, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d’Amérique)*, arrêt du 27 juin 1986, §188, spn.

La promotion des droits de l'homme est l'un des buts de la Charte, comme le montrent le préambule et les articles 1(3), 55 et 56. Ce sont les Etats qui se sont eux-mêmes engagés à respecter les droits de l'homme. On pourrait donc considérer que le principe de non-intervention dans les affaires intérieures ne s'applique pas, puisqu'il s'agirait en quelque sorte d'une affaire extérieure (l'engagement à respecter un traité international). C'est l'argument de Kutner : « Article 2, paragraph 7 of the Charter which precludes the United Nations from interfering in matters which are "essentially within the domestic jurisdiction of any state" may not be interposed because the member states have obliged themselves to promote fundamental human rights »¹⁰⁷⁵. C'est aussi l'argument de Reisman¹⁰⁷⁶. Ces auteurs pensent que ces articles de la Charte suffisent à fonder un droit à l'intervention même unilatérale, au cas où l'ONU échouerait¹⁰⁷⁷. Ils considèrent que la protection des droits de l'homme est une exception valable au principe de non-intervention, au même titre que la légitime défense¹⁰⁷⁸.

La réponse est simple : il est vrai que la promotion des droits de l'homme est *l'un des* buts de la Charte mais *le premier* d'entre eux, à l'article 1, est le maintien de la paix et de la sécurité. Il y a donc une hiérarchie entre ces deux impératifs et, lorsque la promotion des droits de l'homme semble incompatible avec le maintien de la paix et de la sécurité, notamment parce que l'on envisage une intervention armée qui pourrait menacer l'équilibre régional, alors, malgré son intention présumée de protéger les droits de l'homme, but louable et compatible en théorie avec la Charte, l'intervention elle-même, c'est-à-dire le moyen choisi pour atteindre ce but, n'est pas compatible avec la Charte. Même si l'on conteste qu'il existe une hiérarchie objective entre les différents buts de la Charte, ce n'est pas à un Etat, ou à un groupe d'Etats intervenants, de s'autoriser à intervenir sur la base sa propre interprétation de cette hiérarchie, comme l'explique Corten¹⁰⁷⁹.

¹⁰⁷⁵ L. Kutner [1985], p. 611.

¹⁰⁷⁶ M. W. Reisman [1973], p. 175.

¹⁰⁷⁷ A. C. Arend et R. J. Beck [1993], p. 133.

¹⁰⁷⁸ R. B. Lillich [1974], p. 229. H. Lauterpacht [1955], vol. 1, p. 312 est plus prudent.

¹⁰⁷⁹ O. Corten [2008a], p. 744.

c) Les violations des droits de l'homme constituent une menace à la paix et à la sécurité

La difficulté essentielle à laquelle doivent faire face les interventionnistes est que le mécanisme du chapitre VII, seul déclencheur légal de l'emploi de la force, semble assez inadapté aux violations graves des droits de l'homme. Il n'y a pas de connexion directe entre la protection des droits de l'homme et la sécurité collective qui fait l'objet du chapitre VII¹⁰⁸⁰. La solution trouvée pour connecter les violations des droits de l'homme aux articles 39 et 41 est donc de qualifier les violations comme constituant une menace contre la paix et la sécurité¹⁰⁸¹.

La première manifestation de cette connexion se trouve dans la résolution 232 (1966) dans l'affaire de la Rhodésie du Sud : le CS interprète la violation des droits de l'homme comme une menace à la paix et à la sécurité (article 39). L'AG l'avait déjà fait en 1961 dans le cas de l'Afrique du Sud (rés. 1598 et 1663), mais pas le CS, qui était jusqu'alors réticent. Il le fera finalement dans cette affaire avec la résolution 282 (1970), puis dans la 392 (1976). Puis dans la 688 (1991, Irak), mais le cas est discutable puisque la Chine s'étant opposée à toute référence à une action sous le chapitre VII, on peut se demander si les violations dénoncées sont bien connectées à une menace relevant de l'art. 39¹⁰⁸².

Le lien est encore plus explicite dans la résolution 751 (1992, Somalie), dans laquelle le CS se dit « profondément troublé par l'ampleur de la tragédie humaine causée par le conflit et préoccupé par la menace que la persistance de la situation en Somalie fait peser sur la paix et la sécurité internationales », mais c'est finalement pour invoquer le chapitre VIII et non le VII... Le lien a été également fait pour l'ex-Yougoslavie (rés. 780 de 1992 et 827 de 1993), le Rwanda (rés. 812 de 1993 et très explicitement dans la 929 de 1994 où le CS estime que « l'ampleur de la crise humanitaire au Rwanda constitue une menace à la paix et à la sécurité dans la région »), le Zaïre (rés. 1078 de 1996 dans les mêmes termes : « l'ampleur de la crise humanitaire sévissant actuellement dans l'est du Zaïre constitue une menace contre la paix et la sécurité dans la région » avec une accentuation dans la 1080 qui passe du régional à l'international : « la situation actuelle dans l'est du Zaïre constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales dans la région ») et pour le Kosovo, dans la résolution 1199 de 1998 qui invoque le chapitre VII mais

¹⁰⁸⁰ Voir D. Sarooshi [1994] et R. Wolfrum [2002].

¹⁰⁸¹ Voir P. Singer [2004], p. 130-132.

¹⁰⁸² Voir J. Ciechanski [1996], p. 85 ; T. B. Knudsen [1997], p. 154 et R. Wolfrum [2002], p. 101.

qui ne dit pas explicitement que la situation constitue une menace à la paix internationale, condition pourtant requise pour activer l'art. 39. Il faut y voir la main de la Russie. L'oubli est corrigé dans la 1203 de 1998, qui mentionne l'existence d'une menace.

La conclusion de ce tour d'horizon est que, dans certains cas, c'est l'article 39 qui manque, c'est-à-dire l'existence d'une menace, et dans d'autres c'est le chapitre VII lui-même : la pratique manque donc de consistance et semble hésitante. Elle est évidemment dépendante des positions politiques. Il reste néanmoins évident que l'on assiste à un élargissement progressif de la notion de « menace contre la paix », qui a été observé depuis les années 90¹⁰⁸³. L'interprétation de l'article 39 évolue : plutôt étroite durant la période de la guerre froide, elle s'élargit, et les anti-restrictionnistes, comme Wheeler, souhaitent pouvoir l'interpréter dans un sens intégrant l'intervention humanitaire : « A solidarist ethic of humanitarian responsibility would interpret article 39 as permitting UN-authorized humanitarian intervention »¹⁰⁸⁴. L'évolution de l'interprétation de la notion de rupture de la paix et de la sécurité internationales, « hautement subjective et fluctuante », dépend surtout des contingences politiques puisque, comme l'écrit Mégret, elle est « à peu de choses près, assimilable à "ce que dit le Conseil de sécurité" »¹⁰⁸⁵.

Quoiqu'il en soit, la constatation d'un lien entre protection des droits des individus et sécurité nationale ne suffit pas, à lui seul, à sortir de l'aporie. Car il y aura toujours deux directions possibles : soit l'on pense qu'il ne menace pas les principes de souveraineté et de non-intervention puisqu'il fait partie du jeu, pour ainsi dire, de s'exposer à une intervention sous le chapitre VII si l'on viole gravement les droits de l'homme et que le CS en décide ainsi. La décision du CS ne constitue alors pas une violation du principe de non-intervention, elle est prévue par le droit international, et il n'y a pas d'intervention humanitaire, et encore moins de droit d'ingérence. C'est, en France, la position de Corten et Klein, Paye, Eisemann et Pellet par exemple¹⁰⁸⁶. Soit on pense au contraire que ce lien menace les principes de souveraineté et de non-intervention, et l'on parle alors de l'émergence d'un droit d'intervention ou d'ingérence humanitaire : c'est, en France toujours, la position de Dupuy et Bettati, par exemple¹⁰⁸⁷.

Autrement dit, non seulement le lien, la connexion entre les violations des droits de l'homme et l'existence d'une menace à la paix et à la sécurité n'est pas solidement ancré, puisque

¹⁰⁸³ Voir J. M. Sorel [1995], Y. Kerbrat [1995] et I. Österdahl [1998].

¹⁰⁸⁴ N. J. Wheeler [2003b], p. 175.

¹⁰⁸⁵ F. Mégret [2007], p. 157.

¹⁰⁸⁶ Voir O. Corten et P. Klein [1996], O. Paye [1996], P. M. Eisemann [1991] et A. Pellet (ed.) [1995].

¹⁰⁸⁷ R. J. Dupuy [1989] et M. Bettati [1996].

comme nous venons de le voir la pratique est hésitante, même si l'on ne peut pas nier une tendance générale, mais encore, quand bien même ce lien serait solide et certain, il ne serait pas suffisant pour conclure automatiquement à la licéité d'un droit d'intervention. S'il est utilisé par les anti-restrictionnistes comme un argument, il reste donc un argument inachevé.

La solution, pour le compléter, serait que le CS développe un critère, contenant notamment un seuil, au-delà duquel des violations des droits de l'homme sont considérées comme une menace au sens de l'art. 39 de la Charte. C'est ce que demandent notamment Lillich, Scheffer et Wolfrum¹⁰⁸⁸, qui propose la détermination d'un seuil, des mesures à prendre et pense que le CS devrait davantage associer des organisations régionales et des Etats. Cela contribuerait aussi à donner de la transparence aux décisions du CS : c'est ce qui lui manque et c'est ce qui fait que l'opinion mondiale est assez persuadée que ces décisions ne sont que le fruit d'intérêts politiques. Nous reviendrons sur une évaluation plus détaillée du CS dans le chapitre sur l'autorité légitime.

Il reste une dernière chose à souligner afin de relativiser cette discussion : le lien entre violations des droits de l'homme et menace à la paix et à la sécurité ne peut, au mieux, que permettre une intervention *onusienne*. On parle d'une intervention sous le chapitre VII, autorisée par le CS, *pas d'une intervention unilatérale*. De ce point de vue, cet argument n'est guère utile à ceux qui veulent établir un droit d'intervention unilatérale, c'est-à-dire en dehors du CS.

d) L'intervention humanitaire peut être réduite à la légitime défense

Comme il est assez peu discutable que l'intervention humanitaire, en tant que telle, est prohibée par la Charte, les interventionnistes inventent diverses stratégies pour, malgré tout, la défendre. La plus commune est de la réduire à l'une des deux exceptions admises à l'interdiction du recours à la force : la menace à la paix et à la sécurité – c'est ce que nous venons de voir – et la légitime défense. Pour considérer l'intervention humanitaire comme de la légitime défense, il faut faire certaines acrobaties, et le raisonnement n'est pas à proprement parler juridique. Il a néanmoins sa place ici, puisque le but de ceux qui le défendent est bien de légaliser indirectement l'intervention. Il y a différentes manières de procéder.

La première, très générale, appréciée des philosophes, consiste à dire simplement qu'il existe un droit de légitime défense non pas des Etats (ce que dit le droit international), mais *de*

¹⁰⁸⁸ R. B. Lillich [1993], p. 570 ; D. J. Scheffer [1992], p. 286-292 et R. Wolfrum [2002], p. 109.

l'humanité. Le raisonnement est le suivant : avant d'être des nationaux que les frontières artificielles des Etats divisent et opposent parfois, les individus sont avant tout membres de la même communauté humaine. Or, cette communauté a des droits fondamentaux (respect de la vie, liberté, etc.). Ces droits étant antérieurs et supérieurs à l'Etat, ils sont également prioritaires face au principe de non-intervention qui découle de la souveraineté de ces Etats. Donc, l'Etat qui bafouerait ces droits plus fondamentaux que lui s'expose à une réaction de la communauté humaine – qui agit dès lors *en légitime défense*.

De la même manière qu'un Etat peut intervenir militairement dans un autre Etat s'il établit que les traitements que cet Etat étranger réserve à ses nationaux constituent une agression vis-à-vis de lui, et en vertu de la seule légitime défense, de la même manière l'humanité tout entière peut intervenir quel que soit l'endroit, donc l'Etat, si elle établit une agression et une violation des droits fondamentaux de l'homme. On s'appuie donc sur un parallèle avec la légitime défense telle qu'elle est acceptée dans la Charte, et plus précisément la protection des nationaux à l'étranger, pour prolonger le trait et demander : en quoi ces nationaux sont-ils fondamentalement différents des non-nationaux ? Pourquoi les uns ont-ils le droit d'être sauvés et pourquoi faudrait-il laisser mourir les autres ? La question est philosophiquement pertinente, mais elle ne relève pas du droit.

Une seconde manière de procéder, plus technique, est de passer par le droit à l'auto-détermination. C'est ainsi que Fletcher et Ohlin tentent de faire rentrer l'intervention humanitaire dans l'article 51 de la Charte :

« When a nation is not in control of its own affairs but is part of a larger state and it suffers an attack against its own interests, either from its own government or from outside forces, it has an inherent right of self-defense. And the world community has the right to intervene on its behalf through the exercise of legitimate defense. Moreover, this exercise of legitimate defense falls within the parameters of Article 51 of the Charter. »¹⁰⁸⁹

Autrement dit, l'intervention pourrait être un cas de légitime défense lorsqu'elle viendrait en aide à une communauté ayant le droit mais pas la capacité de se défendre elle-même. C'est, selon les auteurs, ce qui s'est passé au Kosovo : intervenir pour défendre les Kosovars de

¹⁰⁸⁹ G. P. Fletcher et J. D. Ohlin [2008], p. 147.

l'agression serbe, c'était intervenir pour exercer à leur place une légitime défense¹⁰⁹⁰. La tentative est intéressante mais elle pose problème. D'abord, elle repose sur la notion équivoque de « nation ». Ensuite, elle parle de « légitime défense » au sens de *self-defense*, pour désigner une défense qui n'est pas *self*, c'est-à-dire qui n'est pas faite par soi pour soi, mais pour un autre : peut-on s'approprier la légitime défense d'un autre ? La défense est en principe « légitime » lorsqu'elle est la réaction de celui qui est attaqué. Si l'on veut prouver qu'un tiers peut légitimement s'impliquer, ou même doit le faire, il faut procéder autrement.

Une troisième manière de procéder consiste à réduire la légitime défense à celle de la paix et de la sécurité, en passant par une sorte de légitime défense préventive. C'est la question de la légitime défense *indirecte*¹⁰⁹¹ qui consiste à dire que les Etats ont un intérêt général à prévenir la propagation de la violence. Comme dit Wheeler, si ce raisonnement avait été celui de l'Occident durant les années 90, l'Afghanistan ne serait peut-être pas devenu un sanctuaire pour Al-Qaïda¹⁰⁹² : si nous avons pratiqué la légitime défense indirecte, c'est-à-dire préventive, sur le long terme, nous n'aurions pas eu à utiliser la légitime défense directe, celle de 2001. Wheeler pense que la légitime défense directe peut servir de base morale à l'intervention humanitaire. Encore une fois, l'hypothèse est intéressante, même si elle n'est pas juridique, mais elle pose un certain nombre de problèmes, qui sont ceux de toute intervention préventive et sur lesquels nous aurons l'occasion de revenir dans le chapitre sur le dernier recours. L'idée est bonne si elle signifie *grosso modo* qu'il vaut mieux prévenir qu'intervenir, mais c'est un truisme.

2) Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale

a) Une autorisation implicite ?

Les interventionnistes développent des stratégies pour déduire, selon eux, l'approbation des Nations Unies, même sans autorisation explicite. On peut à titre d'exemple citer les arguments utilisés par le United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, dans son Fourth Report de mai 2000, pour justifier la légalité de l'intervention au Kosovo, malgré

¹⁰⁹⁰ *Ibid.*, p. 152.

¹⁰⁹¹ Le terme « indirect self-defense » est de R. B. Miller [2000b], p. 17.

¹⁰⁹² N. J. Wheeler [2003a], p. 209.

l'absence d'autorisation du CS¹⁰⁹³ : « there were many indications of Security Council support for NATO's actions, even if no resolution specifically authorized the use of force »¹⁰⁹⁴. Dans son paragraphe 127, le comité cite quatre éléments qui prouveraient le soutien des Nations Unies : (1) la résolution 1199 de septembre 1998 passée sous le chapitre VII reconnaît « the impending humanitarian catastrophe » et affirme l'existence d'une menace à la paix et à la sécurité (mais n'autorise pas pour autant l'emploi de la force). (2) La résolution 1203 d'octobre 1998 réaffirme l'existence d'une menace à la paix et ne condamne pas la menace d'emploi de la force par l'OTAN qui a précédé l'accord signé à Belgrade, et accueille même favorablement cet accord, ce qui peut être interprété comme une acceptation tacite d'une action éventuelle. (3) Le CS a rejeté à 12 contre 3 le projet de résolution russe (26 mars 1999) condamnant l'action de l'OTAN : ce rejet pourrait être interprété comme une approbation : « The rejection of a proposition that military action should be condemned could be interpreted as approval of that action »¹⁰⁹⁵. (4) La résolution 1244 du 10 juin 1999 autorise une présence internationale au Kosovo et lui permet d'assumer ses responsabilités par « all necessary means », ce qui est interprété comme une approbation *post facto* de l'action militaire.

On peut distinguer deux types d'arguments. Premièrement, ceux qui tentent d'établir une autorisation implicite *ex ante*, en posant par exemple cette question : y a-t-il un droit dérivé d'une « volonté » que le CS ne peut pas mettre en œuvre ? La Russie et la Chine s'opposent à une résolution chapitre VII autorisant l'OTAN à frapper la Serbie au cas où le nettoyage ethnique ne cesserait pas. Ce que l'on obtient avec la résolution 1199 est bien une résolution chapitre VII demandant à la Yougoslavie de cesser ces exactions, mais sans autoriser explicitement l'usage de la force. Le raisonnement des Etats intervenant dans le cadre de l'OTAN par la suite était que l'intervention était légale puisqu'elle mettait en œuvre la *volonté* du CS, qui n'avait pas pu se réaliser autrement. Des juristes, comme Greenwood par exemple, pensent que lorsque le CS formule une demande mais qu'il est incapable de la mettre en œuvre, il existe un droit coutumier, pour les Etats, de prendre le relai et d'agir pour mettre en œuvre cette volonté. En l'occurrence, le CS a formulé le souhait que le nettoyage ethnique s'arrête. Il ne s'est pas arrêté, donc les Etats se

¹⁰⁹³ Voir United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, Fourth Report, mai 2000, en ligne : < <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmffaff/28/2813.htm>>. On trouve un raisonnement similaire chez C. Scott [2001] et C. Gray [2002].

¹⁰⁹⁴ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, *op. cit.*, §133.

¹⁰⁹⁵ *Ibid.*, §127.

sont sentis légitimes d'intervenir eux-mêmes, pour mettre en œuvre la volonté du CS. Cet argument est rejeté par la Russie, la Chine et l'Inde.

Deuxièmement, il y a aussi les arguments qui tentent d'établir une autorisation implicite *post facto*. Le plus intéressant d'entre eux est le troisième dans la liste du House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, qui a été utilisé par plusieurs auteurs, comme Henkin ou Bettati, qui pensent que le rejet à 12 contre 3 (Russie, Chine, Namibie) par le Conseil de sécurité le 26 mars 1999 de la résolution russe condamnant l'action de l'OTAN au nom de la Charte a valeur d'autorisation implicite, donc de licéité de l'intervention¹⁰⁹⁶. Robertson pense même qu'il s'agit d'une manifestation d'*opinio juris*¹⁰⁹⁷. On peut faire ici deux réponses. La première, propre au cas d'espèce, consiste à dire que l'argument s'auto-annule puisqu'il rappelle lui-même que deux membres permanents, en l'occurrence la Russie et la Chine, s'opposaient à l'intervention : comment donc en déduire que « le Conseil de sécurité », dans un système qui réserve à chacun des membres permanents un droit de veto, y était favorable ? L'opposition de deux membres permanents, un seul même, suffit pour ne pas pouvoir dire que le CS autorise implicitement. Prétendre le contraire, attribuer donc au CS une volonté implicite d'autoriser, explique à juste titre Villani, « serait incompatible avec la volonté opposée de deux de ses membres permanents et signifierait, en définitive, une violation du système de vote établi par l'article 27 de la Charte »¹⁰⁹⁸.

La seconde réponse est générale : de toutes les façons, que ce soit dans ce cas ou dans un autre, rien ne permet de dire que l'échec d'une condamnation équivaut à une autorisation, comme le rappelle White : « lack of condemnation by the Security Council cannot be seen as an authorization to use force »¹⁰⁹⁹. Wheeler est d'accord avec White, mais déplace le problème sur le terrain de la coutume : « the more pertinent question is whether this vote constitutes a new practice and *opinio juris* in support of a right of unilateral humanitarian intervention »¹¹⁰⁰. Examinant les déclarations des Etats ayant rejeté le projet de résolution russe, Wheeler se demande :

¹⁰⁹⁶ L. Henkin [1999], p. 826 et M. Bettati [1999], p. 60.

¹⁰⁹⁷ G. Roberston [2006], p. 491.

¹⁰⁹⁸ U. Villani [2001], p. 379.

¹⁰⁹⁹ N. D. White [2000], p. 33.

¹¹⁰⁰ N. J. Wheeler [2001a], p. 156.

« how many states have to validate a new practice before a ‘norm cascade’ takes place and a new rule of customary international law develops ? The 26 March vote in the Security Council was historic because for the first time, [158] since the founding of the Charter, seven members either legitimated or acquiesced in the use of force justified on humanitarian grounds in a context where there was no express Council authorisation. NATO’s action was also endorsed beyond the Security Council by the European Union (...), by the Organisation of Islamic states (...), and by the Organisation of American states, which issued a statement regretting the action, but not condemning it. »¹¹⁰¹

Nous examinerons la question de la coutume dans un instant. La question posée ici est celle de savoir si la notion d’autorisation implicite a un sens en droit international et si, en l’occurrence, le silence ou l’inaction du CS, ou encore l’échec d’une condamnation, ont valeur d’approbation tacite. C’est une question générale, qui ne concerne pas seulement le cas du Kosovo même si elle a été abondamment utilisée à cette occasion¹¹⁰². Sur un autre sujet, dans le cas des relations avec les organisations régionales, Villani a écrit qu’ « une autorisation implicite est admissible, mais à condition que le comportement du Conseil de sécurité ne fasse aucun doute à ce sujet »¹¹⁰³. C’est sans doute un bon critère, quoique bien flou et sujet à interprétation, et si on tente de l’appliquer au cas qui nous intéresse ici, il faut bien conclure qu’il est assez improbable que le Conseil de sécurité ait *sans aucun doute* voulu approuver implicitement une violation de l’esprit et de la lettre de la Charte.

Sur le cas du Kosovo, d’ailleurs, Villani juge sévèrement ces tentatives d’établir une autorisation implicite du CS, en s’appuyant sur les résolutions précitées : « il est tout à fait exclu que les résolutions en question puissent être interprétées comme une autorisation implicite à l’emploi de la force ». Il donne plusieurs arguments, dont le fait « que le Conseil de sécurité a constamment réitéré l’engagement de tous les Etats membres à respecter la souveraineté et l’intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie : cet engagement est bien évidemment incompatible avec une autorisation aux bombardements massifs et prolongés contre

¹¹⁰¹ *Ibid.*, 157-158.

¹¹⁰² Dans la période précédente, voir A. Chayes, « Law and the Quarantine of Cuba », *Foreign Affairs*, 1962-63, p. 550- 557 et L. C. Meeker, « Defensive Quarantine and the Law », *American Journal of International Law*, 1963, p. 522. Voir aussi O. Corten et F. Dubuisson [2000].

¹¹⁰³ U. Villani [2001], p. 371.

la Yougoslavie ». Il conclut que, dans les résolutions en question, « il faut plutôt reconnaître une implicite, mais claire, volonté d'interdire tout emploi unilatéral de la force armée »¹¹⁰⁴.

b) Le droit d'assistance humanitaire n'est pas un droit d'intervention

C'est le moment d'expliquer juridiquement ce que nous avons distingué terminologiquement dans le chapitre précédent : ce que l'on fait passer, en France, pour un droit d'*ingérence* est en réalité un droit d'*assistance* humanitaire, et la différence est importante.

1. Les résolutions de l'AG

Ce sont celles qui sont constamment citées par les apôtres français du droit d'ingérence, Kouchner et Bettati : les 43/131 de 1988, les 45/100, 45/101 et 45/102 de 1990, etc. La 43/131 s'intitule « Assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre ». Bettati, qui était lui-même chargé de mission pour la promotion du projet et la négociation de ses dispositions, note que le titre « est le fruit d'un compromis (...) entre ceux qui souhaitaient inclure dans le champ d'application du texte les catastrophes politiques et ceux qui souhaitaient les en exclure »¹¹⁰⁵. La résolution 43/131 marque la première apparition du principe de libre accès aux victimes. C'est la partie la plus « révolutionnaire » du texte, note M. Bettati, qui découle du paragraphe 9 du Préambule, dans lequel l'ONU se déclare « préoccupée par les difficultés que peuvent rencontrer les victimes (...) pour recevoir une assistance humanitaire ».

Quelles sont les difficultés habituellement rencontrées pour accéder aux victimes ? Des obstacles naturels, mais aussi humains, voire politiques (autorités locales, nationales, insurgés, mouvements violents, etc.). La résolution 43/131 demande à l'Etat concerné mais aussi aux Etats voisins de participer et de coopérer « en vue d'autoriser le transit de l'assistance humanitaire » (dispositif, § 6). Cette déclaration n'est pas anodine : il est déjà arrivé que les Etats limitrophes entravent voire empêchent le transit de l'assistance (lors de la guerre du Biafra en 1968, le Cameroun au nom de sa « neutralité » a refusé de laisser passer les camions de la Croix Rouge).

¹¹⁰⁴ U. Villani [2001], p. 374 et 375.

¹¹⁰⁵ M. Bettati [1991a], p. 654.

Coïncidence formidable : la résolution 43/131 trouve une première application au lendemain même de son vote : l'Arménie soviétique subit un grave tremblement de terre. L'URSS, assouplie par la pérestroïka, applique la résolution et accepte « les médecins, les sapeurs-pompiers, les logisticiens français et même les journalistes sans visa »¹¹⁰⁶.

La résolution consacre donc le rôle des ONG agissant de manière impartiale et neutre, et le principe selon lequel l'accès aux victimes est indispensable. Elle adopte par ailleurs un principe de subsidiarité, qui pose le problème suivant : si l'Etat sur le territoire duquel survient la catastrophe a les moyens de porter secours aux victimes, mais qu'il ne le fait pas, le principe de subsidiarité s'applique-t-il pour interdire aux Etats étrangers d'intervenir ? La résolution semble ménager une marge de manœuvre, comme l'observe Bettati : elle ne dit pas que le seul rôle à jouer revient à l'Etat concerné, mais qu'un rôle premier lui revient. « On pourrait en déduire que l'exercice d'un rôle "second" dévolu aux organisations humanitaires est automatique dès lors que le "premier" ne s'est pas exercé »¹¹⁰⁷. De cette manière, le principe de subsidiarité serait finalement un principe de priorité, qui ne dirait pas que l'aide internationale ne peut intervenir que si l'Etat affecté n'en a pas les moyens, mais qu'elle peut également le faire même si celui-ci en a les moyens et qu'il ne les met pas en œuvre. Ce qui revient à dire que l'Etat affecté est prioritaire pour sauver sa population, mais seulement prioritaire.

Deux ans après la résolution 43/131, la France propose des couloirs humanitaires d'urgence, pour la seconde résolution humanitaire de l'AG : la 45/100, qui passe plus facilement que la précédente, car son objet est plus limité. Les couloirs sont par la suite décrits de la manière suivante :

« L'idée d'établir des couloirs de secours pour permettre au personnel d'assistance et de sauvetage d'acheminer les secours en nature indispensables pourrait être élaborée plus avant. L'existence de tels couloirs ou passages serait limitée en fonction de la nature particulière du cas d'urgence en cause. Quant à leur dimension géographique, ils seraient également limités, à savoir qu'ils représenteraient l'itinéraire le plus direct pour atteindre le lieu du sinistre, et, enfin, leur fonction se réduirait exclusivement à faciliter la distribution des secours d'urgence tels que vivres et médicaments. La mise en place de lignes de sauvetage de ce genre doit évidemment être négociée avec les pays sinistrés, compte tenu des exigences de leur souveraineté. »¹¹⁰⁸

¹¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 658.

¹¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 656.

¹¹⁰⁸ UN Doc. A/45/587 (24 octobre 1990), §26.

Ces couloirs sont donc limités de cinq manières, rappelle Bettati¹¹⁰⁹. Dans le temps : « il s'agit d'un droit de simple transit réduit à la durée nécessaire des secours ». Dans l'espace : « il doit être borné aux seuls trajets d'accès ». Dans l'objet : « il n'a d'autre fonction que l'apport de soins, médicaments, matériels médico-chirurgical, nourriture, à l'exclusion de toute autre forme d'assistance ». Dans l'exercice : « il doit être soumis à des règles qu'il conviendrait de définir et qui pourraient être transposées de celles codifiées à l'article 19 de la Convention sur le droit de la mer de 1982 ». Ils sont également limités par une déontologie¹¹¹⁰. On trouve un exemple de corridor humanitaire en juin 1991, lorsqu'a été conclu un accord entre les Nations Unies et le gouvernement soudanais pour que le ravitaillement des populations du Sud-Soudan se fasse par l'itinéraire fluvial Kosti-Malakal-Nassir, qui donc a été reconnu comme « corridor humanitaire ».

Ce qu'il faut retenir, pour notre enquête, est que ce que ces résolutions permettent est l'*assistance* humanitaire, et elles le font de manière historique et exemplaire. Le principe de libre accès aux victimes a reçu dans les années 1989-1990 une large adhésion. Mais ce que ces résolutions ne permettent pas est l'*intervention* – la différence est capitale, comme nous l'avons montré dans le chapitre précédent. Il n'y a pas, en outre, de véritables titulaires d'un *droit*, même d'assistance : il est davantage question d'un droit des victimes à être secourues que d'un droit des sauveteurs à secourir. Juridiquement, comme le note Corten, elles « restent très classiques sur le plan du non-recours à la force ». Leur but n'est pas de permettre l'emploi de la force armée pour violer la souveraineté de l'Etat visé, il est de permettre l'établissement de corridors humanitaires pour acheminer de l'aide aux victimes, tout en réaffirmant la souveraineté de l'Etat visé : « jamais la perspective d'un droit unilatéral d'intervention armée de la part d'Etat tiers n'est évoqué, même indirectement ou implicitement »¹¹¹¹. Les corridors sont mis en place avec le consentement de l'Etat visé. Il y a donc tromperie lorsque certains auteurs croient pouvoir déduire de ces résolutions l'existence d'un « droit d'ingérence ».

¹¹⁰⁹ M. Bettati [1991a], p. 660.

¹¹¹⁰ Voir la résolution 43/131, préambule, alinéa 12. Cette déontologie serait celle des Conventions de Genève de 1949, des protocoles de 1977, de la pratique de la Croix Rouge, de la CIJ, etc.

¹¹¹¹ O. Corten [2008a], p. 747.

2. Les résolutions du CS

Les promoteurs du droit d'ingérence ne s'appuient pas que sur les résolutions de l'AG permettant l'assistance humanitaire. Ils invoquent également certaines résolutions du CS, dont la fameuse 688 du 5 avril 1991, dont la France se targue d'être à l'origine. Cette résolution relative à l'aide aux populations kurdes fuyant la répression irakienne insiste « pour que l'Irak permette un accès immédiat des organisations humanitaires internationales à tous ceux qui ont besoin d'assistance dans toutes les parties de l'Irak », et crée des « enclaves humanitaires constituées en territoire irakien par les alliés, sous contrôle ultérieur des Nations Unies ». Le 18 avril 1991, les Nations Unies et l'Irak signent un accord permettant une présence humanitaire là où nécessaire (dans le nord de l'Irak) : les enclaves humanitaires ont la forme de centres (article 4) et de relais (article 7). Le 23 mai 1991, un autre accord règle la présence de plusieurs centaines de gardes bleus, qui ne sont ni des militaires, ni des policiers, mais des observateurs dont la présence, symbolique, consiste à observer, à faire des rapports et accessoirement à protéger le personnel et l'équipement des Nations Unies.

Autrement dit, encore une fois, cette résolution consacre un droit d'*assistance* humanitaire, non d'*ingérence*, ce qui n'a pas échappé à Dupuy : « il s'agit cependant non d'un véritable "devoir d'ingérence" des Etats dans les affaires intérieures d'un autre Etat, mais d'un droit des tiers à accorder assistance humanitaire, correspondant au devoir de l'Etat territorial de l'accueillir favorablement »¹¹¹².

Cette résolution 688 ne peut pas participer à la construction d'une norme d'intervention humanitaire, pour une raison simple : elle n'a pas été passée sous le chapitre VII. Autrement dit, elle ne permet pas l'usage de la force, pas d'intervention militaire – cette hypothèse ayant été critiquée par l'URSS, la Chine et d'autres membres non permanents du CS qui craignaient un précédent qui pourrait éventuellement être utilisé contre eux. Par ailleurs, elle n'a pas été défendue pour des raisons seulement humanitaires (si cela avait été le cas, elle n'aurait pas eu les 9 votes qu'elle a récoltés), comme le reconnaît Wheeler, qui est pourtant interventionniste¹¹¹³. C'est aussi l'avis de Malanczuk : « Resolution 688 by itself did not provide the legal basis and as

¹¹¹² P.-M. Dupuy [2002], p. 113.

¹¹¹³ N. J. Wheeler [2004b], p. 33.

such is not a precedent for Security Council practice of forcible humanitarian measures under Art. 42 »¹¹¹⁴.

Une autre résolution du CS couramment citée est la 794, du 3 décembre 1992, sur la Somalie. Cette fois, elle passe sans problème à l'unanimité sous le chapitre VII. Elle autorise l'utilisation de moyens militaires pour assurer le bon déroulement des opérations d'assistance humanitaire en Somalie. Plusieurs milliers de soldats, américains pour la plupart, débarquent. Selon Greenwood, elle représenterait un tournant car « it was the plight of the Somali people which was given as the reason for invoking chapter VII of the Charter and authorizing intervention »¹¹¹⁵.

Mais Wheeler nuance, notant que la résolution souligne le caractère « unique » de la situation et donc le caractère « exceptionnel » de la réponse¹¹¹⁶. Exceptionnel notamment parce que, comme l'explique Roberts, il n'y a pas absence de volonté de la part du gouvernement local, mais tout simplement absence de gouvernement local¹¹¹⁷. C'est donc un cas de figure assez particulier, comme l'ont reconnu la Chine et la Russie qui, exceptionnellement, ont soutenu cette résolution alors qu'elles s'étaient opposées au chapitre VII pour la 688 – la différence étant l'absence de gouvernement dans le cas de la Somalie (donc l'absence de dilemme lié à la souveraineté). La configuration dans le cas de l'Irak était classique, il y avait une souveraineté à violer, mais elle est différente, originale et particulière dans le cas de la Somalie, où l'on ne peut plus parler de violation de la souveraineté contre la volonté du gouvernement, puisqu'il n'y a pour ainsi dire plus de gouvernement. Il était donc possible de conduire l'intervention sans affaiblir les principes de souveraineté et de non-intervention.

3. La codification « privée »

Pour être complet, il faut préciser que le droit d'assistance humanitaire s'est également enrichi de ce que Bettati appelle une « codification privée »¹¹¹⁸. Le 14 septembre 1989, à Saint-Jacques-de-Compostelle, l'Institut de droit international adopte une résolution dont l'article 5 précise :

¹¹¹⁴ P. Malanczuk [1993], p. 19.

¹¹¹⁵ C. Greenwood [1993], p. 37.

¹¹¹⁶ N. J. Wheeler [2004b], p. 35.

¹¹¹⁷ A. Roberts [1993], p. 440.

¹¹¹⁸ M. Bettati [1991a], p. 659.

« L'offre, par un Etat, un groupe d'Etats, une organisation internationale ou un organisme humanitaire impartial tel que le Comité international de la Croix Rouge (CICR), de secours alimentaires ou sanitaires à un Etat dont la population est gravement menacée dans sa vie ou sa santé ne saurait être considéré comme une intervention illicite dans les affaires intérieures de cet Etat (...); les secours seront accordés sans discrimination. Les Etats sur le territoire desquels de telles situations de détresse existent ne refuseront pas arbitrairement de pareilles offres de secours humanitaires ».

On peut noter, également, que le droit d'assistance humanitaire est réclamé par l'Interaction Council dans sa déclaration de Lisbonne du 11 mars 1990 : « l'incorporation au droit international du droit d'assistance humanitaire, c'est-à-dire du droit des organisations humanitaires d'assister, du droit de demander une assistance et du droit de la recevoir ».

Tout cela, répétons-le, ne consacre que l'assistance humanitaire, pas l'intervention.

3) Les conventions internationales et régionales

Les juristes interventionnistes n'invoquent pas qu'une interprétation particulière de la Charte : ils font également appel, parfois, aux conventions internationales relatives aux droits de l'homme. Mertus, par exemple, affirme que si l'Etat visé est partie à une convention des droits de l'homme interdisant les exactions dont on l'accuse, un Etat tiers peut intervenir militairement pour faire appliquer les dispositions de la convention en question, au nom des victimes¹¹¹⁹. Lorsque R. Dallaire et F. Chalk présentent dans la presse le rapport du projet canadien sur la volonté d'intervenir (*Will to Intervene*, W2I), déposé le 21 septembre 2009, ils affirment que « depuis plus de 50 ans, le Canada est signataire de traités internationaux qui l'*obligent* à participer aux interventions visant à prévenir et à arrêter les génocides et autres atrocités de masse »¹¹²⁰.

En réalité, à les regarder de près, on constate qu'aucun de ces textes ne permet l'usage unilatéral de la force armée pour régler les différends et, a fortiori, qu'aucun d'entre eux n'oblige des Etats tiers à intervenir de cette manière¹¹²¹. Ils contraignent les Etats signataires à prendre des

¹¹¹⁹ J. Mertus [2000], p. 1773.

¹¹²⁰ *Le devoir*, 23 septembre 2009, en ligne : <<http://www.ledevoir.com/2009/09/23/268169.html>>, spn.

¹¹²¹ O. Corten [2008a], p. 745.

mesures pour mettre en œuvre les dispositions des textes sur leur territoire, en laissant d'ailleurs aux Etats la liberté de savoir de quelles mesures il s'agit – et elles sont souvent très faibles – et surtout ces conventions ne sont absolument pas contraignantes à l'égard des Etats tiers, et elle ne permettent à aucun acteur extérieur, excepté bien sûr le CS, d'utiliser la force pour faire appliquer les droits de l'homme chez un autre Etat¹¹²². La prohibition de l'usage de la force est même répétée dans une résolution de l'Institut de droit international :

« les Etats, agissant individuellement ou collectivement, sont en droit d'adopter, à l'égard de tout Etat ayant enfreint l'obligation [de respecter les droits de l'homme], des mesures diplomatiques, économiques et autres, admises par le droit *et ne comportant pas l'emploi de la force armée en violation de la Charte des Nations Unies.* »¹¹²³

C'est également ce que montre la jurisprudence de la CIJ : « si les Etats-Unis peuvent certes porter leur propre appréciation sur la situation des droits de l'homme au Nicaragua, l'emploi de la force ne saurait être la méthode appropriée pour vérifier et assurer le respect de ces droits »¹¹²⁴.

On invoque généralement deux textes en particulier. Le premier est plutôt une formule, qui revient dans les traités de droit international humanitaire (DIH) : respecter et *faire respecter* les dispositions en question. Faire respecter : par tous les moyens ? Non. L'art. 59 du premier protocole aux Conventions de Genève précise aussitôt : « en coopération avec l'ONU et conformément à la Charte des Nations Unies ». Et il ne s'agit pas d'une exception mais même, estime Corten, de la codification d'« un principe qui relève de la coutume générale »¹¹²⁵, et qui également confirmé par le CICR, qui s'oppose explicitement à l'intervention armée unilatérale¹¹²⁶. On ne peut donc pas invoquer le « faire respecter » pour défendre un droit à l'intervention unilatérale ou un passe-droit à l'égard de la Charte.

Le second texte, qui relève cette fois du droit international des droits de l'homme (DIDH), le plus communément cité et celui qui a apparemment le plus fort potentiel pour permettre

¹¹²² J. Donnelly [1993], p. 623.

¹¹²³ Institut de droit international, résolution relative à « La protection des droits de l'homme et le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats », 13 septembre 1989, A.I.D.I., 1990, vol. 63-II, p. 286.

¹¹²⁴ CIJ, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)*, arrêt du 27 juin 1986, §268.

¹¹²⁵ O. Corten [2008a], p. 745, n. 45.

¹¹²⁶ A. Ryniker [2001].

l'intervention humanitaire, est la Convention contre le génocide de 1948¹¹²⁷. Il existe un préjugé répandu et tenace selon lequel la reconnaissance d'un génocide impliquerait l'obligation légale d'intervenir en vertu de la Convention de 1948. Or, ce n'est pas le cas. La Convention est vague sur l'obligation d'intervenir et, à la regarder de près, il n'y a même aucune obligation légale. Il y a un malentendu généralisé sur les obligations imposées par la Convention de 1948.

L'article 1 a beau déclarer que « les Parties contractantes (...) s'engagent à prévenir et à punir » le génocide, cet engagement reste totalement indéterminé et il n'implique aucune obligation juridique, du moins pour les États spectateurs. L'art. 6 est en effet généralement interprété comme signifiant que l'obligation de réprimer le génocide ne s'applique qu'à l'État sur le territoire duquel les actes sont commis. L'État tiers, quant à lui, « *peut* saisir les organes compétents des Nations Unies afin que ceux-ci prennent, conformément à la Charte des Nations Unies, les mesures qu'ils jugent nécessaires » (art. 8). L'art. 8 est en vérité fort peu contraignant puisqu'il laisse aux États tiers la possibilité (et non l'obligation) de saisir l'ONU, aucune sanction n'est prévue pour ceux qui ne le feraient pas, et les mesures appropriées restent vagues. La responsabilité d'agir est donc déferée à la communauté internationale dans son ensemble, et d'une manière telle qu'elle peut fort bien ne pas être assumée.

Dans son fameux arrêt du 26 février 2007¹¹²⁸, la CIJ reproche à la Serbie, non pas d'avoir commis un génocide ou même d'en avoir été complice, mais de n'avoir rien fait pour l'empêcher, et donc d'avoir manqué à l'obligation de prévention présent dans la Convention de 1948. Mais la Serbie, en l'espèce, n'est pas un État tiers. La question est alors de savoir si l'obligation de prévention est limitée territorialement, c'est-à-dire si elle engage les États spectateurs. Lorsque les États-Unis, par exemple, déterminent l'existence d'un génocide au Darfour, sont-ils contraints par l'obligation de prévention ? Et l'obligation de prévenir est-elle conditionnée par la qualification de génocide ?¹¹²⁹ Non, par définition, car sitôt que le génocide est qualifié, c'est qu'il a lieu, et nous ne sommes alors plus dans la prévention. La détermination d'une *violation* de l'obligation de prévention est conditionnée par la détermination d'un génocide, mais l'obligation de prévention elle-même est antécédente : « l'obligation de prévention et le devoir d'agir qui en est le corollaire prennent naissance, pour un État, au moment où celui-ci a connaissance, ou

¹¹²⁷ Utilisée par exemple par D. J. Scheffer [1992], p. 289. Voir C. Gray [2000], p. 40.

¹¹²⁸ *Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (Bosnie-Herzégovine c. Serbie-et-Monténégro).

¹¹²⁹ Je remercie Djamchid Momtaz d'avoir attiré mon attention sur cette question lors du colloque de la SFDI (voir J.-B. Jeangène Vilmer [2008a]).

devrait normalement avoir connaissance, de l'existence d'un risque sérieux de commission d'un génocide ». Reste que l'obligation ne s'applique qu'aux États qui disposent « de moyens susceptibles d'avoir un effet dissuasif à l'égard des personnes soupçonnées de préparer un génocide, ou dont on peut raisonnablement craindre qu'ils nourrissent l'intention spécifique (*dolus specialis*) »¹¹³⁰. La question est alors de savoir si, dans le cas du Darfour, les États-Unis disposent de tels moyens et si l'obligation de prévenir peut être satisfaite par une simple saisine des organes compétents des Nations Unies, comme l'exige l'art. 8.

Ce qu'il faut conclure est que le Convention contre le génocide, pas davantage que les autres conventions de DIDH, ne permet d'invoquer un droit ni un devoir d'intervenir. C'est donc à juste titre que ceux qui le font ne sont pas pris au sérieux¹¹³¹.

En matière de conventions régionales, on cite souvent l'article 4h de l'Acte constitutif de l'Union Africaine, qui consacre « le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ». Certains y voient une « reconnaissance conventionnelle de l'ingérence humanitaire »¹¹³². Corten montre au contraire qu'il « devait être interprété comme requérant une autorisation préalable du Conseil de sécurité si cette intervention se traduisait par la mise en œuvre de mesures coercitives au sens de l'article 53 § 1 de la Charte »¹¹³³.

4) Existe-t-il un droit coutumier ?

Deuxième source du droit international après les conventions, la coutume est généralement définie comme la « preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit »¹¹³⁴. Il y a bien des dissensions doctrinales sur la nature de la coutume¹¹³⁵, mais les différentes écoles s'entendent sur ses éléments. Pour qu'il y ait coutume, il faut qu'il y ait deux choses : d'une part, un élément matériel, qui est la pratique générale des Etats (*usus*), qui doit faire preuve non seulement de constance et de concordance dans le temps (accumulation et répétition des faits)

¹¹³⁰ CIJ, 26 février 2007, *op. cit.*, §431.

¹¹³¹ G. P. Fletcher et J. D. Ohlin [2008], p. 131.

¹¹³² A. Peyro Llopis, « L'Union africaine, un système de sécurité régionale pour la paix civile », in *L'Union africaine face aux enjeux de la paix, de la sécurité et de la défense*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 111, n. 99.

¹¹³³ O. Corten [2008a], p. 746.

¹¹³⁴ P.-M. Dupuy [2006], §311, p. 331.

¹¹³⁵ Voir P.-M. Dupuy [2006], §317, p. 334-335.

mais aussi de continuité dans l'espace (la pratique doit être constatée dans toutes les régions du monde, même si l'on peut parler, dans certains cas, de coutumes régionales ou locales). D'autre part, un élément intellectuel, qui est la conviction d'agir conformément à une règle de droit (*opinio juris*). Selon les termes de l'article 38(b) du statut de la CIJ, la « pratique générale » doit être « acceptée comme étant le droit ».

La question est de savoir si, en l'espèce, on peut parler de coutume dans le cas de l'intervention humanitaire. Un certain nombre d'auteurs répondent par l'affirmative, et en déduisent que l'intervention humanitaire est légalement permise. Lillich affirmait déjà en 1969 que « the doctrine appears to have been so clearly established under customary international law that only its limits and not its existence is subject to debate »¹¹³⁶. Fonteyne, Bazylar, Cassese, Franck et Greenwood, entre autres, sont d'accord¹¹³⁷. Ces juristes pensent qu'à condition que l'on puisse mettre en évidence une pratique coutumière des Etats consistant à prendre des initiatives pour faire respecter les droits de l'homme dans les cas où le CS serait bloqué ou inefficace, alors on pourrait considérer l'intervention humanitaire comme légalement permise.

Le United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, dans son Fourth Report de mai 2000, note que, parmi les juristes consultés, Greenwood, Pauline Neville-Jones et Lowe défendaient l'existence d'un droit coutumier. Lowe aurait dit que l'action de l'OTAN était « consonant with the way international customary law is developing »¹¹³⁸, mais en même temps il affirme que « few lawyers would claim that the 'right' is at present clearly established in international law »¹¹³⁹. La conclusion du United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, dans son enquête sur la question de savoir s'il existe un droit coutumier de l'intervention humanitaire, et après avoir consulté plusieurs juristes, est que « We are persuaded that Professor Greenwood was too ambitious in saying that a new customary right has developed. We conclude that, at the very least, the doctrine of humanitarian intervention has a tenuous basis in current international customary law, and that this renders NATO action legally questionable »¹¹⁴⁰. Mais c'était en 2000 et le Comité reconnaît que «

¹¹³⁶ R. B. Lillich [1969], p. 210. Voir aussi [1967], p. 334 et [1974].

¹¹³⁷ Voir J.-P. Fonteyne [1974], M. J. Bazylar [1987], A. Cassese [1999a] et [1999b] et T. M. Franck [2003a] et [2003b].

¹¹³⁸ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, *op. cit.*, §130.

¹¹³⁹ *Ibid.*, §132.

¹¹⁴⁰ *Ibid.*

NATO's action in Kosovo is itself a precedent »¹¹⁴¹, ce qui signifie que la coutume, parce que l'action des Etats, a pu évoluer depuis.

Kindiki affirme que « there exists the necessary *opinio juris* for humanitarian intervention »¹¹⁴², mais il a tendance à l'affirmer plutôt qu'à le démontrer de manière convaincante. Breau, qui est plus précise, a examiné de près la pratique des Etats et l'*opinio juris*, pour conclure qu'il y a *presque* coutume :

« Key factors that mitigate against the emergence is the lack of uniform state practice and *opinio juris*. There is certainly evidence of an emerging doctrine, most particularly with respect to the African practice, which might rise to the level of a doctrine of regional customary law that is now codified in a treaty. One might even argue that Europe as a whole together with North America might accept a doctrine of customary international law. (...) unilateral humanitarian intervention has arrived at the critical juncture of emerging as a rule of customary international law. »¹¹⁴³ ; « it could be argued in terms of customary law that a right has crystallised. »¹¹⁴⁴

Cela ne signifie pas, précise-t-elle aussitôt, que l'intervention humanitaire serait légale¹¹⁴⁵. D'autres affirment qu'à tout le moins, il y *avait* coutume. Moore, par exemple, cite Oppenheim et affirme que « Customary international law recognized a right to use the armed forces in the territory of another state both for humanitarian intervention and for the protection of nationals »¹¹⁴⁶. Certains qui défendent l'existence d'une coutume aujourd'hui s'appuient donc sur celle d'hier en prétendant que l'entrée en vigueur de la Charte qui bannit, elle, au moins dans le texte, cette intervention, n'a pas brisé la continuité – ce qui est douteux. Il faut leur répondre, d'une part, que même au XIXe siècle, même dans la période pré-Charte, l'intervention humanitaire n'a jamais été consensuelle et qu'elle donnait lieu à un débat serré, même s'il y avait une certaine pratique des Etats ; d'autre part, que la période de l'entre-deux-guerres a vu au contraire l'abandon de cette doctrine, et son détournement (Hitler) qui a porté un coup dur, donc la rupture dans les faits n'a pas attendu d'être confirmée par le texte de la Charte. En 1940, donc dans les dernières années de l'ère pré-Charte à considérer, Trolliet note que :

¹¹⁴¹ *Ibid.*, §143.

¹¹⁴² K. Kindiki [2003], p. 39.

¹¹⁴³ S. Breau [2005], p. 271.

¹¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 272.

¹¹⁴⁵ *Ibid.*

¹¹⁴⁶ J. N. Moore [1972], p. 182-183.

« L'intervention en faveur des droits de l'humanité n'a jamais été dans la pratique internationale l'objet d'une reconnaissance indiscutable ; (...) elle n'a encore jamais été reconnue par le droit positif coutumier. Car les cas où l'on pouvait s'en prévaloir à juste titre sont en définitive trop peu nombreux ; des divergences considérables opposent les thèses de tel ou tel Etat ; la question apparaît bien trop débattue pour que l'on puisse prétendre, avec quelque fondement, qu'il existe un droit d'intervention pour raison d'humanité établi d'une manière positive. »¹¹⁴⁷

Et nombreux sont les auteurs qui, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, nient que la pratique des Etats au XIXe et au début du XXe siècles constitue un quelconque droit coutumier¹¹⁴⁸. Mais quand bien même serait-ce le cas, quand bien même y aurait-il eu un droit coutumier pré-Charte, pourquoi aurait-il survécu à la Charte ? Wright est de ceux qui pensent que l'article 2(4) a brisé la coutume qui existait auparavant¹¹⁴⁹. Reisman et McDougal, au contraire, pensent que le droit coutumier n'a été ni invalidé ni affaibli par la création des Nations Unies¹¹⁵⁰.

Dans le camp de ceux qui pensent qu'il n'y a pas de droit coutumier, on trouve notamment Hilpold, qui souligne par exemple que le Kosovo ne peut pas être utilisé comme une preuve de droit coutumier puisqu'un nombre important d'Etats ont critiqué cette action¹¹⁵¹, ainsi que Chesterman, Gray, Charney et Brownlie, par exemple¹¹⁵². Ce dernier aurait dit au United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs que « there is very little evidence to support assertions that a new principle of customary law legitimating humanitarian intervention has crystallised »¹¹⁵³. Visant explicitement Franck, il dénonce ceux qui ont trop vite fait de parler de coutume : « the partisans of humanitarian intervention either ignore the conditions for the formation of new principles of customary law or, on occasion, propose that the requirement of *opinio juris* be relaxed »¹¹⁵⁴.

Chinkin, également, aurait écrit qu'elle ne pense pas que « state practice is sufficient to conclude definitively that the right to use force for humanitarian reasons has become part of

¹¹⁴⁷ P. Trollet [1940], p. 66. Voir aussi W. D. Verwey [1998], p. 191.

¹¹⁴⁸ En plus des auteurs contemporains de la période concernée, cités dans le chapitre précédent, on peut ajouter I. Brownlie [1963], p. 339-341 et [1974], p. 220-221 ; T. M. Franck et N. S. Rodley [1973], p. 279-285 ; U. Beyerlin [1982], p. 212 ; N. Ronzitti [1985], p. 89-93 et P. Malanczuk [1993], p. 7-11.

¹¹⁴⁹ Q. Wright [1957], p. 88.

¹¹⁵⁰ M. W. Reisman et M. McDougal [1973], p. 171.

¹¹⁵¹ P. Hilpold [2001], p. 460.

¹¹⁵² Voir S. Chesterman [2001], C. Gray [2000], J. I. Charney [1999], p. 840-841, I. Brownlie [1963], p. 433.

¹¹⁵³ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, *op. cit.*, §132.

¹¹⁵⁴ I. Brownlie [2008], p. 745, contre Franck [2002], p. 191.

customary international law »¹¹⁵⁵. Schachter note quant à lui qu'il n'y a ni texte ni coutume¹¹⁵⁶. Ceux qui citent les exemples de l'Inde, la Tanzanie, le Vietnam donnent en vérité des arguments au camp adverse puisque ces Etats n'ont pas revendiqué un droit à l'intervention humanitaire pour intervenir : leurs interventions, même si elles sont eu des conséquences humanitaires, ne peuvent donc pas être considérées comme des précédents faisant la preuve d'une pratique des Etats favorable à un droit d'intervenir. Le parlement britannique de 1999 lui-même, pourtant assez orienté pro-intervention, doute de l'existence d'une coutume : « We conclude that, at the very least, the doctrine of humanitarian intervention has a tenuous basis in current international customary law, and that this renders NATO action legally questionable »¹¹⁵⁷.

D'une manière générale, ceux qui nient l'existence d'un droit coutumier réfutent les deux éléments de la coutume, comme le fait bien Breau. D'une part, la pratique n'est pas constante, les Etats n'interviennent pas à chaque fois qu'il y a des violations graves et massives des droits de l'homme¹¹⁵⁸. L'élément matériel n'est donc pas satisfait. D'autre part, lorsqu'elle a lieu, lorsque l'on intervient, on n'invoque pas toujours l'intervention humanitaire :

« when the states intervene in situations of extreme violations of human rights do they argue humanitarian intervention as their justification on each occasion resulting in uniformity? Do they engage in the practice also believing that their interventions are in conformity with international law – the *opinio juris* aspect? Finally, is there an expectation that similar conduct and similar legal justification might take place in the future? »¹¹⁵⁹

La réponse à ces questions est négative : non seulement la doctrine de l'intervention humanitaire est rarement invoquée, mais lorsqu'elle l'est, par exemple dans le cas du Kosovo, c'est toujours pour préciser qu'il s'agit d'une exception ne créant aucun précédent. En examinant attentivement les cas « du Biafra (1968-1970), du Bangladesh (1970), du Cambodge (1978-1979), de l'Ouganda (1979), de la République centrafricaine (1979) et du Nicaragua (1981-1989) », Corten montre « que le droit d'intervention humanitaire n'a pas été invoqué par les Etats, y compris intervenants. Ceux-ci se sont plutôt référés à des arguments juridiques classiques, tels la légitime défense ou le consentement des Etats sur le territoire duquel

¹¹⁵⁵ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, *op. cit.*, §132.

¹¹⁵⁶ O. Schachter [1991], p. 124.

¹¹⁵⁷ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, *op. cit.*, §132.

¹¹⁵⁸ S. Breau [2005], p. 259.

¹¹⁵⁹ *Ibid.*

l'opération militaire était menée »¹¹⁶⁰. La situation change clairement dans les années 90, comme nous l'avons noté dans le premier chapitre, et l'argumentation humanitaire est incontestablement plus développée. Cela ne signifie pas que cette inflation a une pertinence juridique, car « cela supposerait toutefois de démontrer que cette pratique s'est accompagnée de la référence à une base juridique propre »¹¹⁶¹. Ici encore, Corten montre que ce n'est pas le cas.

Dans ces conditions, on ne peut certainement pas parler d'une *opinio juris*¹¹⁶². Corten, qui cite plusieurs dizaines d'Etats et de résolutions, montre « le refus persistant de l'acceptation d'un "droit d'intervention humanitaire" » et conclut que, « loin d'émerger comme nouvelle règle coutumière, le droit d'intervention humanitaire a été très fermement et régulièrement condamné depuis la fin du siècle dernier »¹¹⁶³. Il serait trop long de faire la liste des déclarations des Etats – Corten le fait. Rappelons seulement qu'en 1999, les ministres des Affaires Etrangères de 132 Etats, au sein du G77, ont adopté une déclaration dans laquelle il est explicitement écrit que « They rejected the so-called right of humanitarian intervention, which has no basis in the UN Charter or in international law »¹¹⁶⁴. Déclaration confirmée par une autre, quelques mois plus tard, toujours contre le « prétendu "droit" d'intervention humanitaire, qui ne se fonde sur aucune base légale dans la Charte des Nations Unies ni dans les principes généraux du droit international »¹¹⁶⁵, et également, l'année suivante, par les 57 Etats de l'Organisation de la Conférence islamique¹¹⁶⁶ et les 115 Etats du Mouvement des non-alignés¹¹⁶⁷, qui réitèrent leur anti-interventionnisme en 2005 et 2006¹¹⁶⁸.

¹¹⁶⁰ O. Corten [2008a], respectivement p. 779 et 780.

¹¹⁶¹ *Ibid.*, p. 793.

¹¹⁶² C'est aussi l'avis de Ian Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6th ed., Oxford University Press, 2003, p. 712 et M. Byers [2005], part. III.

¹¹⁶³ O. Corten [2008a], p. 759.

¹¹⁶⁴ G77, Ministerial declaration, 23rd annual meeting of the ministers of foreign affairs of the group of 77, 24 septembre 1999, §70.

¹¹⁶⁵ G77, *Déclaration du Sommet du Sud*, La Havane, 14 avril 2000, en annexe à la lettre du 5 mai 2000 au président de l'Assemblée générale par le Représentant permanent du Nigéria auprès de l'ONU, UN Doc. A/55/74, 12 mai 2000, §54.

¹¹⁶⁶ « it affirmed its rejection of the so-called right to humanitarian intervention under whatever name or from whatever source, for it has no basis in the Charter of the United Nations or in the provisions of the principles of the general international law » (Final communiqué de la 27th session of the Islamic Conference of Foreign Ministers, Kuala Lumpur, Malaysia, §79).

¹¹⁶⁷ « We also reiterate our firm condemnation of all unilateral military actions including those made without proper authorization from the United Nations Security Council (...) which constitute acts of aggression and blatant violations of the principle of non-intervention and non-interference » (Final Document, Ministerial Conference, Cartagena, Columbia, 8-9 avril 2000, §11).

¹¹⁶⁸ On parle encore de « rejection of the "right" of humanitarian intervention, which has no basis either in the UN Charter or in international law » (Statement by Rastam Mohd Isa, Permanent Representative of Malaysia to the UN, in his capacity as Chairman of the Coordinating Bureau of the NAM, on behalf of the NAM, at the 4th informal

Il y a en outre un autre problème. La coutume que l'on pourrait éventuellement mettre en évidence serait culturellement connotée : ce serait celle des Etats occidentaux, pas des autres. Les Etats en voie de développement, c'est-à-dire précisément ceux qui sont les cibles de ces interventions, ont plutôt la coutume inverse, celle de s'y opposer systématiquement et de s'arc-bouter derrière le principe de non-intervention. Par conséquent, le champ d'application spatial de l'élément matériel de la coutume, qui exige une pratique des Etats « dans toutes les régions du monde »¹¹⁶⁹, ne peut pas être satisfait, et ceux qui défendent un droit coutumier ne peuvent, au mieux, parler que d'une coutume non pas géographiquement locale, puisque les Etats intervenants et les Etats cibles ne sont généralement pas dans la même région, l'Occident n'intervient pas en occident, mais culturellement locale, ou relative.

Pour finir, il faut également noter que, même s'il existait un droit coutumier, cela ne changerait pas grand-chose à l'illégalité de l'intervention puisque, selon Byers, le droit des traités (en l'occurrence, la Charte) est supérieur à la coutume¹¹⁷⁰. Cet argument est sans doute contestable, puisque d'autres juristes ne considèrent pas qu'il y a nécessairement une hiérarchie entre ces deux sources du droit international. Dupuy, par exemple, note que « la coutume est citée après les conventions internationales, sans qu'il faille voir dans cet ordre d'énumération l'assignation à celle-ci d'un rang inférieur à celles-là »¹¹⁷¹.

Ce qui est certain, en revanche, est que la coutume n'est pas le seul élément en jeu lorsqu'il s'agit de décider de la légalité de l'intervention. Par conséquent, quand bien même serait-elle établie – ce qui, on vient de le voir, est bien loin d'être le cas –, elle ne suffirait pas, à elle seule, à conclure sur la légalité de l'intervention. Et, pour faire contrepoids à l'article 2(4) et au principe de non-intervention qui est systématiquement réitéré depuis 1945, il faudrait non seulement un droit coutumier, mais surtout faire la preuve que le droit d'intervention humanitaire a atteint un statut de *jus cogens* – ce qui, bien entendu, est loin d'être le cas¹¹⁷².

meeting of the Plenary of the 59th session of the General Assembly, 27 janvier 2005, §16 et Ministerial meeting of the coordinating bureau of the non-aligned movement, Putrajaya, Malaisie, 27-30 mai 2006, Final document, §208.

¹¹⁶⁹ P.-M. Dupuy [2006], §318, p. 336.

¹¹⁷⁰ M. Byers [2005], p. 99-100.

¹¹⁷¹ P.-M. Dupuy [2006], §311, p. 331.

¹¹⁷² M. Byers [2005], p. 102-103.

5) L'argument de la nécessité

Peut-on invoquer l'argument de la *nécessité* pour violer l'interdiction du recours à la force ? Plusieurs auteurs le font, dont Franck et Simma¹¹⁷³, ou Schachter, qui écrit que l'intervention humanitaire est permise « when the necessity is evident ». Il parle d'une violation (de l'interdiction du recours à la force) « that is considered necessary »¹¹⁷⁴. Dans l'affaire du Kosovo, l'argument de la nécessité a été invoqué par plusieurs Etats, dont la Belgique et le Royaume Uni. Devant la CIJ, Rusen Ergec, pour la défense du Royaume de Belgique, fournit une définition de l'état de nécessité et l'applique au cas de l'intervention au Kosovo :

« L'état de nécessité constitue la cause de justification de la violation d'une règle obligatoire pour, en face d'un danger grave et imminent, sauvegarder des valeurs supérieures à celles que protège la règle violée. Et permettez-moi de reprendre un à un les éléments de cette définition pour les confronter au cas qui nous occupe aujourd'hui. Premièrement, quelle est la règle violée ? Nous n'acceptons pas que cette règle a été violée mais soit par hypothèse, la règle violée est celle qui interdit le recours à la force. Où est le danger imminent, grave et imminent ? Mais il est là, c'est hésiter au moment de l'intervention armée; il est toujours là, c'est la catastrophe humanitaire constatée par les résolutions du Conseil de sécurité - danger imminent. Quelles sont les valeurs supérieures que cette intervention tend à sauvegarder ? Mais ce sont les droits qui relèvent du *jus cogens*. C'est la sécurité collective de toute une région. »¹¹⁷⁵

Une note du UK Foreign and Commonwealth Office, datée d'octobre 1998 et qui a circulé au sein de l'OTAN, utilise également la nécessité :

« force can also be justified on the grounds of overwhelming humanitarian necessity without a UNSCR. The following criteria would need to be applied.

(a) that there is convincing evidence, generally accepted by the international community as a whole, of extreme humanitarian distress on a large scale, requiring immediate and urgent relief;

(b) that it is objectively clear that there is no practicable alternative to the use of force if lives are to be saved;

¹¹⁷³ T. M. Franck [2002], p. 190 et B. Simma [1999], p. 1 et 22.

¹¹⁷⁴ O. Schachter [1991], p. 126. Voir aussi L. Henkin [1999], p. 826 et T. M. Franck [2002], p. 181.

¹¹⁷⁵ CIJ, *Affaire relative à la licéité de l'emploi de la force (Yougoslavie c. Belgique)*, audience publique tenue le lundi 10 mai 1999, à 15h, au Palais de la Paix, demande en indication de mesure conservatoire, CR 99/15, p. 18.

(c) that the proposed use of force is necessary and proportionate to the aim (the relief of humanitarian need) and is strictly limited in time and scope to this aim - i.e. it is the minimum necessary to achieve that end. It would also be necessary at the appropriate stage to assess the targets against this criterion. »¹¹⁷⁶

Le représentant permanent du Royaume-Uni au CS s'appuie également sur la nécessité : « as an exceptional measure on the grounds of overwhelming humanitarian necessity, military intervention is legally justifiable »¹¹⁷⁷.

Que valent ces arguments ? Depuis 2001, on peut les examiner à l'aune de l'article 25 des *Articles on State Responsibility* de la Commission du droit international, selon lequel l'Etat ne peut invoquer la nécessité qu'à certaines conditions :

Article 25

Necessity

1. Necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding the wrongfulness of an act not in conformity with an international obligation of that State unless the act:

(a) Is the only way for the State to safeguard an essential interest against a grave and imminent peril; and

(b) Does not seriously impair an essential interest of the State or States towards which the obligation exists, or of the international community as a whole.

2. In any case, necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding wrongfulness if:

(a) The international obligation in question excludes the possibility of invoking necessity; or

(b) The State has contributed to the situation of necessity.

Roberts pense que, dans le cas de l'intervention humanitaire, ces conditions ne sont pas satisfaites¹¹⁷⁸. Nous dirons plutôt qu'elles sont discutables. Par exemple, on pourra toujours discuter la question de l'épuisement des autres recours (1.a) : l'intervention armée est-elle *la seule manière* de mettre fin aux violations en cours ou imminentes ? Les interventionnistes diront que oui, que les autres voies ont été explorées, et que compte tenu de l'urgence humanitaire on ne peut pas non plus prendre le temps d'envisager tranquillement toutes les solutions. Les anti-interventionnistes diront que non, qu'il y avait toujours autre chose à faire, que les pressions

¹¹⁷⁶ Cité par A. Roberts [1999b], p. 103.

¹¹⁷⁷ Sir Jeremy Greenstock, Permanent Representative of the United Kingdom to the United Nations on March 24, 1999, UN Doc. S/PV.3988 (1999).

¹¹⁷⁸ A. Roberts [2008], p. 187.

diplomatiques, les sanctions, ont été insuffisamment utilisées, etc. Nous développerons cette question dans le chapitre sur le dernier recours. Cette première condition fera toujours l'objet de controverses interminables. Quoiqu'il en soit, elle doit toujours s'examiner au cas par cas et l'on ne peut guère tirer de conclusion générale. L'article suivant, l'art. 26, précise que l'on ne peut pas non plus invoquer la nécessité pour justifier la violation d'une norme de *jus cogens*. Or, la question de savoir si l'interdiction de l'usage de la force est une norme de *jus cogens* est également controversée.

Pour Johnstone, l'argument de la nécessité n'est pas une *justification* à proprement parler, mais une *excuse* :

« the necessity excuse is an ex post, ad hoc defense, not an ex ante generalized set of guidelines. It describes how the international community is likely to react to a particular breach of the law rather than prescribing how it should react. The built-in uncertainty as to whether the breach will indeed be pardoned minimizes the precedential effect of the plea and may serve as a deterrent to its invocation willy-nilly. Moreover, calling the "necessity" defense an excuse rather than justification has the benefit of reinforcing the legal principle at issue, while offering a rudimentary framework for understanding the extraordinary circumstances under which violation of that principle will be pardoned. »¹¹⁷⁹

Il faut ici souligner les efforts des conseillers juridiques du gouvernement britannique en 1999 pour justifier *légalement* l'intervention au Kosovo sur des bases humanitaires. Le gouvernement britannique est à peu près le seul, à cette période, à justifier officiellement l'intervention par des arguments non seulement politiques et moraux mais aussi juridiques. Ses alliés ont davantage tendance à reconnaître l'absence de base légale et à l'excuser par un impératif « moral ». Le ministre de la Défense britannique, George Robertson, déclare par exemple : « we are in no doubt that NATO is acting within international law. Our legal justification rests upon the accepted principle that force may be used in extreme circumstances to avert a humanitarian catastrophe »¹¹⁸⁰. C'est bien entendu totalement faux. En vérité, la déclaration de Robertson, qui se base sur le fameux rapport d'octobre 1998 du UK Foreign and Commonwealth Office invoquant la nécessité, est politique, et ne devrait pas pouvoir s'appuyer

¹¹⁷⁹ I. Johnstone [2005], p. 365-366.

¹¹⁸⁰ Discours devant la House of Commons on 25 March 1999, *Hansard*, vol. 328, col. 616-617, en ligne : < www.publications.parliament.uk>.

sur le droit international. La UK House of Commons Foreign Affairs Select Committee avait bien vu, elle, que l'intervention de l'OTAN était « of dubious legality in the current state of international law »¹¹⁸¹.

Wheeler et Dunne ont tout à fait raison de noter que « the governments legal advisors privately knew that there was no uncontested right of humanitarian intervention in international law, but at the same time they needed a credible legal defence to present to domestic and international audiences »¹¹⁸².

6) Le parallèle avec la compétence universelle

Utiliser la compétence universelle pour trouver une base juridique à l'intervention humanitaire ? C'est ce que propose Heinze, qui y consacre le quatrième chapitre de son livre¹¹⁸³ :

« To the extent that the atrocities and human rights violations that legally permit the exercise of universal jurisdiction parallel those affronts to human security that morally permit humanitarian intervention, the law of universal jurisdiction is an appropriate normative legal framework in which humanitarian intervention can potentially be grounded. In the recent literature, the primary rationale for universal jurisdiction is an ethical one – the some crimes are so heinous and so universally abhorred that a state is entitled to undertake legal proceedings against the perpetrators, regardless of where the crime took place or of the nationality of the victims or perpetrators. As Peter Singer has implied, if punishment can be justified for certain serious human rights crimes, even if such punishment severely encroaches upon the traditional boundaries of sovereign prerogative, "then so can intervention [be justified] to stop such a crime that is about to occur or is already in progress."¹¹⁸⁴ »¹¹⁸⁵

Mais Heinze précise aussitôt que cela ne reviendrait pas à dire que l'intervention humanitaire est par conséquent légale, il ne s'agit pas de *prouver* la légalité de l'intervention, mais d'observer une similarité¹¹⁸⁶. Il y a effectivement une similarité, puisque dans les deux cas, celui de l'intervention et celui de la compétence, on agit pour protéger la communauté internationale, au nom de l'humanité, indépendamment du découpage territorial et sans

¹¹⁸¹ Report HC 28-1, 7 juin 2000, para. 1138, en ligne : < www.publications.parliament.uk >.

¹¹⁸² N. J. Wheeler et T. Dunne [2001], p. 183.

¹¹⁸³ E. A. Heinze [2009], p. 85. Voir aussi J. H. Marks [2004].

¹¹⁸⁴ P. Singer [2002], p. 120.

¹¹⁸⁵ E. A. Heinze [2009], p. 86.

¹¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 86.

considérer le lieu des exactions comme une limite à l'intérêt d'agir. Dans les deux cas, un crime commis à tel endroit devient l'affaire de tous, et la souveraineté ne peut donc plus être invoquée comme un bouclier ou un paravent derrière lequel on peut tout se permettre.

Il y a un parallèle certain, mais il est en réalité très limité. Pour commencer, la compétence universelle protégée par la voie de la répression pénale, elle est une mesure de justice, tandis que l'intervention protégée par la voie de l'opération militaire, elle est une mesure de police. Ensuite, la compétence universelle se base en général sur des conventions la prévoyant, comme la convention des Nations Unies sur la répression du crime d'apartheid (1973) ou celle sur la torture (1984). En l'absence de toute convention, on peut éventuellement l'invoquer sur une base coutumière¹¹⁸⁷. Or, aucune convention ne permet l'intervention humanitaire, qui ne peut pas davantage être invoquée sur une base coutumière, comme nous venons de le voir. Dans ces conditions, il semble difficile d'imaginer dans quelle mesure la similarité entre les deux actions permet de défendre, d'une manière ou d'une autre, un droit d'intervention.

II- La thèse du « illégal mais légitime »

Les anti-restrictionnistes, qui sont donc favorables à l'intervention humanitaire unilatérale, se divisent à leur tour en deux catégories¹¹⁸⁸ : d'une part, les partisans de *l'approche par la doctrine*, qui défendent un droit d'intervention. Greenwood est de ceux-là, lorsqu'il écrit : « I would go further and say that in a situation such as existed in Kosovo there is a right of unilateral humanitarian intervention, even without a Security Council mandate »¹¹⁸⁹. Mais cette position n'est pas partagée par tous les anti-restrictionnistes – contrairement à ce que présupposent Wheeler et Bellamy lorsqu'il définissent l'anti-restrictionnisme comme la thèse « that there is a legal right of unilateral and collective humanitarian intervention in the society of states »¹¹⁹⁰. Les anti-restrictionnistes sont ceux qui ne veulent pas se restreindre, en rester au principe d'interdiction de l'usage de la force. Ils sont ceux qui s'opposent à l'anti-interventionnisme

¹¹⁸⁷ P.-M. Dupuy [2006], §516, p. 553-556.

¹¹⁸⁸ C'est R. Thakur [2006a], p. 260, qui divise, parmi ceux qui sont favorables à l'intervention humanitaire unilatérale, les partisans de la « doctrine approach » et ceux de l'« exception approach ». Sur ce débat, voir S. Chesterman [2001], p. 226-232 et N. J. Wheeler [2000], p. 33-51.

¹¹⁸⁹ C. Greenwood [2004], p. 40.

¹¹⁹⁰ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 472.

absolu, qui n'accepte aucune autre exception au principe de non-intervention que celles qui sont explicitement formulées dans la Charte (légitime défense et sécurité collective). Or, il y a différentes manières de partager cette position. Certains, seulement certains, et en vérité assez peu nombreux parmi les juristes, défendent un véritable droit d'intervention, qui reste très controversé, comme le reconnaît le UK Foreign and Commonwealth Office : « the overwhelming majority of contemporary legal opinion comes down against the existence of a right of humanitarian intervention »¹¹⁹¹.

D'autre part, donc, il y a aussi les partisans de *l'approche par l'exception*, qui ne défendent pas de droit, ne contestent pas l'illégalité de l'intervention, mais pensent que, sans créer de précédent, celle-ci doit être permise à titre exceptionnel. Cette seconde approche est de loin la plus populaire. Schachter l'exprime ainsi :

« [A] state or group of States using force to put an end to atrocities when the necessity is evident and the humanitarian intervention is clear is likely to have its action pardoned. But, I believe it is highly undesirable to have a new rule allowing humanitarian intervention, for that could provide a pretext for abusive intervention. It would be better to acquiesce in a violation that is considered necessary and desirable in the particular circumstances than to adopt a principle that would open a wide gap in the barrier against the unilateral use of force. »¹¹⁹²

Le problème est qu'il parle de nécessité « évidente » et d'intention « claire » : la nécessité est rarement évidente et les intentions rarement claires en relations internationales. Quoiqu'il en soit, cette thèse s'inscrit dans le cadre conceptuel plus général selon lequel l'usage de la force doit toujours être contextualisé et analysé au cas par cas¹¹⁹³. La Commission indépendante sur le Kosovo constate que c'est le cas actuellement¹¹⁹⁴, mais ce qu'elle souhaite est précisément l'inverse : une convention générale et acceptée par l'ONU. Il s'agit donc d'une approche par la doctrine. Ce qui est généralement reproché à l'approche au cas par cas est qu'elle permet le phénomène bien connu et souvent dénoncé de sélectivité ou d'inconsistance. Nous y reviendrons dans le chapitre sur la bonne intention.

¹¹⁹¹ UK Foreign and Commonwealth Office [1984], II.22, p. 8.

¹¹⁹² O. Schachter [1991], p. 126. Voir aussi L. Henkin [1999], p. 826 et T. M. Franck [2002], p. 181.

¹¹⁹³ Voir notamment M. S. McDougal et F. P. Feliciano [1961].

¹¹⁹⁴ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 189.

L'approche par l'exception est assez intuitive si l'on rappelle que l'intervention humanitaire est *de fait* une exception, comme en témoigne le vocabulaire utilisé pour désigner les causes justes : « supreme emergencies », « extreme necessity », etc. Ce qui est extrême est par définition exceptionnel et ne saurait devenir la règle. L'intervention n'est pas une procédure « normale », elle est et restera toujours une réponse à des situations extraordinaires, anormales. Elle *est* une exception et, selon de nombreux auteurs, elle *doit* le rester.

Cette seconde approche s'incarne dans ce que l'on peut appeler la thèse du « illégal mais légitime », ou « illégal mais moral » - qui n'est pas, contrairement à ce que l'on pourrait croire, que le fait des philosophes et des politologues, mais également voire surtout des juristes eux-mêmes.

A/ Exposé

1) Une thèse popularisée lors du débat sur l'intervention au Kosovo

La thèse n'est pas nouvelle et était déjà bien développée par Brownlie en 1973 dans sa fameuse analogie avec l'euthanasie : comme elle, expliquait-il, l'intervention humanitaire est *illégale mais excusable*¹¹⁹⁵. C'est à l'occasion du débat entourant l'intervention au Kosovo que cette affirmation est devenue véritablement populaire. Elle est défendue, notamment, par l'ensemble des articles sur le Kosovo du numéro 93 du *American Journal of International Law* de 1999 à une exception près (Chinkin), par un grand nombre d'auteurs¹¹⁹⁶ et également par la Commission indépendante sur le Kosovo :

« This situation supports the general conclusion that the NATO campaign was illegal, yet legitimate. Such a conclusion is related to the controversial idea that a "right" of humanitarian intervention is not consistent with the UN Charter if conceived as a legal text, but that it may, depending on context, nevertheless, reflect the spirit of the Charter as it relates to the overall protection of people against gross abuse. Humanitarian intervention may also thus be legitimately authorized by the UN, but will

¹¹⁹⁵ I. Brownlie [1973], p. 146.

¹¹⁹⁶ Voir M. Koskenniemi [2002], L. Henkin [1999], J. I. Charney [1999], B. Simma [1999], T. M. Franck [2002], p. 184, A. Cassese, etc.

often be challenged legally from the perspective of Charter obligations to respect the sovereignty of states. »¹¹⁹⁷

Ce que nous dit la thèse du « illégal mais légitime », en somme, est qu'il ne faut pas avoir une conception rigoriste, formaliste et positiviste du droit international, qui rendrait aveugle sur certains dilemmes éthiques¹¹⁹⁸. Cette thèse revient finalement à penser, si l'on élargit, que le respect du droit international n'est pas un absolu et qu'on peut le violer pour des raisons morales. La loi peut *ne pas permettre mais tolérer* la violation du principe de non-recours à la force, comme l'explique Franck¹¹⁹⁹.

On s'exprime donc dans les termes d'une dichotomie légalité / légitimité. Pellet, par exemple, résume le débat en deux étapes : (1) quand l'intervention unilatérale est-elle *légale* ? et (2) si elle n'est pas légale, peut-elle être *légitime* ?¹²⁰⁰ Le rapport de la Commission indépendante sur le Kosovo parle de « this gray zone beyond strict ideas of *legality* to incorporate more flexible views of *legitimacy* »¹²⁰¹.

Cette thèse n'est pas propre à l'épisode du Kosovo. Elle a été utilisée par certains au sujet de l'intervention en Irak en 2003 : Slaughter écrit par exemple que l'intervention en Irak pourrait être « illégale mais légitime » au regard du précédent du Kosovo¹²⁰². Mégret la défend prudemment (la thèse, pas l'intervention en Irak), sous forme de question, et sans la lier à un épisode en particulier : « Envisager l'hypothèse de violations "éthiques" du droit plutôt que de vouloir réformer le droit à tout prix ? »¹²⁰³.

2) Une thèse étonnante

Cette thèse semble relever du bon sens pour un grand nombre de personnes mais, dans le champ du droit, elle est tout de même assez exceptionnelle, et en étonne plus d'un, surtout si l'on fait une comparaison avec le droit interne. On peut citer deux exemple. D'une part, Douzinas¹²⁰⁴,

¹¹⁹⁷ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 186.

¹¹⁹⁸ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 176. Voir aussi D. Kennedy [2003], p. 926.

¹¹⁹⁹ T. M. Franck [2003a], p. 346.

¹²⁰⁰ A. Pellet [2000], p. 385.

¹²⁰¹ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 164.

¹²⁰² A.-M. Slaughter [2003].

¹²⁰³ F. Mégret [2007], p. 170.

¹²⁰⁴ C. Douzinas [2007], p. 202.

qui imagine trois juristes de droit pénal se mettre d'accord sur le fait que l'homicide existe, qu'il s'agit bien d'un meurtre, mais que comme le meurtrier est un homme puissant qui prétend avoir de bonnes raisons (la victime battait sa femme), tout le monde conclut que l'acte était légitime ! Le parallèle vaut ce qu'il vaut mais mérite peut-être d'être cité pour souligner le caractère exceptionnel du « illégal mais légitime » en droit. C'est exceptionnel parce que le droit n'a pas l'habitude de faire appel à la morale, c'est même l'un des caractères de la modernité juridique¹²⁰⁵. Le droit international est au contraire un espace dans lequel la moralité a encore un rôle.

D'autre part, la comparaison avec le droit interne est également faite par les co-présidents de la Commission on Global Governance (un ancien premier ministre suédois et un ancien Secrétaire général du Commonwealth), qui font un parallèle avec une situation domestique de justicier, qui revient à se faire justice soi-même : « This temptation to assume police powers on the basis of righteousness and military strength is dangerous for world order and world peace; what results is a world ordered by 'vigilante action' »¹²⁰⁶. Analogie reprise par Thakur¹²⁰⁷.

La thèse est étonnante, plus généralement, dans la mesure où ceux qui acceptent tacitement ou explicitement l'intervention humanitaire unilatérale, tout en soutenant qu'il ne faut surtout pas que le droit international l'autorise ou l'encourage – et ils sont nombreux, nous en sommes – pratiquement ce que Mills a raison d'appeler un appel à la désobéissance internationale¹²⁰⁸.

3) Une thèse qui pourrait s'expliquer par l'importation du concept de *mitigation* dans le droit international (Franck)

L'importation du concept de *mitigation*, issu du droit interne, dans la doctrine de l'intervention humanitaire est un leitmotiv du travail de Franck depuis des années, et il l'utilise pour expliquer et justifier le « illégal mais moral »¹²⁰⁹. Il y a deux modèles de défense, selon Franck : la *justification* et la *mitigation*. D'une part, la défense par justification est, par exemple, ce que fait l'article 51 en expliquant que l'on peut utiliser la force pour la légitime défense sans pour autant se rendre coupable d'une violation de l'art. 2(4). Cela revient à dire : je n'ai pas eu

¹²⁰⁵ *Ibid.*, p. 203.

¹²⁰⁶ Ingvar Carlson et Shridath Ramphal, « Air Strikes : Incalculable Damage to Peace under Law », en ligne : <<http://www.cgg.ch/kosovo.htm>>.

¹²⁰⁷ R. Thakur [2006a], p. 215.

¹²⁰⁸ K. Mills [1998], p. 138.

¹²⁰⁹ T. M. Franck [2002], p. 184.

tort d'agir de cette façon, mon action était *justifiée*. Franck pense que cette défense n'est pas adaptée à l'intervention humanitaire unilatérale. D'autre part, la défense par mitigation consiste plutôt à dire : oui, je reconnais que j'ai eu tort d'agir de cette façon (par exemple parce que c'est illégal), mais j'avais des excuses, des circonstances atténuantes – ce qui, en l'occurrence, dans le cas de l'intervention humanitaire, permettrait de conserver intacte l'interdiction générale de l'usage de la force. Franck pense que la mitigation est le modèle de défense adapté à l'intervention humanitaire.

Il n'est pas le seul, puisque sa position, qui consiste à dire qu'une violation est excusable, est théoriquement partagée par tous ceux qui défendent la thèse du « illégal mais légitime », et ils sont nombreux. Stromseth parle de « excusable breach »¹²¹⁰, le rapport Danois de « safety valve » et de « emergency exit » relativement aux règles de la Charte lorsque l'intervention est nécessaire¹²¹¹. Byers et Chesterman parlent de « exceptional illegality » et plaident pour la mitigation¹²¹². Lepard aussi¹²¹³. Nous aussi.

Il est important de souligner que la défense par mitigation ne crée *pas de précédent, donc pas de droit d'intervenir*. La mitigation implique une « déclaration d'illégalité » : on répète que la violation en question est illégale. C'est ce que veulent Franck (pas de droit mais un « purely circumstantial and discretionary relief »¹²¹⁴) et Simma (pas de droit mais un « singular case » dont on ne peut tirer « no general conclusions »¹²¹⁵). Ceux qui défendent la thèse du « illégal mais moral » et l'approche par la mitigation veulent donc préserver les normes existantes et prétendent que leur position ne les érode pas, et que le Kosovo ne crée aucun précédent, aucun droit, aucune règle générale.

4) Pourquoi cette thèse est-elle si populaire ?

On peut penser à au moins trois explications. Premièrement, des raisons de *realpolitik*. On pourrait soutenir que cette thèse du « illégal mais moral » est populaire parce qu'elle offre aux

¹²¹⁰ J. Stromseth [2003], p. 243.

¹²¹¹ Danish Institute of International Affairs [1999], p. 27, 99, 112, 116-118, 127-128.

¹²¹² M. Byers et S. Chesterman [2003], p. 198-201.

¹²¹³ B. D. Lepard [2006], p. 237.

¹²¹⁴ T. M. Franck [2002], p. 190. Voir aussi T. M. Franck [1999], p. 859.

¹²¹⁵ B. Simma [1999], p. 14.

Etats puissants un échappatoire au droit leur permettant de légitimer des interventions que le strict discours de la légalité ne peut pas justifier¹²¹⁶.

Cela permettrait aux puissants de se donner un droit qu'ils n'ont pas à partager avec tout le monde : si l'on opte pour l'approche par la doctrine, qui défend un véritable droit à l'intervention, alors tout le monde peut s'en servir. Mais si l'on opte pour la thèse du « illégal mais moral », qui maintient l'illégalité tout en prônant une certaine tolérance pour les violations, cela revient à accorder un droit aux plus puissants seulement, c'est-à-dire à ceux qui peuvent se permettre de le faire¹²¹⁷. C'est ce que nous avons établi au début du chapitre précédent : on entretient le flou conceptuel pour des raisons qui relèvent de la *realpolitik*, parce qu'il permet de tordre les concepts dans un sens ou un autre selon les intérêts du moment.

Deuxièmement, le discours de la légitimité permet de répondre aux crises au cas par cas sans égratigner le droit, c'est-à-dire sans remettre en cause l'art. 2(4), les principes de souveraineté et de non recours à la force. C'est l'explication généralement avancée par les défenseurs de cette approche, et c'est aussi ce qui explique sa popularité.

Troisièmement, on utilise le point de vue de la légitimité pour critiquer le droit en vue, progressivement, de l'améliorer. Le but étant alors de *combler l'écart* entre légalité et légitimité, selon les termes de la Commission indépendante sur le Kosovo : « Experience from the NATO intervention in Kosovo suggests the need to close the gap between legality and legitimacy »¹²¹⁸ ; « Allowing this gap between legality and legitimacy to persist is not healthy, for several reasons »¹²¹⁹. Plusieurs auteurs partagent cette ambition, et le rapport danois demande lui aussi que la critique serve à réfléchir sur les changements à apporter au droit international¹²²⁰.

B/ La critique de Roberts

La critique de la thèse du « illégal mais légitime » ne date pas d'hier. Déjà, en 1973, Lillich et Moore répondaient à Brownlie que l'analogie avec l'euthanasie et la conclusion que l'intervention humanitaire était illégale mais morale ne faisaient pas avancer le débat. Ce n'est pas une conclusion acceptable, disaient-ils, il faut plutôt développer un ensemble de critères :

¹²¹⁶ A. Roberts [2008], p. 208.

¹²¹⁷ *Ibid.* Voir M. Byers et S. Chesterman [2003], p. 195-198.

¹²¹⁸ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 10.

¹²¹⁹ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 186.

¹²²⁰ Danish Institute of International Affairs [1999], p. 24.

« We have to go beyond that and develop criteria for appraisal of the kinds of situations that we would recommend *ought to be legal* »¹²²¹ ; « it does seem to me that we ought to clarify and establish criteria that will help decision-makers in the future, and we certainly are not helping them at all by saying "Well, this was illegal but we morally approve it" »¹²²². Le développement d'un ensemble de critères n'est pas incompatible : c'est exactement ce que nous ferons.

Récemment, dans l'un des articles juridiques les plus stimulants jamais écrits sur l'intervention humanitaire, Anthea Roberts revient sur cette question délicate et se concentre entièrement à une critique approfondie de la thèse du « illégal mais légitime »¹²²³. Elle montre que cette position est « intuitively attractive » mais qu'elle n'est pas durable au regard de la pratique des Etats. Elle critique aussi le déplacement du droit (légalité) à la valeur (légitimité) comme comportant des risques de manipulation¹²²⁴. Elle s'attaque à la transposition de la *doctrine of mitigation* du droit interne au droit international, comme le propose Franck, et elle montre qu'à trop vouloir le beurre et l'argent du beurre, cette thèse finit par n'obtenir ni l'un ni l'autre.

1) L'importation de la doctrine de la mitigation ne fonctionne pas

Elle explique, premièrement, que, contrairement au droit interne, les distinctions entre justification, excuse et mitigation sont floues en droit international¹²²⁵. La distinction est plus facile dans le droit interne (on imagine bien que quelqu'un qui a commis un meurtre peut soit se justifier par la légitime défense, soit reconnaître qu'il a eu tort mais qu'il a des circonstances atténuantes, par exemple qu'il a agi sous la contrainte), mais s'applique mal au DIP, en particulier parce qu'il n'y a pas de sanctions prévues : un Etat qui intervient avec des « excuses » n'encourt pas davantage de sanctions qu'un autre qui intervient avec une « justification » (par exemple la légitime défense de l'art. 51). Par conséquent, ceux qui défendent la thèse du « illégal mais justifié » tout en optant pour une défense non par la justification mais par la mitigation créent la confusion puisqu'ils annoncent d'emblée que l'intervention est « justifiée ». Même Franck reconnaît la difficulté d'appliquer ce modèle au DIP car, dans la pratique onusienne, « the

¹²²¹ J. N. Moore in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 120-121.

¹²²² R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 118.

¹²²³ A. Roberts [2008].

¹²²⁴ Pour une critique similaire sur ce point, voir D. Chandler [2006].

¹²²⁵ A. Roberts [2008], p. 192.

distinction between what is justified (exculpated) and what is excusable (mitigated) is so fine as to be of pure (yet also considerable) academic interest »¹²²⁶.

Deuxièmement, elle note que souvent, par exemple dans le cas du Kosovo, la « déclaration d'illégalité » qui devrait en principe accompagner toute mitigation n'a pas lieu. A l'échelle internationale, l'exemple type de l'approche « illégal mais justifié » serait le jugement de la CIJ dans l'affaire du détroit de Corfou (l'action du Royaume-Uni est illégale puisqu'elle viole la souveraineté de l'Albanie). Le problème, dit Roberts, dans l'application de cette doctrine au cas de l'intervention humanitaire unilatérale, est que la déclaration d'illégalité n'arrivera pas forcément, puisque la CIJ, le CS et l'AG n'ont pas d'obligation de porter des « jugements » et de faire des déclarations sur toutes les violations de la paix et de la sécurité. Par exemple, tout le monde s'est tu lors de l'intervention tanzanienne en Ouganda. Idem au Kosovo : on parle d'une « zone grise », ou d'un « spectre »¹²²⁷, seuls certains Etats parlent d'une violation de l'art. 2(4) mais « the vast majority of states did not declare NATO's action to be legal or illegal »¹²²⁸. Le CS a rejeté la résolution russe condamnant l'intervention de l'OTAN, ce qui a même permis à certains de revendiquer ensuite une sorte d'approbation tacite et *ex post facto* du CS.

Autrement dit, voilà un cas d'intervention humanitaire unilatérale qui est clairement « illégale » mais qui n'a pas suscité de « déclaration d'illégalité » comme il faudrait que ce soit le cas pour que l'on parle d'importation de la doctrine de la mitigation. Et cette déclaration est importante, selon Roberts :

« But does a lack of a declaration of illegality really matter? The answer is yes. Such declarations are important under the doctrine of mitigation because they reinforce the general prohibition in question. If there is no clear statement that unilateral humanitarian intervention is illegal, that opens the door to claims that there is or should be a legal exception to the prohibition on the use of force in extreme humanitarian crisis. »¹²²⁹

Troisièmement, il y a encore un autre problème : l'absence de sanction. Dans le droit interne, la déclaration d'illégalité est généralement suivie d'une punition – tenant compte,

¹²²⁶ T. M. Franck [2002], p. 191.

¹²²⁷ R. Falk [1999], p. 852.

¹²²⁸ A. Roberts [2008], p. 190.

¹²²⁹ *Ibid.*

évidemment, des circonstances (mitigation). Pour transposer ce modèle à l'échelle internationale, il faudrait que l'éventuelle déclaration d'illégalité soit suivie d'une sanction – sinon, à quoi bon ?

2) La thèse du « illégal mais moral » veut avoir le beurre et l'argent du beurre mais n'obtient finalement ni l'un ni l'autre

La thèse du « illégal mais moral » tente de préserver l'interdiction du recours à la force en reconnaissant que c'est « illégal » tout en l'autorisant dans certains cas. Elle tente de faire les deux. La critique de Roberts consiste à dire qu'elle pourrait bien, finalement, ne faire ni l'un ni l'autre : ni maintenir l'intégrité du principe d'interdiction du recours à la force, ni permettre des interventions lorsqu'elles semblent nécessaires.

Roberts observe que, pour nuancer la transgression, les défenseurs de la thèse du « illégal mais moral » placent souvent un adjectif devant « illégal » : on parle de *techniquement* ou *formellement* illégal, pour finalement et implicitement réduire la légalité à une question de forme. Roberts répond que l'illégalité n'est pas technique ou formelle mais bel et bien substantielle, elle s'appuie sur la Charte et sur le fait que la promotion des droits de l'homme n'est pas prioritaire par rapport à l'article 1 (maintien de la paix et de la sécurité). Elle en déduit que « unilateral uses of force are not illegal because they breach a technicality; they are illegal because they breach a fundamental Charter obligation »¹²³⁰.

Elle répond aussi point par point aux arguments juridiques des pro-intervention, et note que la conclusion de Franck, Simma et d'autres, à savoir qu'il n'y a parfois pas d'autre choix que d'agir « en dehors du cadre de la Charte » est un euphémisme pour dire tout simplement « violer le droit »¹²³¹. Roberts montre aussi qu'agir en dehors de la Charte ne laisse pas la Charte « intacte » contrairement à ce que semblent croire Franck et Simma¹²³².

Il est illusoire, explique-t-elle, de croire que cela restera « une exception à la règle ». La thèse du « pas de précédent », de la situation unique, de l'exception, peut être réutilisée à volonté. Et, en l'absence de sanction, ne peut-on pas dire que le Kosovo a *de fait* créé un précédent ?¹²³³.

¹²³⁰ *Ibid.*, p. 185-186.

¹²³¹ *Ibid.*, p. 188.

¹²³² *Ibid.*

¹²³³ *Ibid.*, p. 196.

Franck reconnaît que le Kosovo n'était pas exceptionnel, pas une « exotic happenstance »¹²³⁴. Reisman dit bien que si une situation similaire devait se présenter, une intervention similaire devrait avoir lieu¹²³⁵. Et Chesterman a raison de critiquer la thèse de « l'exception à la règle » puisque plusieurs exceptions finissent par faire une règle...¹²³⁶ Roberts pense donc que le Kosovo peut créer un précédent et qu'un *droit* peut se développer¹²³⁷.

L'étape suivante de sa critique consiste à identifier les présupposés comportementaux de la thèse. Roberts montre que cette thèse du illégal mais justifié repose sur deux présuppositions quant aux comportements des Etats :

« This 'illegal but justified' approach seems to be premised on two assumptions. First, that keeping unilateral humanitarian intervention illegal will not prevent states from intervening in cases of extreme necessity where many states would agree that intervention is morally justified. Second, that maintaining the general prohibition on the use of force is less open to abuse than creating a legal exception for unilateral humanitarian intervention. Thus there seems to be a desire for states to be able to act when they should act, but not be able to act when they should not. »¹²³⁸

Sur le premier présupposé, que l'illégalité de l'intervention humanitaire n'empêchera pas les Etats d'intervenir, la pratique des Etats semble effectivement le confirmer : l'intervention humanitaire est illégale et néanmoins elle a eu lieu à plusieurs reprises. Si elle n'a pas eu lieu davantage, ce n'est pas par respect pour le droit, ce n'est pas par crainte de violer l'interdiction du recours à la force, c'est tout simplement pour des raisons politiques, économiques, stratégiques, c'est-à-dire qui relèvent de l'intérêt national : l'intervention a un coût, que les Etats ne sont prêts à payer que s'ils y trouvent leur compte¹²³⁹. Ce n'est pas l'illégalité qui a une valeur dissuasive. Ceci dit, ce fait ne prouve pas que l'illégalité ne compte pas, ne pèse pas, *dans la prise de décision* d'intervenir ou pas¹²⁴⁰

Par ailleurs, ça ne veut pas dire que l'illégalité ne peut pas compter pour *certaines* Etats : son poids dépend du poids de l'Etat ou du groupe d'Etats lui-même : certains pensent pouvoir se

¹²³⁴ T. M. Franck [2002], p. 182.

¹²³⁵ M. W. Reisman [1999].

¹²³⁶ S. Chesterman [2001], p. 217.

¹²³⁷ A. Roberts [2008], p. 198.

¹²³⁸ *Ibid.*, p. 199.

¹²³⁹ Voir S. Chesterman [2001], p. 231.

¹²⁴⁰ A. Roberts [2008], p. 199.

permettre de violer l'interdiction du recours à la force, parce qu'ils sont puissants et n'ont à craindre aucune sanction. C'est notamment le cas de l'OTAN¹²⁴¹.

Sur le second présupposé, que l'illégalité de l'intervention humanitaire permet de réduire le risque d'abus (crainte de la pente glissante, qu'on retrouve chez de nombreux auteurs), il semble effectivement qu'il y ait un consensus pour dire que s'il y avait un droit d'intervenir, alors il y aurait beaucoup plus de risque d'abus, d'usage prétextuel de ce droit. Chesterman, par exemple, affirme qu'il est « *more dangerous to hand states a right – even of such a limited nature – than simply to assert the cardinal principal of the prohibition on the use of force and let states seek a political justification for a particular action if they find themselves in breach of that norm* »¹²⁴².

On peut vérifier cette thèse si l'on prend l'exemple d'une exception reconnue et légale (donc d'un droit) : la légitime défense. Elle a effectivement été manipulée, abusée, instrumentalisée notamment par l'URSS durant la guerre froide, mais on peut aussi penser à l'Irak en 2003 puisque les Etats-Unis parlaient de missiles capables d'atteindre le sol américain et d'une manière générale on est passé de la légitime défense à la légitime défense *préventive*. Ceci dit, l'illégalité n'a pas évité les abus pour autant : actuellement l'intervention humanitaire est illégale, et pourtant l'histoire montre qu'il y a eu presque autant d'abus que d'interventions. Franck reconnaît que les motivations n'étaient pas toujours « humanitaires »¹²⁴³. Mais il note en faisant une comparaison que, ce n'est pas parce qu'il y a de nombreux abus du droit à la légitime défense que l'on ne doit pas reconnaître ce droit¹²⁴⁴.

Donc, si finalement l'un n'est pas pire que l'autre, s'il y a des risques d'abus qu'il y ait ou non un droit établi, Roberts se demande pourquoi Franck rechigne encore à ne pas reconnaître l'intervention humanitaire comme une exception valide, au même titre que la légitime défense¹²⁴⁵. Une différence, qui pourrait compter, est que le standard de la preuve n'est pas le même si l'intervention est illégale ou si elle est une exception légale¹²⁴⁶.

¹²⁴¹ *Ibid.*, p. 199-200.

¹²⁴² S. Chesterman [2001], p. 231.

¹²⁴³ T. M. Franck [2002], p. 142 et 150.

¹²⁴⁴ *Ibid.*, p. 185-186.

¹²⁴⁵ A. Roberts [2008], p. 201.

¹²⁴⁶ *Ibid.*, p. 201.

3) Un vocabulaire contestable

L'expression « illégal mais légitime » repose sur une dichotomie légalité / légitimité qui, si elle est classique, n'en est pas moins hautement contestable, dans le référentiel du droit international. Roberts relève plusieurs problèmes. Premièrement, le terme « légitimité » est particulièrement ambigu en droit international¹²⁴⁷. Qu'est-ce que la légitimité ? Ce qui est légitime est-il ce qui est *accepté* (approche descriptive) ou ce qui est *acceptable* (approche normative) ? La légitimité est un « flexible concept »¹²⁴⁸. Qui décide de ce qui est légitime ? Contrairement à la légalité, il n'y a pas pour la légitimité « d'autorité légitime » chargée d'évaluer ce qui est légitime et ce qui ne l'est pas, comme le note le rapport danois¹²⁴⁹. Nous renvoyons sur ce point au chapitre sur l'autorité légitime.

Deuxièmement, ce vocabulaire (légal vs. légitime) a tendance à placer ceux qui l'utilisent dans une attitude dichotomique et donc dans une disjonction exclusive qui n'offre malheureusement pas toutes les nuances de la réalité. Cela présuppose que la seule réponse légitime est illégale et que la seule réponse légale est illégitime. C'est opposer, comme le fait Chesterman, l'« intervention humanitaire » et la « non-intervention inhumanaire », comme s'il n'y avait pas de juste milieu¹²⁵⁰. Roberts rappelle qu'il existe également une intervention collective autorisée par le Conseil de sécurité, qui est à la fois légale et légitime¹²⁵¹. L'objection est légère, car personne ne nie cela. Personne n'oppose de manière caricaturale les termes comme si la disjonction était exclusive. Tout le monde sait qu'il est possible d'être à la fois légal et légitime, ou illégal et illégitime. Mais le problème apparaît lorsque le Conseil de sécurité n'agit pas, et que l'on a des raisons de croire qu'il *devrait* agir. Et il faut alors nécessairement choisir entre l'un des deux termes : ne rien faire, puisque le CS ne fait rien (légalité mais peut-être illégitimité), ou agir malgré le CS (illégalité mais peut-être légitimité). Nous reviendrons sur cette question dans le chapitre sur l'autorité légitime.

Troisièmement, ce vocabulaire repose sur des présupposés selon lesquels la légalité dont on parle est forcément formelle (ou « technique » comme on disait tout à l'heure), donc (on ne le dit pas explicitement mais c'est ce que ça veut dire) plus superficielle, on peut s'en passer, la violer

¹²⁴⁷ *Ibid.*, p. 205.

¹²⁴⁸ *Ibid.*, p. 206.

¹²⁴⁹ Danish Institute of International Affairs [1999], p. 24.

¹²⁵⁰ S. Chesterman [2001], p. 236.

¹²⁵¹ A. Roberts [2008], p. 207.

n'est pas si grave, tandis que la légitimité/moralité serait forcément plus substantielle, donc plus sérieuse, plus profonde, etc. Roberts fait bien de noter que la légalité peut être profonde et la moralité superficielle. En l'espèce, elle estime que l'interdiction du recours à la force a une valeur morale substantive « because it recognizes the value of state sovereignty and helps to keep the peace and prevent aggression ». D'un autre côté, ajoute-t-elle, la valeur morale de l'intervention n'est pas toujours évidente, « as many cases involve mixed motivations about whether and how to intervene. Unilateral humanitarian intervention is not comparable to an ambulance running a red light at a deserted intersection on the way to the hospital; it is more akin to allowing drivers with sick passengers to unilaterally decide whether to follow road rules in peak hour traffic »¹²⁵².

Conclusion : hors du droit

L'intervention unilatérale est illégale, cela ne fait aucun doute : aucun des arguments interventionnistes ou anti-restrictionnistes visant à prouver le contraire, voire même à défendre un droit d'intervention, n'est convaincant. Mais faut-il pour autant s'en tenir à ce constat qui, face aux crises humanitaires les plus graves, est un aveu d'impuissance, voire d'échec, qui trouble les consciences ? Un certain nombre d'auteurs pensent que non et, sans remettre en cause l'illégalité de l'intervention, ils défendent sa légitimité, à travers cette formule fameuse, « illégal mais légitime » ou « illégal mais moral », qui renvoie dos à dos l'inaction des anti-interventionnistes et le zèle des partisans de l'approche par la doctrine souhaitant élaborer un véritable droit d'intervention, en tolérant une violation acceptable du droit, une exception qui ne créerait en principe aucun précédent, une intervention qui assumerait son illégalité mais pourrait s'appuyer sur sa « moralité ». Cette solution, on vient de le voir, pose de nombreux problèmes. Elle n'est donc pas parfaite, mais reste, selon nous, la moins mauvaise des trois options (ne pas intervenir, croire en un droit d'intervention, intervenir *ad hoc* et exceptionnellement).

On peut arriver au même résultat par un autre chemin, en posant la question suivante : peut-on résumer le débat juridique à un conflit entre normes substantives et procédurales ? C'est ce que pensent certains auteurs¹²⁵³. La question de la légitimité de l'intervention humanitaire

¹²⁵² *Ibid.*, p. 207.

¹²⁵³ M. W. Reisman [2000] et C. Chwaszcza [2007], p. 125.

unilatérale serait celle de l'importance des normes procédurales, en l'occurrence l'autorisation par le CS, *versus* le respect de normes substantives, en l'occurrence la protection des droits de l'homme, la prévention des génocides, qui font aussi partie du droit international. Pour le dire en termes simples, la question est de savoir si l'on peut violer la procédure du droit international pour respecter l'un des principes de ce même droit international (la protection des droits de l'homme).

L'intervention humanitaire unilatérale est donc une situation dans laquelle deux normes du droit international, l'une substantive, l'autre procédurale, entrent en conflit. Et, selon Verwey, c'est une raison suffisante de rejeter l'anti-interventionnisme légaliste qui se contente de dire que l'intervention n'est pas acceptable car pas légale : il ne serait pas non plus « légal » de ne pas empêcher des violations graves et massives des droits de l'homme, et la violation d'une norme substantive ne vaut pas mieux que celle d'une norme procédurale¹²⁵⁴. Les atrocités dont on parle contredisent l'idée même de droit¹²⁵⁵. Voilà pour le constat.

La question est maintenant de savoir comment résoudre le conflit. On ne pourra pas le résoudre juridiquement. On arrive à une *antinomie juridique*, dont la solution ne peut pas se trouver dans le droit, mais *en dehors*. La porte de sortie du « illégal mais moral », élaborée par les juristes eux-mêmes, consiste à aller *hors du droit*. Ceux qui souhaitent élaborer un droit d'intervention (approche par la doctrine) reconnaissent une exception à une règle de droit (l'art. 2(4)) en se basant sur une autre règle de droit (la promotion et la protection des droits de l'homme). Mais ceux qui défendent la thèse du « illégal mais moral » (approche par l'exception) reconnaissent une exception *au droit*, et proposent donc d'en sortir et d'utiliser le paradigme moral et politique¹²⁵⁶.

Comme le dit bien Chesterman, « certain acts are against the law, but the decision of whether to condemn them is outside the law »¹²⁵⁷. Nardin renchérit : « We are in the realm of what Carl Schmitt calls the 'sovereign exception', a realm of decision beyond the laws governing decisions in normal situations »¹²⁵⁸. Aller hors du droit, c'est dire que le droit ne peut pas, seul, régler cette question de l'intervention et qu'il est préférable d'utiliser un paradigme moral et politique. C'est, en somme, un aveu d'impuissance, qui reconnaît la nécessité de l'approche

¹²⁵⁴ C. Chwaszcza [2007], p. 125.

¹²⁵⁵ W. D. Verwey [1998].

¹²⁵⁶ D. H. Joyner [2002], p. 609.

¹²⁵⁷ S. Chesterman [2001], p. 227.

¹²⁵⁸ T. Nardin [2005b], p. 260. Il renvoie à Agamben, *Homo Sacer* et Scheuerman, *Carl Schmitt: The End of Law*.

juridique comme base, comme point de départ, mais aussi son insuffisance, ses limites, puisqu'elle ne permet pas de trouver une solution satisfaisante. Franck conseille donc aux politiciens de ne pas trop compter sur le droit pour les aider à justifier ces interventions – en réalité, il ne peut pas le faire, puisqu'elles sont illégales – et de se baser plutôt sur la politique :

« I would prefer to advise politicians contemplating such intervention to look to political rather than legal justifications and mitigation. Political leaders who are contemplating unilateral military intervention should not be encouraged to believe that international law is firmly on their side. It is not. At best, it is unclear. They could still take their chances on a cogent political justification being accepted as genuine by the international community. »¹²⁵⁹

Ailleurs, il écrit que l'intervention n'appartient pas au droit mais à la morale¹²⁶⁰. Au terme de cette analyse juridique, les juristes eux-mêmes nous disent : le droit ne peut plus rien pour vous, entrez dans l'éthique et le politique. Le prolongement est naturel, puisqu'il est déjà analytiquement contenu dans le droit qui, comme l'explique Mégret, « ne peut pas totalement ignorer être la manifestation d'un sentiment ou d'une aspiration éthique »¹²⁶¹.

Mais certains ne se satisfont pas de ce *renoncement* du droit : Verwey, notamment, expose les risques qu'il y a à extraire la question hors du domaine juridique et pense que l'on doit trouver une solution intra-juridique¹²⁶². On peut être d'accord : sur le plan descriptif, force est de constater que le droit international aboutit à une aporie et bloque sur la question. Mais, sur le plan normatif on peut le regretter et souhaiter que ce ne soit pas le cas, souhaiter que le droit international trouve une solution sans renoncer et s'en remettre entièrement à la politique.

Par conséquent, la solution ne peut pas être dans la disjonction exclusive : ce n'est pas soit le droit, soit la politique, soit d'ailleurs la morale. Ce que confirme l'insuffisance du droit est seulement que, comme le dit bien Holzgrefe, toute tentative de séparer les questions légales des questions morales sur l'intervention humanitaire est vouée à l'échec¹²⁶³. On ajoute : des questions politiques aussi. Tout est imbriqué, d'où la pertinence de l'approche interdisciplinaire défendue dans l'introduction. L'intervention est un phénomène complexe qui ne peut s'appréhender qu'en

¹²⁵⁹ T. M. Franck in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 64.

¹²⁶⁰ T. M. Franck et N. S. Rodley [1973], p. 304.

¹²⁶¹ F. Mégret [2007], p. 144.

¹²⁶² W. D. Verwey [1998], p. 201.

¹²⁶³ J. L. Holzgrefe [2003], p. 49.

combinant plusieurs disciplines. Le droit vient d'apporter sa contribution, elle est limitée : il faut désormais, dans les chapitres suivants, examiner ce que l'on peut faire hors du droit.

Chapitre 4

L'humanité imaginaire

Souffrance à distance, médias et intervention

« Que peuvent les réalités
contre les représentations ? »

Régis Debray¹²⁶⁴

« L'essence d'une nation, disait Ernest Renan en 1882, est que tous les individus aient beaucoup de choses en commun, et aussi que tous aient oublié bien des choses » - celles qu'ils n'ont pas en commun, celles qui les ont divisées. « Aucun citoyen français ne sait s'il est burgonde, alain, taïfale, visigoth ; tout citoyen français doit avoir oublié la Saint-Barthélemy, les massacres du Midi au XIII^e siècle. Il n'y a pas en France dix familles qui puissent fournir la preuve d'une origine franque, et encore une telle preuve serait-elle essentiellement défectueuse, par suite de mille croisements inconnus qui peuvent déranger tous les systèmes des généalogistes »¹²⁶⁵. Autrement dit, la nation n'est pas autre chose qu'une construction. C'est aussi ce qu'Anderson montrera, un siècle plus tard, lorsqu'il définira la nation comme « une communauté politique imaginaire »¹²⁶⁶. « Elle est *imaginaire* [*imagined*], explique-t-il, parce que même les membres de la plus petite des nations ne connaîtront jamais la plupart de leur concitoyens : jamais ils ne les croiseront ni n'entendront parler d'eux, bien que dans l'esprit de chacun vive l'image de leur communion »¹²⁶⁷.

Dans cette construction, les médias jouent un grand rôle : je ne connais pas tous les Français, mais je me sens plus proche d'eux que des Italiens, par exemple, non seulement parce que nous partageons la même langue, la même histoire, la même culture, mais plus encore parce que les mêmes médias nous unissent, nous cimentent, construisent ce lien social qui donne une existence, ou au moins une manifestation, à cette langue, cette culture, cette histoire. Chaque

¹²⁶⁴ R. Debray, *Un candide en Terre sainte*, Paris, Gallimard, 2008, p. 149.

¹²⁶⁵ E. Renan, *Qu'est-ce qu'une nation ?*, I, conférence prononcée en Sorbonne le 11 mars 1882, in *Qu'est-ce qu'une Nation ? et autres écrits politiques*, présentation de Raoul Girardet, Paris, Imprimerie nationale, 1996, p. 228.

¹²⁶⁶ B. Anderson [1996], p. 19.

¹²⁶⁷ *Ibid.*

jour, les médias français confortent mon sentiment d'appartenance à une communauté : la nation. Ce sont les médias de masse qui connectent les personnes déconnectées par le nombre et la distance. C'est donc une révolution technologique, l'imprimerie, qui a en premier lieu permis le développement du nationalisme – explique Anderson¹²⁶⁸.

Cette communauté implique naturellement une solidarité particulière : on parle davantage d'une médaille de bronze française que de plusieurs médailles d'or jamaïquaines, et le meurtre isolé d'un compatriote dans un pays exotique ou, mieux, « chez nous », attire davantage l'attention des Français que le massacre quotidien d'« étrangers ». On peut donc former le syllogisme suivant : le sentiment national est en grande partie créé par les médias de masse. Or, le sentiment de solidarité nationale est créé par le sentiment national. Donc, le sentiment de solidarité nationale est en grande partie créé par les médias de masse.

Ce phénomène est bien connu. Il nous intéresse ici dans la mesure où il est transposable de l'échelle de la nationalité à celle de l'humanité. De la même manière qu'Anderson parle d'« imagined communities », Bass parle d'une « imagined humanity »¹²⁶⁹, d'une *humanité imaginaire*, dans le but de montrer que la solidarité non plus nationale mais globale, humaine, qui est en jeu dans l'intervention humanitaire, est elle aussi en grande partie construite par les médias de masse – et l'était déjà au XIXe siècle puisque sa démarche est historique et qu'il se concentre sur cette période.

Il est évident que les mêmes procédés cimentent au-delà des frontières : on en a la preuve à chaque fois que l'on parle d'Europe, de panarabisme ou de panafricanisme par exemple. Mais c'est un défi plus grand de cimenter globalement, puisqu'il n'y a plus personne de qui se distinguer, voire à qui s'opposer. On est une nation par rapport à une autre (on est Français parce que l'on n'est pas Allemand) et l'on appartient à un groupe plus large de la même manière (on est européen parce que l'on n'est pas asiatique), mais qu'arrive-t-il quand il n'y a plus d'autre en face ? Le sentiment de solidarité est naturellement dilué à chaque étape, et il peut être faible en bout de ligne, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit d'être solidaire non pas de sa famille, de ses proches, de ses voisins, de ses compatriotes, ou du groupe plus large auquel on appartient, mais de toute l'humanité. Il est bien abstrait de se représenter ce que je dois, ici et maintenant, à une victime

¹²⁶⁸ *Ibid.*, p. 49.

¹²⁶⁹ G. J. Bass [2008], p. 27.

que je ne connais pas, dont j'ignore tout, qui ne me ressemble pas, et qui souffre à des milliers de kilomètres.

Nous examinerons donc, dans un premier temps, le problème fameux de la souffrance à distance, en questionnant d'abord la pertinence morale de la distance, et en appliquant ensuite la topique de la dénonciation de Boltanski au cas de l'intervention humanitaire (I). Parce que les médias de masse, précisément, réduisent cette distance, et que l'on considère qu'ils peuvent jouer un rôle dans l'intervention – c'est ce qu'il est convenu d'appeler, à tort ou à raison, l'effet CNN – , nous étudierons ensuite la nature et l'intensité de cet effet (II). C'est la dialectique entre ces trois éléments – souffrance à distance, médias et intervention – qui nous occupe ici.

I- La souffrance à distance

A/ La question de la pertinence morale de la distance

Les personnes qui font l'objet de la pitié, explique Aristote dans la *Rhétorique*, sont celles qui nous sont proches, « les gens de notre connaissance » - mais pas trop proches non plus, car ce ne serait plus de la pitié mais de l'effroi, la situation de cet autre qui est presque moi n'étant pas pitoyable mais horrible, et « l'horrible est différent du pitoyable ». C'est donc de nos semblables, poursuit-il, que nous avons pitié, « semblables par l'âge, le caractère, les *habitus*, les dignités, la famille », c'est-à-dire par toutes ces choses que ne possèdent pas ceux qui sont étrangers, car « dans tous ces cas nous apparaît mieux la possibilité d'éprouver mêmes revers ». Autrement dit, c'est toujours par rapport à soi, au risque pour soi, que l'on éprouve de la pitié : « toutes les choses que nous craignons à notre sujet émeuvent notre pitié, quand elles arrivent à autrui ». C'est la raison pour laquelle, pour émouvoir, un malheur doit être « proche »¹²⁷⁰. Il y a donc des limites chronologiques et géographiques à la pitié – exactement comme il y en a à l'amour : « loin des yeux, loin du cœur », dit le proverbe, attribué au poète latin Properce¹²⁷¹.

Si Aristote est toujours pertinent, c'est que la nature humaine, de ce point de vue, n'a pas évolué. Bien d'autres ont noté que notre capacité d'indignation, d'empathie – donc la motivation

¹²⁷⁰ Aristote, *Rhétorique*, livre II, 1386a, trad. Médéric Dufour, Paris, Belles Lettres, 1967, p. 83.

¹²⁷¹ Properce, *Elégies*, III, XXI, 10 : « Plus elle sera loin de mes regards, et plus l'amour abandonnera mon âme ».

d'intervenir – varie avec la distance. Ce phénomène fameux a été bien décrit au XVIII^e siècle par David Hume, Denis Diderot et Adam Smith. Le premier écrivait que « The breaking of a mirror gives us more concern when at home, than the burning of a house, when abroad, and some hundred leagues distant »¹²⁷². Le second « convint que peut-être la distance des lieux et du temps affaiblissait plus ou moins tous les sentiments, toutes les sortes de consciences, même celle du crime »¹²⁷³. Ce qui lui fait dire ailleurs : « Aussi je ne doute point que, sans la crainte du châtement, bien des gens n'eussent moins de peine à tuer un homme à une distance où ils ne le verraient gros que comme une hirondelle, qu'à égorger un bœuf de leurs mains. Si nous avons de la compassion pour un cheval qui souffre, et si nous écrasons une fourmi sans aucun scrupule, n'est-ce pas le même principe qui nous détermine ? »¹²⁷⁴.

Diderot ne parle pas des victimes, mais des assassins – comme Balzac qui consacrera la formule « tuer le mandarin », en l'attribuant à tort à Rousseau (elle est de Chateaubriand)¹²⁷⁵. L'exemple du Mandarin est resté fameux car à l'époque le Chinois incarnait l'étranger par excellence. Chateaubriand s'interroge : « si tu pouvais par un seul désir, tuer un homme à la Chine, et hériter de sa fortune en Europe, avec la conviction surnaturelle qu'on n'en saurait jamais rien, consentirais-tu à former ce désir ? »¹²⁷⁶. Ici, la contrainte morale n'a pas ou peu de prise sur l'activité, c'est le point de vue de l'assassin. Balzac renchérit : « les Anglais tuent dans l'Inde des milliers de gens qui nous valent, et l'on y brûle, à la minute où je vous parle, la femme la plus ravissante ; mais vous n'en avez pas moins déjeuné d'une tasse de café ? »¹²⁷⁷. Là, la contrainte morale n'a pas ou peu de prise sur la passivité, c'est le point de vue du spectateur. Dans les deux cas, le processus est le même : c'est la distance qui détermine tout. La moralité a des contraintes, autant physiques que psychologiques, elle est le fruit des circonstances.

Quant à Adam Smith, il écrivait :

¹²⁷² David Hume, *A Treatise of Human Nature*, Oxford, Clarendon Press, 1979, book 2, part 3, section 7, p. 429.

¹²⁷³ Denis Diderot, *Entretien d'un père avec ses enfants, ou du danger de se mettre au-dessus des lois*, in *Œuvres*, édition établie et annotée par André Billy, Paris, Gallimard, 1951, p. 742.

¹²⁷⁴ D. Diderot, *Lettre sur les aveugles à l'usage de ceux qui voient*, in D. Diderot [1951], p. 820.

¹²⁷⁵ Dans le *Père Goriot*, Balzac écrit : « — As-tu lu Rousseau ? — Oui. — Te souviens-tu de ce passage où il demande à son lecteur ce qu'il ferait au cas où il pourrait s'enrichir en tuant à la Chine par sa seule volonté un vieux mandarin, sans bouger de Paris » (*Le père Goriot*, édition de Philippe Berthier, Paris, Flammarion, 1995, p. 171).

¹²⁷⁶ Chateaubriand, *Génie du christianisme, ou beautés de la religion chrétienne*, I, VI, 2, in *Essai sur les révolutions. Génie du christianisme*, texte établi, présenté et annoté par Maurice Regard, Paris, Gallimard, p. 606. Voir Paul Ronai, « Tuer le mandarin », *Revue de littérature comparée*, 10:3, 1930, p. 520-23.

¹²⁷⁷ H. de Balzac, *Modeste mignon*, édition d'Anne-Marie Meininger, Paris, Gallimard, 1982, p. 182.

« If he were to lose his little finger to-morrow, he would not sleep tonight. But, provided he never saw them, he will snore with the most profound security over the ruin of a hundred millions of his brethren, and the destruction of that immense multitude seems plainly an object less interesting to him, than this paltry misfortune of his own. »¹²⁷⁸

Ces morceaux sont descriptifs, pas normatifs. Ils décrivent ce qui est : c'est ainsi en effet que les hommes se conduisent. La question est de savoir s'ils ont raison de le faire, et la tendance depuis deux siècles est bien entendu de répondre par la négative : la preuve en est la notion même de droits de l'homme, droits de tous les hommes, quels qu'ils soient, où qu'ils soient, les déclarations du « I am a Berliner » de Kennedy au « Nous sommes tous Américains » du *Monde* après le 11 septembre 2001, et l'interventionnisme qui souhaite protéger les hommes au-delà des frontières.

La question de la pertinence morale de la distance reste problématique¹²⁷⁹. Il est désormais assez consensuel de dire que la distance n'est pas moralement pertinente, comme l'expliquait Singer en 1972 au sujet de la famine. Après avoir posé le principe selon lequel « if it is in our power to prevent something bad from happening, without thereby sacrificing anything of comparable moral importance, we ought, morally, to do it », il affirme que celui-ci ne tient aucun compte de la distance ou de la proximité :

« It makes no moral difference whether the person I can help is a neighbor's child ten yards from me or a Bengali whose name I shall never know, ten thousand miles away (...) ». The fact that a person is physically near to us, so that we have personal contact with him, may make it more likely that we *shall* assist him, but this does not show that we *ought* to help him rather than another who happens to be further away. If we accept any principle of impartiality, universalizability, equality, or whatever, we cannot discriminate against someone merely because he is far away from us (or we are far away from him). »¹²⁸⁰

Shue, également, affirme que la distance ne diminue pas les obligations envers les étrangers¹²⁸¹. On peut alors penser à plusieurs objections. La première, pragmatique, consiste à

¹²⁷⁸ Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, Oxford, Clarendon Press, 1976, p. 136-137.

¹²⁷⁹ Voir R. Goodin [1988], H. Shue [1988], D. Miller [1988] et C. Ginzburg [1994].

¹²⁸⁰ P. Singer [1972], p. 231-232. L. Boltanski [2007], p. 42, n'est pas d'accord.

¹²⁸¹ H. Shue [1988]. Voir aussi T. Pogge [1992a], p. 94.

dire qu'il en va de l'efficacité de l'administration¹²⁸² : nous pourrions estimer être dans une meilleure position pour juger des besoins d'un nécessaire proche plutôt que lointain. Singer y avait pensé, et il répondait : c'est précisément ce que la technologie a changé, avec les communications instantanées et la facilité de se transporter au bout du monde. Il n'est plus possible de prétendre ne pas savoir. La globalisation est, de ce point de vue, une avancée morale majeure¹²⁸³.

La deuxième objection, psychologique, part de l'hypothèse que les gens *ont* un sentiment national, qu'il faut par conséquent respecter voire tenter de satisfaire. Ici, la réponse peut discuter ce présumé – que les gens ont effectivement un tel sentiment –, et peut surtout discuter sa légitimité, fut-il établi : en quoi les gens *doivent-ils* avoir un sentiment national, et en quoi *doit-on* y accorder une importance supérieure à celle que l'on accorde à la souffrance de victimes distantes ?¹²⁸⁴. Après tout, comme le montre Weinstock, nos intuitions morales n'indiquent pas clairement que nous avons, à l'égard de nos concitoyens, des devoirs particuliers¹²⁸⁵.

En réalité, on peut distinguer des responsabilités spéciales d'une responsabilité générale : nous avons à l'égard de nos enfants, par exemple, une responsabilité spéciale qui est plus forte que celle que nous avons à l'égard des enfants des autres, et *a fortiori* de l'humanité toute entière. Le problème n'est pas de discriminer moralement les êtres humains en fonction des relations que nous avons avec eux, mais de le faire en fonction de leur citoyenneté, par exemple. La citoyenneté n'a pas de pertinence morale : je n'ai a priori pas davantage de raison objective de m'indigner ou me féliciter du sort d'un Français plutôt que d'un étranger. Mais cela ne signifie pas qu'aucune distinction n'a de pertinence morale et qu'il n'y a pas des lignes à tracer entre les hommes, non plus en fonction des territoires qu'ils habitent, mais des relations qu'ils entretiennent. C'est ce que veut dire Goodin lorsqu'il affirme que « Boundaries matter, I conclude. But it is the boundaries around people, not the boundaries around territories, that really matter morally »¹²⁸⁶ – tout en niant que la citoyenneté puisse avoir, en soi, une pertinence morale¹²⁸⁷.

¹²⁸² R. Goodin [1988], p. 682.

¹²⁸³ P. Singer [1972], p. 232.

¹²⁸⁴ R. Goodin [1988], p. 682, n. 50.

¹²⁸⁵ D. M. Weinstock [1999], p. 528-533. Voir aussi S. Caney [2005], p. 134.

¹²⁸⁶ R. Goodin [1988], p. 686.

¹²⁸⁷ Pour un point de vue contraire, voir D. Miller [1988].

B/ Application de la topique de la dénonciation de Boltanski au cas de l'intervention humanitaire

Boltanski, qui consacre un ouvrage important et fameux à la souffrance à distance, distingue plusieurs topiques, dont deux au moins peuvent être appliquées à l'intervention humanitaire. D'une part, la topique du sentiment, selon laquelle le spectateur de la souffrance à distance sympathise avec « les sentiments de *gratitude* que l'intervention d'un *bienfaiteur* inspire au malheureux »¹²⁸⁸ - mais en l'espèce le sujet est collectif, il s'agit d'un Etat, et il est inadéquat de parler des sentiments d'un Etat. La topique du sentiment s'applique beaucoup mieux à l'humanitaire civil.

D'autre part, la topique de la dénonciation, selon laquelle le spectateur de la souffrance à distance sympathise avec le ressentiment que le malheureux éprouve envers son persécuteur. Le spectateur éprouve alors de l'indignation, qu'il transforme en accusation, qui implique à son tour une enquête, une critique de la dénonciation et une réponse à la critique. Ce schéma, contrairement au précédent, n'implique pas forcément des sentiments, ce qui permet de l'appliquer à l'Etat : dire que l'Etat s'indigne ne revient pas à dire qu'il ressent quoi que ce soit, comme un être individuel, mais qu'il y a de l'indignation dans son discours officiel – ce qui est un constat purement descriptif. Un ministre des Affaires Etrangères s'indigne officiellement plusieurs fois par mois de telle ou telle situation dans le monde, une crise humanitaire, un coup d'Etat, des élections truquées.

On peut ici utiliser la recherche en psychologie sociale¹²⁸⁹, qui tente d'expliquer l'empathie, de trouver ses motivations. Elle élabore plusieurs hypothèses. Elle pourrait être de nature égoïste : aider quelqu'un parce que l'on ressent de l'empathie est en réalité l'aider pour faire cesser le stress ou l'inconfort que l'on ressent lorsqu'on ne l'aide pas. Ou altruiste : augmenter le bien-être d'autrui – mais pourquoi ? Lorsqu'un Etat intervient suite à ce qui s'est présenté, à travers les discours politiques et les campagnes médiatiques, comme de l'empathie, nous croyons fermement que l'on a affaire à la première explication, c'est-à-dire que l'intervention est menée dans le but de répondre à l'inconfort, à l'image de soi, pour soi et les autres (sur la scène internationale), qu'implique la non-intervention – bien entendu s'y ajoutent des motifs d'ordre

¹²⁸⁸ L. Boltanski [2007], p. 147.

¹²⁸⁹ Que A. Nadler [2002], par exemple, applique au cas de l'intervention humanitaire.

stratégiques, économiques, politiques, etc., mais ici nous ne cherchons qu'à expliquer la dimension apparemment affective.

Ainsi commence donc la topique de la dénonciation chez Boltanski : par l'indignation. « Face au spectacle d'un malheureux souffrant au loin, que peut faire un spectateur, condamné – au moins dans l'immédiat – à l'inaction, mais moralement bien disposé ? Il peut s'en *indigner* »¹²⁹⁰. C'est ce que font généralement les Etats face à des crises humanitaires. La deuxième étape est l'accusation. L'indignation est colère, violence et, à distance, elle ne peut pas s'exprimer physiquement : « cette violence est condamnée à demeurer langagière. L'acte de parole qui la manifeste est une *accusation* »¹²⁹¹. Cette accusation a deux éléments : l'identification du persécuteur et l'appui sur des objets, c'est-à-dire des preuves objectives¹²⁹². A ce stade, la dénonciation est donc à la fois passionnée (rhétorique de l'indignation) et raisonnée (argumentation rationnelle). Boltanski rend bien compte de cette tension :

« C'est donc bien la tension entre cette double exigence – présence indignée de l'énonciateur et observation froide ou, pour le moins, maîtrisée – qui caractérise le rapport du malheur quand il opère sur le mode dénonciateur ; la présence indignée de l'énonciateur, qui se manifeste dans le style pamphlétaire, doit se lier à une argumentation qui emprunte à des genres caractérisés par l'*effacement de l'énonciateur* (...) »¹²⁹³.

Transposé dans le domaine de l'intervention humanitaire, on parle ici de ce que Bettati appelle une ingérence immatérielle : elle n'est pas physique, n'est pas (encore) une intervention militaire, mais en est au stade des pressions diplomatiques. Il y a, dans le passage de la première à la deuxième étape, des pertes : tous les Etats indignés n'accusent pas. Certains, plus timorés, ou plus prudents, en restent à l'indignation convenue. D'autres accusent et pointent du doigt ceux qu'ils considèrent comme des responsables : le gouvernement de tel pays, telle milice ou tel groupe armé dans le cas d'un Etat défaillant, etc. L'accusation s'appuie également sur des éléments de preuve : preuve qu'il y a un génocide, un nettoyage ethnique ou des massacres à grande échelle en cours ou imminent. Nous verrons en détail dans un chapitre suivant comment est construite la cause juste d'une intervention. Boltanski ajoute une troisième étape, qui est

¹²⁹⁰ L. Boltanski [2007], p. 113.

¹²⁹¹ *Ibid.*, p. 114.

¹²⁹² *Ibid.*, p. 127-128.

¹²⁹³ *Ibid.*, p. 129.

l'enquête. Dans le cas de l'intervention humanitaire, l'enquête est difficile et elle est sans doute l'un des éléments manquants de la doctrine actuelle. La question étant de savoir qui mène l'enquête. Nous en reparlerons dans le chapitre sur l'autorité légitime.

La quatrième étape est la critique de la dénonciation. L'indignation du spectateur suscite des critiques, qui « pivotent, pour la plupart, autour de la question de la relation entre *dénonciation* et *action*. Mais ces critiques prennent des orientations différentes selon que l'on voit dans la dénonciation une forme d'*inaction* (parler n'est pas agir) ou une forme d'*action* (parler c'est agir) »¹²⁹⁴. S'indigner prête donc le flanc de deux manières. D'un côté, certains diront que s'indigner est déjà trop, que c'est s'ingérer dans les affaires d'autrui (en l'occurrence les affaires internes d'un autre Etat), et que cela ne se fait pas (en l'occurrence n'est pas même permis par le droit international – c'est bien sûr l'interprétation stricte des anti-interventionnistes).

D'un autre côté, d'autres diront que s'indigner, au contraire, n'est pas suffisant, que ces bonnes paroles ne coûtent rien, ne signifient rien et n'aident personne, sauf le spectateur lui-même qui se sent mieux en s'indignant, puisque cela lui donne bonne conscience. Il y a alors deux reproches en un. Le premier, du point de vue du spectateur, consiste à dire que celui qui dénonce ne prend pas lui-même suffisamment de risque, il ne sacrifie rien, ne se « mouille » pas. Cela accroît la présomption d'hypocrisie (si l'on n'a rien à perdre à dire X, rien ne prouve qu'on le dit sincèrement). Le second, du point de vue de la victime, consiste à dire que son geste n'est pas efficace puisqu'il ne diminue pas la souffrance des malheureux. La dénonciation est elle-même dénoncée comme une parole vide, n'ayant aucun effet. Ce n'est pas dire que toutes les paroles sont inefficaces, Boltanski distingue entre des paroles agissantes et des paroles seulement verbales : « il existe bien, à côté de paroles que l'on dirait facilement *agissantes*, de paroles qualifiées, par dérision, de *verbales*, précisément pour pointer le fait qu'elles n'engagent en rien celui qui les profère »¹²⁹⁵.

Boltanski note qu'« il semble que le premier genre d'arguments soit primordial. La dénonciation est surtout reconnue comme un engagement véritable et, par là, comme une attitude morale respectable si on peut montrer qu'elle représente un coût ou un risque pour celui qui l'accomplit »¹²⁹⁶. Appliqué à l'intervention humanitaire, la leçon à tirer du premier reproche est

¹²⁹⁴ *Ibid.*, p. 136.

¹²⁹⁵ *Ibid.*, p. 17.

¹²⁹⁶ *Ibid.*, p. 136.

que la dénonciation des violations graves et massives des droits de l'homme sera davantage prise au sérieux si l'émetteur donne l'impression que sa prise de position lui coûte quelque chose, qu'il risque d'y perdre mais qu'il le fait *quand même*, tellement le sujet est grave. C'est une manière de réduire la présomption d'hypocrisie qui pèse toujours sur le discours des Etats : si la dénonciation est risquée et que l'Etat s'y engage malgré tout, c'est qu'autre chose compense ce risque. Cela peut être un intérêt purement égoïste, et cela peut être également une conviction.

Nous reviendrons dans un chapitre suivant sur la question complexe de la bonne intention. C'est une préoccupation que l'on retrouve dans les discours interventionnistes à usage interne, c'est-à-dire à destination de la population de l'Etat intervenant, comme on a pu le voir depuis Démosthène : le risque donne de la valeur à l'action. Une manière de mettre en valeur l'action, ou pour l'instant le discours, est alors de montrer qu'il est risqué, que c'est un sacrifice qu'il *faut* faire. Ce genre de stratégie argumentative fonctionne moins bien durant les périodes post-traumatiques (Vietnam, Somalie, Irak), où le risque n'est plus vécu comme valorisant, mais au contraire, littéralement, comme quelque chose à éviter.

Ces pratiques discursives construisent une figure du dénonciateur qui est proche de celle du justicier. Le fait que la dénonciation soit controversée, que le dénonciateur se heurte à une opposition – cela signifie, dans le contexte du droit international, que l'intervention proposée n'est pas autorisée par le Conseil de sécurité, par exemple – renforce davantage encore cette image de justicier, éventuellement « seul contre tous » qui, bravant les codes et les procédures habituelles au nom d'impératifs supérieurs auxquels il est viscéralement attaché, se construit de cette manière un *ethos*, comme disait Aristote, une image morale, qui vient renforcer sa légitimité. Boltanski dresse un portrait du dénonciateur qui, si l'on y pense, peut rappeler la force de conviction des néoconservateurs américains au moment d'envahir l'Irak :

« En s'exprimant l'indignation fait donc ressortir l'individualité du dénonciateur – un homme qui, prenant parti contre l'opinion communautaire ou la rumeur, est un homme *seul*, qui n'a reçu mandat de personne. (...) En rupture avec son groupe, rompant la « conspiration du silence », il parle de « nulle part » (ce que Marc Angenot appelle exotopie) mais est, néanmoins, « entièrement impliqué dans l'événement ». Pour dévoiler l'« imposture », il s'autorise d'une évidence personnelle, d'une « conviction de for intérieur » affirmée dans un discours de colère – réquisitoire ou plaidoyer – dont la dimension émotive et, par conséquent, l'enracinement corporel transparaissent souvent dans les métaphores utilisées pour le décrire : un discours exprimant une

« réaction viscérale », qui « vient des tripes », est « arrachée du ventre » et dont le critère se ramène parfois – comme dit Angenot – « à la question d'en "avoir ou pas" ». »¹²⁹⁷

Il y a, ajoute Boltanski, un troisième reproche courant : on peut aussi réduire la dénonciation à une indignation communautaire, « en dévoilant le lien caché qui associe le dénonciateur à la victime de façon à montrer que sa prétention à être un spectateur impartial dissimule en fait une solidarité clanique »¹²⁹⁸. On voit mal comment ce reproche peut s'appliquer au cas de l'intervention humanitaire, sauf si l'on évoque la solidarité chrétienne souvent à l'œuvre dans les interventions d'humanité du XIXe siècle, ou aujourd'hui la préférence pour les victimes européennes des Balkans, pour lesquelles on intervient rapidement et avec des moyens conséquents, par rapport aux victimes africaines du Rwanda, qui ont attendu longtemps, et à celles du Darfour, qui attendent encore. C'est le problème de la sélectivité, sur lequel nous reviendrons.

Il y a encore d'autres similarités entre cette topique de la dénonciation telle que Boltanski l'expose et la pratique de l'intervention humanitaire. La première, par exemple, contient une « clause de désintéressement dans la position originaire »¹²⁹⁹ : « Comme tout spectateur dans le cadre d'une politique de la pitié, le spectateur indigné doit partir d'une position de non-engagement. Pour valoir en toute généralité, son engagement ne doit pas être dicté par des intérêts personnels ou de groupe. Il doit donc se montrer libre de tout préjugé envers le persécuté désigné et, particulièrement, de tout investissement négatif de leur relation, cela afin de ne pas être accusé de transporter dans l'acte d'accusation actuel la rémanence d'une querelle antérieure »¹³⁰⁰. De la même manière, l'exigence de désintéressement est un critère classique de la doctrine de l'intervention, le critère dit de « bonne intention », sur lequel nous aurons l'occasion de revenir¹³⁰¹.

Une autre similarité se trouve dans la nature du sacrifice du secouré, c'est-à-dire du coût de l'intervention. Boltanski fait ici plusieurs distinctions qui sont très éclairantes si on les applique au cas de l'intervention humanitaire :

¹²⁹⁷ *Ibid.*, p. 125-126.

¹²⁹⁸ *Ibid.*, p. 139.

¹²⁹⁹ *Ibid.*, p. 116.

¹³⁰⁰ *Ibid.*, p. 115-116.

¹³⁰¹ Voir J.-B. Jeangène Vilmer [2007].

« Tandis que l'on peut attendre d'un secoureur contractuel (par exemple un pompier) ou naturel (par exemple un père) un sacrifice illimité (allant jusqu'au sacrifice de sa vie), dans le cas d'un secoureur quelconque, le sacrifice attendu, ou normal, qui n'est jamais nul (s'agirait-il seulement d'une perte de temps), est toujours limité. Lorsque l'obligation est juridiquement sanctionnée, le sacrifice jugé normal porte habituellement sur les biens matériels, propriété du sauveteur potentiel (ainsi, on ne peut mettre en balance le fait d'abîmer sa voiture neuve et de l'engager sur des mauvais chemins pour conduire d'urgence un blessé à l'hôpital), mais pas sur sa propre vie ni même sur sa propre santé. Le fait de mettre sa propre vie ou sa santé en danger est précisément ce qui fait le partage entre l'obligation normale, que l'on peut attendre de tous, et l'héroïsme, qui distingue quelques-uns. Un principe similaire – bien qu'il ne prenne pas en compte les intérêts du secoureur mais le bien commun – est utilisé pour fonder moralement, c'est-à-dire, dans ce cas, en toute généralité, le devoir d'assistance, par exemple en proposant, comme le fait Peter Singer dans l'article déjà cité, la règle selon laquelle le sacrifice consenti doit être aussi important qu'il est possible sans « sacrifier quoique ce soit d'importance morale comparable », c'est-à-dire sans manquer à un autre devoir et, par exemple, sans priver ses enfants de pain pour nourrir un vagabond affamé. »¹³⁰²

L'Etat est secoureur contractuel ou naturel – selon que l'on défend ou non une théorie du contrat social – dans le cas où il se porte au secours de ses propres citoyens. Et l'on peut dire que son « sacrifice » est alors illimité dans la mesure où, si sa raison d'être est précisément de représenter et de protéger les intérêts de ses citoyens, il n'a pas d'autre intérêt à « vivre », si l'on reste dans la métaphore organique, qui limiterait cette mission première et du même coup l'étendue de son sacrifice. Mais ce n'est pas de ce cas de figure dont il est question ici. L'intervention humanitaire ne met pas en jeu la protection de ses propres citoyens, mais de ceux des autres. De ce point de vue, l'Etat intervenant est un « secoureur quelconque », dont le sacrifice n'est « attendu, ou normal » que s'il existe une norme de l'intervention susceptible de créer un horizon d'attente – qui peut être considéré comme un danger et donner lieu à des effets pervers, comme nous le verrons à la fin du chapitre sur la cause juste – et, surtout, dont le sacrifice est « toujours limité ».

Là encore, la théorie de Boltanski s'applique parfaitement au cas d'espèce : l'Etat intervenant n'intervient que s'il a un intérêt à le faire (on peut donc même douter de la nature sacrificielle de son investissement) et, toujours selon sa raison d'être qui est de protéger ses propres citoyens, son « sacrifice » pour les citoyens des autres ne peut pas et ne doit pas être

¹³⁰² L. Boltanski [2007], p. 41.

« illimité », c'est-à-dire aller jusqu'à la mise en danger de ses propres citoyens. Concrètement, cela signifie qu'un Etat n'engagera pas de force militaire à l'étranger si cette dépense menace sa propre sécurité – et il aura raison. Il acceptera, comme dit Boltanski, d'abîmer sa voiture neuve, c'est-à-dire de subir *quelques* pertes matérielles et humaines, mais pas de risquer sa propre vie, c'est-à-dire de subir *trop* de pertes matérielles et humaines. Ceux qui iraient trop loin dans ce « sacrifice » ne seraient pas qualifiés de héros mais d'irresponsables – et c'est là où s'arrête la comparaison : on peut parler d'héroïsme pour un individu, qui peut s'il le souhaite sacrifier sa vie pour autrui dans la mesure où il n'a pas de « raison d'être » déterminée (on pourra toujours dire, cependant, s'il a des enfants, des parents, des proches, qu'en sacrifiant sa vie pour tenter d'en sauver une autre, anonyme, il est aussi responsable, d'une certaine manière, de la souffrance causée par sa disparition à toutes ces personnes, a fortiori si elles dépendaient de lui), mais pour l'Etat cet héroïsme devient irresponsabilité, puisqu'il a, lui, une raison d'être déterminée, et que cette action (engager toutes ses forces pour sauver autrui, par exemple, au détriment de ses propres citoyens) est une violation flagrante de cette raison d'être.

On peut également utiliser, pour parvenir au même résultat, les degrés du samaritain selon Ogien :

- « 1. Le "samaritain ordinaire" respecte le devoir d'assistance à des personnes en danger, si les risques pour sa propre vie ou sa santé sont *inférieurs* à ceux qui menacent la personne qu'il secourt.
2. Le "bon samaritain" respecte le devoir d'assistance à des personnes en danger, si les risques pour sa propre vie ou sa santé sont *inférieurs* ou *égaux* à ceux qui menacent la personne qu'il secourt.
3. Le "super bon samaritain" respecte le devoir d'assistance à des personnes en danger, même si les risques pour sa propre vie ou sa santé pourraient être *supérieurs* à ceux qui menacent la personne qu'il secourt dans les cas par exemple où il a affaire à des inconnus dont il ne sait pas s'ils sont contagieux ou dangereux. La différence spécifique du super bon samaritain, c'est qu'autrui compte, en un certain sens, plus que lui-même, ou que les torts qu'il se cause à lui-même sont affectés en quelque sorte d'un coefficient inférieur. »¹³⁰³

En ces termes, on dira alors que l'Etat intervenant ne peut et ne doit jamais être qu'un samaritain ordinaire, qui correspond au secourateur quelconque de Boltanski. Pour l'intervention humanitaire, nous n'avons donc affaire qu'au premier cas de figure.

¹³⁰³ R. Ogien [2007], p. 114.

Ce qu'il faut retenir de cette première section est simplement que la question complexe de la souffrance à distance est le point de départ naturel de toute enquête sur la moralité de l'intervention humanitaire, et qu'elle commence avec une indignation qui s'inscrit parfaitement dans la topique de la dénonciation identifiée par Boltanski. La distance est le point de départ, mais pour qu'il y ait intervention elle doit être réduite. Singer parlait tout à l'heure de la globalisation comme d'une avancée morale majeure, parce que les communications instantanées et la capacité de se transporter au bout du monde en peu de temps permettaient de réduire cette distance entre le spectateur et la victime lointaine. Les médias peuvent jouer un rôle à ce titre : c'est ce que l'on nomme l'effet CNN.

II- La réduction de la distance : l'effet CNN

Ce que l'on appelle l'« effet CNN » (*CNN effect*) est l'influence des médias, plus particulièrement suite au développement des chaînes télévisées d'information continue (dont CNN est le symbole, mais elle n'est évidemment pas la seule), sur la politique étrangère, en particulier sur la décision d'intervenir dans un conflit armé ou suite à une catastrophe naturelle. On parle aussi de « politiques par les médias », c'est-à-dire du fait de déterminer les politiques en réponse à la couverture médiatique des événements¹³⁰⁴. Le phénomène n'est pas nouveau – nous avons vu dans le chapitre historique qu'il était déjà visible au XIXe siècle – mais il s'est accru avec le développement considérable des médias de masse à la fin du XXe siècle, et les interventions militaires concernées sont exemplairement celles des années 90, notamment en Irak, en Somalie et dans les Balkans.

Il faut rappeler, avant toute chose, que les médias en question sont par nature des instruments, utilisables pour le meilleur comme le pire et, à raison d'insister Brauman, « l'image a d'abord servi les propagandes tyranniques avant d'être un instrument de contestation de ces propagandes »¹³⁰⁵. Ceux qui considèrent que l'effet CNN est une bonne chose ont parfois tendance à en déduire que les médias sont par nature vertueux. L'ambivalence des médias – qui alertent les populations mondiales d'une catastrophe en cours ou imminente mais qui, en même

¹³⁰⁴ F. Chalk et R. Dallaire (dir.) [2009], p. 56.

¹³⁰⁵ R. Brauman et H. Védrine [2003], CD 2, page 11.

temps, peuvent eux-mêmes jouer un rôle significatif dans les exactions (le rôle de la Radio Télévision Libre des Mille Collines (RTLM) dans le génocide rwandais est exemplaire de ce point de vue) –, cette ambivalence, donc, devrait convaincre les observateurs que les médias ne sont pas *en soi* une bonne ou une mauvaise chose – la liberté de la presse, en revanche, est une bonne chose – et que l’effet CNN est un phénomène dont il ne faut pas tirer de déductions hâtives.

Les médias importent les conflits, les catastrophes et les crises humanitaires les plus lointaines jusque dans nos salons de façon quasi-instantanée. La population s’indigne. On pouvait dire, dans les années 90, que l’opinion publique occidentale était majoritairement interventionniste, c’est-à-dire qu’elle consentait à un sacrifice national lorsque cela permettait apparemment d’éviter un massacre à l’étranger. C’est notamment ce que montre Kull en 1996 en prenant les exemples du Rwanda et de la Yougoslavie¹³⁰⁶. C’est beaucoup moins vrai aujourd’hui. L’opinion publique est relativement volatile et, suite aux mauvaises expériences qui ont mis fin à l’« âge d’or » de l’intervention des années 90, elle est aussi plus prudente, plus méfiante et plus cynique¹³⁰⁷.

Quoiqu’il en soit, lorsque la population s’indigne et qu’elle se trouve dans une démocratie, la conséquence immédiate est qu’une pression s’exerce sur le gouvernement – de sorte que, face à une opinion publique farouchement interventionniste, un gouvernement démocratiquement élu peut avoir l’impression qu’il a l’obligation d’intervenir. C’était le sentiment du gouvernement australien dans le cas du Timor oriental : « No Australian government could have survived if it stood by and did nothing »¹³⁰⁸. L’équation est simple : en démocratie, l’opinion publique a une influence sur le gouvernement. « For the past two centuries, estimait le Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali, it was law that provided the source of authority for democracy. Today, law seems to be replaced by opinion as the source of authority, and the media serve as the arbiter of public opinion »¹³⁰⁹. Or, les médias ont à leur tour une influence sur l’opinion publique. De sorte qu’immanquablement la conclusion du syllogisme est que les médias ont une influence sur les actions du gouvernement, notamment celles de politique étrangère.

« Il ne fait aucun doute, écrivait la CIISE, que des reportages bien faits, des éditoriaux

¹³⁰⁶ S. Kull [1996].

¹³⁰⁷ Contrairement à ce que semble présupposer M. S. Williams [2006], p. 255-256

¹³⁰⁸ *International Herald Tribune*, 27 octobre 1999, p. 8.

¹³⁰⁹ Remarks by UN Secretary General Boutros Boutros-Ghali at the Freedom Forum Media Studies Centre, New York, March 19, 1995, cité in W. P. Strobel [1997], p. 4.

solidement étayés, et tout spécialement la transmission instantanée d'images d'innocents en proie à la souffrance, suscitent une pression nationale et internationale en faveur de l'action »¹³¹⁰. Personne ne doute que la pression existe. La question est de savoir en quoi consiste cette influence et dans quelle mesure elle est réelle et déterminante. Non seulement durant une intervention – Dallaire disait qu'un « reporter with a line to the West was worth a battalion on the ground »¹³¹¹ - mais plus encore dans la décision d'intervenir.

A/ Un effet faible

On peut certainement dire des médias qu'ils jouent un rôle, ou qu'ils influencent la politique étrangère. Tout le monde s'accorde là-dessus, et c'est suffisamment vague pour être vrai. Mais dans quelle mesure peut-on dire qu'ils causent une intervention ?

Avec Robinson, on peut distinguer deux sens, l'un fort, l'autre faible, à l'« effet CNN »¹³¹². La thèse de l'effet fort consiste à dire que les médias ont une influence importante, voire déterminante, sur les décisions de ceux qui font la politique étrangère d'un pays. En l'espèce, les médias sont décrits comme une *cause*, parfois suffisante, de l'intervention¹³¹³. Shaw pense c'est la couverture médiatique des flots de réfugiés kurdes fuyant Saddam Hussein qui a suscité la création d'une zone kurde protégée en 1991¹³¹⁴. Stevenson pense que l'opération Restore Hope en Somalie (1992) n'aurait pas eu lieu sans l'influence considérable et déterminante des médias¹³¹⁵. C'est en Somalie qu'on aurait pris conscience du poids de la télévision sur l'agenda politique : il y avait d'autres crises humanitaires au même moment à d'autres endroits en Afrique – mais pas de caméras de télévision pour les filmer. Kennan observe : « There can be no question that the reason for this acceptance lies primarily with the exposure of the Somalia situation by the American media, above all, television. The reaction would have been unthinkable without this exposure. The reaction was an emotional one, occasioned by the sight of the suffering of the

¹³¹⁰ CIISE [2001], §8.21, p. 80.

¹³¹¹ Cité par S. Power [2002], p. 355.

¹³¹² P. Robinson [2001], p. 942.

¹³¹³ Voir G. F. Kennan, « Somalia, through a glass darkly », *New York Times*, 30 Septembre 1993 ; B. C. Cohen, « A View from the Academy », in W. L. Bennett et D. L. Paletz (eds), *Taken by Storm: the media, public opinion, and U.S. foreign policy in the Gulf War*, Chicago, University of Chicago Press, 1994, p. 8-11 ; M. Mandelbaum [1994] ; W. P. Strobel [1997] ; N. Gowing [1994].

¹³¹⁴ M. Shaw [1993], p. 88.

¹³¹⁵ J. Stevenson [1993], p. 149. Voir aussi P. Robinson [2001] et W. P. Strobel [1999], p. 88.

starving people in question »¹³¹⁶.

Booth pense que « Britain's direct involvement in the Balkan crisis, like the earlier Kurdish crisis, was media-driven »¹³¹⁷. Et Krauthammer voit un lien direct entre la couverture médiatique des 64 morts du mortier qui s'est abattu sur un marché de Sarajevo le 5 février 1994 et l'ultimatum qu'ont ensuite émis les Etats-Unis : « the decision was made on the basis of TV pictures. What changed American policy was coverage of the massacre at the market. Foreign policy by CNN may be psychologically satisfying, but it is very dangerous »¹³¹⁸. On peut considérer que Bass est également un adepte de la thèse de l'effet fort, puisqu'il écrit : « one of the main arguments of this book is that mass media is the crucial first step toward a humanitarian intervention »¹³¹⁹. C'est quasiment parler d'une condition *sine qua non*.

La thèse de l'effet faible consiste à dire que les médias ont une influence modérée ou relative sur ces décisions : leur rôle est marginal, ils peuvent inciter plutôt que contraindre à l'action, ils ne sont pas considérés comme une cause de l'intervention, certainement pas suffisante, et pas même nécessaire¹³²⁰.

Il n'y a pas de thèse de l'effet nul : personne ne nie que les médias ont un effet. Ceux qui critiquent l'effet CNN ne nient pas son existence, mais s'en désolent plutôt – et cette critique est souvent élitiste comme le note Garrett :

« Criticisms of the CNN effect also have a condescending, not to say elitist, character to them. The idea is that the general public is basically immature and hopelessly sentimental, easily swayed by the latest evidence of human suffering, and unable to make any really sensible decisions about the commitment of the country's resources in international relations. Such decisions ought to be left to those who are "tough-minded" enough to set aside whatever natural human feelings they may have and focus instead strictly on the national self-interest narrowly defined. »¹³²¹

Nous défendons la thèse de l'effet faible, pour plusieurs raisons¹³²². Premièrement, parce qu'il y a un contrôle relatif du gouvernement sur les médias, même dans les démocraties, ne

¹³¹⁶ George F. Kennan, « Somalia, Through a Glass Darkly », *The New York Times*, 30 septembre 1993.

¹³¹⁷ K. Booth [1994], p. 59.

¹³¹⁸ C. Krauthammer, « Intervention Lite: Foreign Policy by CNN », *Washington Post*, 18 février 1994, p. A25.

¹³¹⁹ G. J. Bass [2008], p. 25.

¹³²⁰ Voir S. Livingston et J. Riley, « Television pictures in multilateral policy decision making », conference paper, British International Studies Conference, Manchester (UMIST), 21–23 décembre 1999.

¹³²¹ S. A. Garrett [1999], p. 81.

¹³²² Voir notamment A. Cohen [2002] et P. G. Jakobsen [1996] et [2000].

serait-ce qu'en ne diffusant pas toutes les informations pertinentes sur les interventions passées, en cours ou envisagées. Il y a là deux questions qui sont de nature à nuancer l'effet CNN : l'indépendance des médias, qui n'est que relative dans la plupart des cas, et l'accès à l'information, qui en matière de politique étrangère est assez partiel.

Les deux permettent de construire ce que l'on appelle le paradigme de la fabrique du consentement (*manufacturing consent media theory*) : tandis que l'effet CNN désigne l'influence des médias sur les gouvernements, le paradigme de la fabrique du consentement désigne l'influence réciproque des gouvernements sur les médias¹³²³. Robinson distingue deux versions implicites du paradigme de la fabrique du consentement¹³²⁴ : la « executive version », selon laquelle les médias se conforment à l'agenda officiel¹³²⁵, et la « elite version », selon laquelle les médias se conforment aux intérêts des élites politiques¹³²⁶ - et/ou économiques, pourrait-on ajouter, puisque les gouvernements ne sont pas les seuls à avoir de l'influence sur les médias, on peut même considérer qu'ils ne viennent qu'en seconde position après les corporations qui les détiennent (c'est le « modèle de propagande » mis en évidence par Chomsky et Herman, selon lesquels les « grands médias américains (...) se livrent à une propagande qui sert les intérêts des puissantes formes qui les contrôlent en les finançant et dont les représentants sont bien placés pour orienter l'information »)¹³²⁷. Ces orientations sont politiques mais ne correspondent pas forcément aux positions du gouvernement du moment : Fox News reste Fox News sous Obama.

Quoiqu'il en soit, prendre conscience de cet aspect du problème permet de relativiser l'effet CNN dans la mesure où, si les médias peuvent influencer les gouvernements, ils sont eux-mêmes influencés par eux et par d'autres. L'influence est donc réciproque, ce qui nuance le poids de chacune de ses parties. Il se peut également que le discours du gouvernement coïncide avec celui d'un grand média, sans pour autant que l'on puisse dire que l'un utilise l'autre, parce que les deux partagent les mêmes vues et jouent de cette connivence. C'est arrivé au moment de l'intervention américaine en Irak en 2003 et c'est ce que Divina Frau-Meigs appelle « l'effet Fox », par opposition à l'effet CNN : « l'effet Fox (Fox factor) peut être défini comme la collusion entre un gouvernement et un média (aligné et engagé) afin de créer en direct (live) de la propagande et du

¹³²³ Voir D. C. Hallin [1986], W. L. Bennet [1990], R. Entman [1991], J. Eldridge (ed.) [1993], G. Philo and G. McLaughlin [1993] et N. Chomsky et E. S. Herman [2003].

¹³²⁴ P. Robinson [1999], p. 303-304.

¹³²⁵ Voir N. Chomsky et E. S. Herman [2003].

¹³²⁶ Voir W. L. Bennet [1990].

¹³²⁷ N. Chomsky et E. S. Herman [2003], p. xi.

patriotisme dans l'opinion publique par le biais de la peur (fear factor). En retour, l'opinion conforte le gouvernement dans ses actions et lui laisse les mains libres, surtout en ce qui concerne la politique extérieure du pays »¹³²⁸.

Deuxièmement, la vérité est que les médias ne s'intéressent pas en général aux situations humanitaires, sauf lorsqu'elles sont catastrophiques, c'est-à-dire lorsqu'il est souvent trop tard¹³²⁹. Compter sur eux pour « déclencher » l'intervention, c'est oublier tout le travail de prévention et la diplomatie ordinaire dans lesquels sont engagés quotidiennement les gouvernements, sans couverture médiatique. Védrine déplore la relation perverse entre médias et pouvoir et témoigne d'une juste méfiance à cet égard : « on va finir par monter des opérations parce que les médias sauront donner un retentissement à cette opération-là plutôt qu'à une autre qui se ferait dans la discrétion et dans la durée »¹³³⁰.

Troisièmement, les enquêtes empiriques ont tendance à confirmer la thèse de l'effet faible. Soderlund et d'autres ont examiné dix cas. Leur conclusion est que « the CNN effect appears to be more hyperbole than fact. Among our ten case studies there is little evidence of significant media influence, except in Somalia, with some in Zaire and East Timor »¹³³¹.

Quatrièmement, lorsqu'il intervient, l'Etat n'est jamais totalement désintéressé. Il a, par définition, un avantage à le faire. Dès lors, on peut faire deux remarques. D'une part, il semble peu crédible d'imaginer que la seule pression médiatique puisse causer une intervention : elle peut certainement accélérer une tendance déjà là, ajouter une raison supplémentaire d'intervenir, elle peut être l'un des facteurs qui mènent à la décision, mais pour intervenir l'Etat a besoin d'intérêts stratégiques, politiques ou économiques, notamment, qui sont indépendants de la couverture médiatique.

D'autre part, cette raison supplémentaire est elle-même un intérêt. Certains de ceux qui défendent la thèse de l'effet fort dans le cas du Kurdistan irakien en 1991, par exemple, le font sans naïveté : ils savent que si les médias ont poussé les gouvernements à agir, c'est seulement par intérêt. Mayall est convaincu que l'intervention n'a eu lieu que « because the attention devoted by the Western media to the plight of the Kurds along the Turkish border threatened the political dividends that Western governments had secured from their conduct of the war

¹³²⁸ D. Frau-Meigs [2004], p. 188-189.

¹³²⁹ A. S. Natsios [1996], p. 150.

¹³³⁰ R. Brauman et H. Védrine [2003], CD 2, page 12.

¹³³¹ W. C. Soderlund *et al.* [2008], p. 281.

itself »¹³³². L'intérêt peut être, tout simplement, celui de satisfaire une opinion domestique émue par une crise humanitaire (grâce à l'effet CNN) et exigeant de son gouvernement qu'il s'engage. C'est même ce qu'il ressort des interventions des années 90 : « what these cases suggest is that even if there are no vital national interest at stake, liberal states will launch humanitarian rescue missions if sufficient public pressure is mobilized »¹³³³. A l'exception du Kosovo, la décision d'intervenir s'est prise non pas tant pour les victimes étrangères que pour l'opinion domestique. Dans le cas du Kosovo, la chronologie montre que les gouvernements britannique et américain ont poussé à l'intervention avant même d'y être poussés par leurs populations¹³³⁴.

Plus fondamentalement, il ne faut pas opposer les « intérêts nationaux » au sens classique du terme et la satisfaction d'une opinion publique qui serait manipulée par les médias. En démocratie, la satisfaction des préférences des citoyens devrait être un intérêt national, peut-être même le premier d'entre eux. De ce point de vue, on peut se demander, avec Garrett, au nom de quoi il faudrait condamner l'effet CNN :

« is this necessarily to be condemned? (...) Although they sometimes seem to be forgetful on this score, government officials are ultimately in office only to serve the interests – and the values – of their constituents. If the voters should be moved by pictures of human suffering and, as a consequence, pressure their representatives to take steps to ameliorate this suffering, who is to say that this is somehow a 'false' interpretation of the nation's 'interests'? »¹³³⁵

Sans nécessairement le condamner lorsqu'il fait partie des rouages qui témoignent de la bonne santé d'une démocratie, il faut tout de même en relativiser la portée, comme nous venons de le faire. Nous pouvons donc conclure que l'effet CNN n'est pas cause mais éventuellement catalyseur de l'intervention. Il doit s'appuyer sur une tendance existante et les enquêtes empiriques montrent qu'il est très rare qu'il puisse en modifier la direction¹³³⁶. Cela n'arrive que lorsque la position politique est indécise ou manque de clarté. On peut en déduire que l'influence des médias est inversement proportionnelle à la clarté politique.

¹³³² J. Mayall [1991], p. 426.

¹³³³ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 480.

¹³³⁴ *Ibid.*, p. 485.

¹³³⁵ S. A. Garrett [1999], p. 85.

¹³³⁶ W. C. Soderlund *et al.* [2008], p. 281.

B/ L'influence des médias est inversement proportionnelle à la clarté politique

Cette proposition est elle-même constituée de deux sous propositions réciproques : d'une part, l'incertitude politique est une condition de l'effet CNN et, d'autre part, l'effet CNN a un effet secondaire qui consiste à pousser les politiques à clarifier leur position.

1) L'incertitude politique est une condition de l'effet CNN

L'effet CNN, selon Robinson, a deux conditions : pour qu'il se produise, pour que les médias aient une influence, il faut qu'il y ait une incertitude politique et une couverture empathique. Il y a incertitude politique soit lorsque le gouvernement n'a tout simplement pas de politique vis-à-vis du problème, soit lorsqu'il est divisé sur la question. Robinson résume sa position de la manière suivante :

« if we observe substantial amounts of empathy framed media coverage containing implicit or explicit criticism of government inaction combined with policy uncertainty within the executive, we would expect media coverage to have been a factor in causing the policy outcome. In this situation, uncertain of what to do and without a clearly defined policy line with which to counter critical 'do something' coverage, the media can significantly influence the policy process for the reasons outlined above. Alternatively, if we find either distance-framed media coverage or low levels of empathy framed media coverage, media coverage is unlikely to have been a major factor in causing the intervention »¹³³⁷.

L'influence des médias est inversement proportionnelle à la clarté et à la cohérence de la politique en place : lorsque les gouvernements ont une politique claire, note Kofi Annan, « then television has little impact », mais lorsque ce n'est pas le cas, lorsque la réponse politique a été mauvaise ou faible, alors ils sont plus sensibles à l'influence des médias et « they have to do something or face a public relations disaster »¹³³⁸. C'est aussi l'avis de Strobel¹³³⁹, ainsi que de Minear, Scott et Weiss¹³⁴⁰.

¹³³⁷ P. Robinson [2001], p. 943-944

¹³³⁸ Cité par N. Gowing [1994], p. 85-86.

¹³³⁹ W. P. Strobel [1997], p. 219.

¹³⁴⁰ L. Minear, C. Scott et T. G. Weiss [1996], p. 73.

2) L'effet secondaire de l'effet CNN est de pousser les politiques à clarifier leur position

Les politiques, sachant qu'ils sont d'autant plus susceptibles de subir l'influence des médias que leur position est fragile, vont devoir face à cette pression clarifier leur position – et c'est l'une des vertus de l'effet CNN. De ce point de vue, les médias aident à déterminer une politique indéterminée, à fixer un cap à un gouvernement qui ne sait pas trop ce qu'il veut, ou au moins qui en donne l'impression.

Le revers de la médaille de cette incitation vertueuse est qu'elle se fait toujours dans l'urgence. Les médias n'attendent pas, car ce qui fait leur force est le *direct*, et les politiques doivent alors prendre des décisions complexes dans des temps très courts. C'est ce qu'explique James Baker, l'ancien secrétaire d'Etat américain : « the one thing it does is to drive policymakers to have a policy position. I would have to articulate it very quickly. You are in a real-time mode. You don't have time to reflect »¹³⁴¹. C'est aussi ce que pense Margaret Tutwiler, qui a été sa conseillère avant d'occuper le poste de Under Secretary for Public Diplomacy and Public Affairs : « time for reaction is compressed. Analysis and intelligence-gathering is out »¹³⁴². Védrine élargit sa critique : « dans nos sociétés ultramédiatisées (...), avides de "transparence" et d'impression de "proximité", submergées d'émotions et d'informations instantanées, méfiantes vis-à-vis de tous les pouvoirs et de tous les savoirs, il est de plus en plus difficile de mener des politiques étrangères sérieuses, c'est-à-dire persévérantes, cohérentes, fondées sur une vraie vision du monde et de nos intérêts »¹³⁴³.

L'effet CNN pousse les politiques à prendre une décision, ce qui en soi peut être considéré comme une bonne chose, mais ce faisant il peut aussi avoir l'effet pervers de trop les presser, précipiter cette décision, sans prendre le temps de la réflexion qui, lorsqu'il s'agit d'un acte aussi grave qu'une intervention militaire, est une nécessité. Autrement dit, il peut – et il a – un effet négatif sur le développement à long terme de la politique étrangère, qui à cause de lui se réduit de plus en plus à une politique intérieure.

La CIISE connaît ce risque mais considère qu'il reste préférable à l'inaction : « Un engagement est quelquefois pris sans que le temps ait permis une analyse et une planification

¹³⁴¹ Interview de J. Baker par S. Livingstone [1997], p. 3. Voir aussi J. A. Baker III [1995], p. 103.

¹³⁴² Interview de M. Tutwiler par S. Livingstone [1997], p. 3.

¹³⁴³ H. Védrine [2007a], p. 31.

sérieuses. Cette précipitation est peut-être un moindre mal que l'inertie totale ou la temporisation excessive, mais elle peut néanmoins créer certaines difficultés »¹³⁴⁴.

C/ L'influence des médias dépend de la manière dont l'événement est couvert

Robinson, on vient de le dire, donne deux conditions à l'effet CNN : l'incertitude politique et la couverture empathique – c'est-à-dire un certain style de couverture, une certaine manière de présenter les informations. C'est la manière dont l'événement est couvert, davantage que le simple fait qu'il soit couvert, qui a de l'influence.

Qu'est-ce qu'une couverture empathique ? C'est lorsque les médias consacrent, durant plusieurs jours, la une et les gros titres aux victimes d'une crise humanitaire¹³⁴⁵. Une couverture émotive sensibilise l'opinion publique. Pour ce faire, on utilise souvent la présentation brute d'images choquantes, sans donner aux spectateurs les outils pour les comprendre, les analyser. Car ce que l'on recherche n'est pas la pédagogie, mais l'effet commercial, qui est plus efficace par le choc émotionnel.

Il y a donc une *loi de spectacularité*, qu'avaient déjà noté Charaudeau, Lochard et Soulages dans leur analyse de la manière dont les journaux télévisés français ont présenté le conflit en ex-Yougoslavie entre 1990 et 1994, qui a une double dimension. Une dimension interne, qui consiste à « hiérarchiser les images diffusées en fonction de leur niveau présumé de résonance émotionnelle », et une dimension externe « qui tend à hiérarchiser et à pondérer (temps consacré, place dans le "sommaire") les occurrences événementielles en fonction de leur portée présumée d'incidence "audimétrique" »¹³⁴⁶. La première conséquence du processus de spectacularisation et de recherche émotionnelle est donc de bouleverser les hiérarchies éditoriales en faisant reculer « l'information noble » et de transformer ensuite la façon dont on traite l'international : c'est ce que Claire Sécaïl a appelé la « fait-diversification de l'actualité internationale »¹³⁴⁷.

Pour nous, le problème de la spectacularisation est qu'elle fausse ce qui est ensuite considéré comme une cause juste d'intervention, c'est-à-dire les violations des droits de l'homme, les exactions commises, la crise humanitaire. Il y a des exactions quotidiennes, non

¹³⁴⁴ CIISE [2001], §8.21, p. 80.

¹³⁴⁵ P. Robinson [1999], p. 308 et [2001], p. 943.

¹³⁴⁶ P. Charaudeau, G. Lochard et J.-C. Soulages [1996], p. 103.

¹³⁴⁷ C. Sécaïl [2010], III, 3.

moins graves que les autres, peut-être même plus graves encore, mais qui ont le tort de n'être ni spectaculaires ni télégéniques – la famine ordinaire, par exemple, la malnutrition, la maladie. Crouzatier conclut que « les procédures médiatiques qui privilégient le sensationnel ont largement discrédité la notion d'extrême détresse »¹³⁴⁸. Sans compter qu'elles ne sont pas forcément efficaces, au sens où, si elles suscitent inmanquablement la compassion de la part de certaines personnes, elles sont au contraire reçues avec suspicion par d'autres, pas seulement les cyniques qui ne veulent rien faire, mais aussi les désespérés qui ne voient pas ce qu'ils peuvent faire. C'est un risque qui est en général sous-estimé par les défenseurs de l'effet CNN : « la médiatisation de la souffrance est susceptible d'induire des réactions de désespérance chez le spectateur qui ne comprend pas cette "faute" que constitue la non-assistance à personne en danger »¹³⁴⁹.

La couverture empathique est l'exemple le plus évident et le plus communément utilisé d'une manière d'avoir de l'influence, mais il n'est pas le seul. Si l'on vise les dirigeants, par exemple, on pourra mettre l'accent sur le fait que la crise humanitaire est une menace à la paix et à la sécurité internationale, pour les responsabiliser. Dans les deux cas, la couverture médiatique peut présenter les faits sous un jour qui pousse la classe politique à intervenir.

D/ Les dommages collatéraux de l'effet CNN : subjectivité, sélectivité et simplification

Si l'influence des médias dépend de la manière dont l'événement est couvert, on peut considérer qu'elle charrie avec elle les faiblesses de cette couverture, et qu'il y a donc un risque que l'effet sur les décisions politiques soit biaisé. La première dimension, qui n'est pas nécessairement une faiblesse mais qui implique par définition un biais, est la subjectivité : il ne faut jamais perdre de vue que les informations sont une construction sociale. « It is the product of how journalists perceive events and package them for readers, listeners, and viewers » note Cohen¹³⁵⁰. Or, nous venons de le voir, cette manière dont les journalistes préparent les nouvelles en fonction des attentes présumées du public ciblé est souvent la spectacularisation.

Cela produit ce que Charaudeau, Lochard et Soulages appellent une *loi de positionnement idéologique* : « la priorité donnée (...) aux images spectaculaires et aux sujets fédérateurs à forte

¹³⁴⁸ J.-M. Crouzatier [2008], p. 25.

¹³⁴⁹ J. Gonnet [1999], p. 50.

¹³⁵⁰ A. Cohen [2002], p. 80.

implication émotionnelle comme la monstration et les récits de vie des victimes, révèle un parti pris dans le traitement de ce conflit : le visage de l'Autre montré comme visage "souffrant" peut devenir support d'identification et se convertir en visage du Même, car il appelle, par image interposée, au partage d'une "compassion" »¹³⁵¹. C'est la problématique de l'identification à l'égard de la souffrance à distance, de cette proximité qu'avait bien décrite Aristote. Ce qui nous intéresse ici est que, présenter les choses ainsi dans les journaux télévisés, c'est naturellement orienter les téléspectateurs vers telle ou telle partie au conflit. Et, dans le cas du conflit en ex-Yougoslavie, expliquent les auteurs, le positionnement idéologique est clairement victimaire : il consiste « à ne pas traiter les événements à travers un discours et des analyses politiques (absence ou faible présence des sujets diplomatiques et politiques), mais à travers le spectacle de la souffrance des victimes »¹³⁵².

Une certaine frange du public a bien conscience de cette subjectivité, qui est au cœur de la crise de confiance qui affecte les médias, bien décrite par Jean-Marie Charon et Jean-Louis Missika, puisque l'on peut avoir des doutes sur la représentation de la souffrance à distance, comme l'explique Boltanski : il y a une « incertitude sur le statut de la représentation : objective ou tendancieuse ? Réelle ou fictionnelle ? Factuelle ou construite ? Authentique ou trafiquée ? »¹³⁵³. Il y a donc pour les médias un risque d'effet pervers : la couverture empathique peut produire chez certaines personnes l'inverse du but escompté, « l'indignation, l'horreur, la honte devant le massacre des innocents peuvent toujours être suspendus, au bénéfice du doute »¹³⁵⁴.

Pour le reste, les moyens d'une couverture empathique sont la sélectivité, puisqu'on ne peut pas avoir de l'empathie pour tout, et la simplification, puisqu'il faut que la crise sur laquelle on veut attirer l'attention soit accessible au plus grand nombre.

Les médias ont des objectifs et même des impératifs de rentabilité, qui les guident dans leur sélection : ils éclairent ce qu'ils pensent pouvoir leur rapporter de l'audience, en fonction de leur représentation du public et des « qualités » de l'histoire en question – qui en l'occurrence est une crise humanitaire –, c'est-à-dire de son opportunité, de son potentiel émotionnel et de sa proximité géographique et psychologique, des liens entre le territoire sur lequel la catastrophe a

¹³⁵¹ P. Charaudeau, G. Lochard et J.-C. Soulages [1996], p. 104.

¹³⁵² *Ibid.*

¹³⁵³ L. Boltanski [2007], p. 318.

¹³⁵⁴ *Ibid.*, p. 319.

eu lieu ou la nationalité des victimes et le public ciblé. Tout cela est pesé avec, sur l'autre plateau de la balance, le coût de la couverture médiatique, qui dépend notamment de l'éloignement et des moyens engagés, et le danger, le risque qui est éventuellement associé.

Ce savant calcul explique que les médias occidentaux aient un biais en faveur de certaines régions, plus télégéniques, et en défaveur d'autres régions, dans lesquelles des événements graves peuvent se passer sans que cela n'attire l'attention¹³⁵⁵. La CIISE avait noté ces disparités : « de par l'action des médias modernes, certaines crises humanitaires bénéficient d'une attention excessive tandis que d'autres végètent dans l'indifférence et l'oubli »¹³⁵⁶. L'économiste Esther Duflo a fait le calcul : « tous les désastres sont loin d'être égaux devant les médias : une catastrophe ayant lieu sur le continent africain a besoin de 48 fois plus de victimes pour être autant couverte par la télévision américaine qu'une catastrophe ayant lieu en Amérique ou en Europe »¹³⁵⁷. Hehir, également, résume bien la situation :

« the vast majority of media groups are profit-oriented. In this sense they cover stories they believe will interest the general public who are consumers in this equation. It is highly likely, therefore, that conflicts with the highest death toll or involving barbaric acts of violence will be reported most. Additionally, it is more likely that a crisis which resonates with the Western public's imagination will receive more coverage than that which involves groups with whom empathy is less developed. As Christine Chinkin notes, "It is better to be a refugee in Europe (where 'they look like us') than in Africa."¹³⁵⁸ Additionally, due to financial considerations and political barriers media groups are restricted in their capacity. A crisis in Eastern Europe is thus more likely to be covered than the situation in Chechnya or Tibet. Between 1998 and 2003 some four million people were killed in the Democratic Republic of the Congo (DRC), yet this conflict received scant international attention. »¹³⁵⁹

La subjectivité et la sélectivité ne sont pas les seuls dommages collatéraux de l'effet CNN. Il y en a un autre, non moins problématique : la simplification à outrance. Comme ils s'adressent à la masse et qu'ils en ont une représentation relativement péjorative, les médias – surtout audiovisuels, le problème est moindre dans le cas des médias écrits – ont souvent tendance à niveler par le bas en vulgarisant jusqu'à la caricature. C'est aussi une question de style : les

¹³⁵⁵ Sur la sélectivité de la couverture médiatique, voir M. Aguirre [2001].

¹³⁵⁶ CIISE [2001], §1.24, p. 6.

¹³⁵⁷ *Libération*, 21 novembre 2005.

¹³⁵⁸ C. M. Chinkin [1999], p. 847.

¹³⁵⁹ A. Hehir [2008], p. 112-113.

« histoires » sont volontiers transformées en contes pour enfants, où les gentils, les méchants et les sauveurs sont clairement identifiés, comme le notent Hehir et Hammond¹³⁶⁰.

Les médias occidentaux, par exemple, ont une fâcheuse tendance à ethniciser et tribaliser les conflits africains. On l'a vu pour le Rwanda, rappelle Garrett¹³⁶¹. On le voit encore aujourd'hui pour le Darfour, nous y reviendrons dans le chapitre sur la cause juste : ce conflit complexe est souvent « réduit » à un génocide des noirs par les arabes.

Pour toutes ces raisons, pour tous les défauts que les médias charrient avec leur influence, Weiss, pour éviter les erreurs commises en Somalie et ailleurs, formule la recommandation suivante : « *Do Not Be Driven by the Media's Priorities* » : « the media can provoke action; but they also can encourage wishful thinking, underestimate long-term realities, and overlook crises where journalists do not find convincing copy or footage for their editors ». « Humanitarian interventions should be driven by analyses, feasibility, and legitimate demands rather than by media supply »¹³⁶².

E/ Intervenir et se retirer : l'effet CNN dans les deux sens

Nous avons déjà noté l'évolution de l'opinion publique occidentale qui, dans les années 90, était plutôt interventionniste et qui, pour différentes raisons, est depuis revenue sur ses illusions. L'opinion est volatile, voire capricieuse et, si les médias ont une influence sur elle, ce n'est pas nécessairement pour aller toujours dans le même sens, celui de l'intervention. Cela peut être, au contraire, pour aller dans le sens inverse, celui du retrait. Intervenir et se retirer : l'effet CNN est à double tranchant¹³⁶³.

On le voit bien dans le cas de la Somalie. Dans un premier temps, c'est l'opinion publique qui, émue (en partie par la pression médiatique), défend l'intervention. C'est pour y répondre (la motivation est essentiellement domestique) que les Etats-Unis s'engagent. Mais, lorsque cette même opinion publique voit les images de ses soldats tombés dans les rues de Mogadishu, et notamment la perte de 18 Rangers en octobre 1993, elle retourne sa veste et exige le retrait des

¹³⁶⁰ A. Hehir [2008], p. 124 et P. Hammond, « Moral Combat », in David Chandler (ed.), *Rethinking Human Rights: Critical Approaches to International Politics*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 176.

¹³⁶¹ S. A. Garrett [1999], p. 82.

¹³⁶² T. G. Weiss [1997], p. 218 et 219.

¹³⁶³ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 480.

troupes. Il y a un dicton aux Etats-Unis, maintes fois répété : « CNN got us into Somalia, and CNN got us out »¹³⁶⁴.

F/ De la responsabilité de protéger à la responsabilité de rapporter

La rhétorique de la responsabilité de protéger (R2P) fait des émules. En septembre 2009, huit ans exactement après le rapport de la CIISE, Frank Chalk et Roméo Dallaire ont publié un autre rapport, rédigé sous leur direction, sur la *Volonté d'intervenir (Will to Intervene, abrégé W2I à la façon R2P)*¹³⁶⁵. Dans une section consacrée aux médias, « W2I recommande que les journalistes, ainsi que les propriétaires et gestionnaires de médias au Canada et aux États-Unis, s'engagent à exercer leur "responsabilité de rapporter" »¹³⁶⁶. La notion de « responsabilité de rapporter » (*responsibility to report*) est empruntée à Allan Thompson qui l'employait en 2007 dans un collectif qu'il dirigeait sur les médias et le génocide rwandais¹³⁶⁷. Thompson parlait alors d'un « new paradigm for journalists », en faisant le parallèle avec la R2P : de la même manière que les Etats ont « accepté » la responsabilité de protéger, expliquait-il, les journalistes, en tant qu'individus, devraient accepter la responsabilité de rapporter.

C'est en partant du constat que l'effet CNN est une réalité que les auteurs déduisent que les médias, compte tenu de l'influence qu'ils ont sur les politiques, ont alors une responsabilité : celle de rapporter « les violations des droits humains à grande échelle »¹³⁶⁸. On ne peut qu'être d'accord avec le principe selon lequel la puissance, l'influence, impliquent nécessairement des responsabilités¹³⁶⁹. On ne peut que répondre par l'affirmative à cette question de Gayle Smith : « si un génocide est en train de se produire, les médias ont-ils la responsabilité de le couvrir ? »¹³⁷⁰.

Mais on peut adresser à cette « responsabilité » les mêmes reproches qu'à la R2P : de quelle nature est-elle ? Certainement pas juridique, seulement morale, donc relative à la sensibilité de chacun, en l'occurrence des journalistes et des cadres qui hiérarchisent

¹³⁶⁴ W. P. Strobel [1997], p. 131. La formule est reprise par de nombreux auteurs, dont J. Western [2002], p. 114 et L. Abdel-Aaty [2007], p. 23.

¹³⁶⁵ F. Chalk et R. Dallaire (dir.) [2009].

¹³⁶⁶ *Ibid.*, p. 66.

¹³⁶⁷ A. Thompson (ed.) [2007].

¹³⁶⁸ F. Chalk et R. Dallaire (dir.) [2009], p. 67.

¹³⁶⁹ J.-P. Chrétien [2002], p. 72.

¹³⁷⁰ Cité par F. Chalk et R. Dallaire (dir.) [2009], p. 67.

l'information. Elle n'est donc pas une « obligation » au sens strict, et relève de ce vaste domaine qu'est la déontologie journalistique. Cette soi-disant nouvelle « responsabilité de rapporter » n'est en réalité qu'une manifestation du traditionnel « devoir d'informer ».

On peut déplorer que, selon une étude menée en juin 2005, « le procès de Michael Jackson, la couverture d'un nouveau film de Tom Cruise et de la relation de celui-ci avec Katie Holmes, et un reportage d'intérêt humain sur une "mariée en fuite" ont obtenu plus de temps d'antenne que l'ensemble des reportages sur la crise du Darfour réalisés par les chaînes ABC, CBS, NBC, CNN, Fox News et MSNBC »¹³⁷¹. C'est le problème de la hiérarchie de l'information, et en l'occurrence celui de la « peopolisation » de la presse généraliste. La couverture des conflits est un secteur en déclin, concurrencé par la presse « people », car les médias sont pour la plupart dans une logique économique : leur but n'est pas de se conformer à un impératif catégorique que serait ce « devoir d'informer », mais de conserver et gagner une audience, séduire des annonceurs, faire du profit.

De ce point de vue, que ce soit ou non à juste titre, les médias pensent que leur audience s'intéresse davantage à Katie Holmes qu'au Darfour et ils parlent davantage de la première que du second : « nous accordons à l'international une place proportionnelle à l'intérêt que les Français lui portent » explique Etienne Mougeotte, alors directeur d'antenne de TF1¹³⁷². Il devrait dire « à l'intérêt *préssumé* que les Français lui portent », ou « à l'intérêt *que nous pensons* que les Français lui portent ». Car c'est toujours une question d'interprétation : l'intérêt d'une population n'est pas une donnée objective. Et elle est même susceptible d'être interprétée très diversement si l'on en croit ce qui distingue, par exemple, le journal télévisé de TF1 de celui d'Arte.

C'est même une donnée construite, et construite notamment par les médias eux-mêmes. Autrement dit, on peut dénoncer un cercle vicieux, et dire que si les téléspectateurs sont si friands de ce genre de nouvelles, c'est aussi qu'ils en sont nourris depuis leur enfance, et que les médias créent ainsi les attentes auxquelles ils « doivent » ensuite répondre, presque à regret ou en s'en excusant parfois. La logique des chaînes de service public est en principe différente, mais la concurrence avec le privé a tendance à réduire cette différence. Quoiqu'il en soit, ce qu'il faut retenir est que les journalistes se posent rarement la question en terme de « responsabilité de rapporter » et leur hiérarchie se demande plutôt quels sont les sujets qui « rapportent ».

¹³⁷¹ *Ibid.*, p. 68.

¹³⁷² Cité dans « La politique internationale mal-aimée des JT », *Le Monde télévision*, 18 octobre 2003, p. 3.

On peut toujours, comme le font Chalk et Dallaire, dire que « les journalistes peuvent et doivent exercer un leadership individuel dans la salle de rédaction afin d’attirer l’attention sur les violations massives des droits humains et sur les conditions qui mènent à des atrocités de masse »¹³⁷³, mais il ne faut pas se faire d’illusion sur l’issue de ces discussions : les journaux télévisés que nous regardons en sont déjà le fruit. Certains journalistes argumentent en faveur d’une couverture plus internationale, mais la plupart du temps ils se heurtent à la logique commerciale et la fameuse loi de proximité.

G/ L’« intervention médiatique » comme un premier stade d’intervention humanitaire

La notion d’« intervention médiatique » ou « par l’information » (*information intervention*) est attribuée dans le monde anglophone à Metzler¹³⁷⁴. Elle désigne une intervention humanitaire qui utilise non la force armée mais l’information de manière agressive « when this is justified on strong human rights grounds »¹³⁷⁵. En réalité, la notion d’« ingérence médiatique » existait déjà en France à la même époque, c’est-à-dire durant les années 90 : Reporters sans frontières réclame dans *Le Monde* en 1992 un « droit d’ingérence médiatique » au sujet de l’ex-Yougoslavie et parle de « corridors pour la presse », sur le modèle de ce qui avait été fait pour l’assistance humanitaire¹³⁷⁶. Dans les sphères académiques, la notion est présente chez Jacques Sémelin¹³⁷⁷ et Tristan Mattelart – dont le livre *Le Cheval de Troie audiovisuel* a un titre explicite¹³⁷⁸. Et Yves Sandoz, directeur du droit international et de la communication du CICR, pose la question au cours d’un colloque à Paris en 1999 : « existe-t-il un droit d’ingérence médiatique ? »¹³⁷⁹.

Le concept n’est donc pas nouveau, et il n’est certainement pas d’origine anglo-saxonne. Mais il est développé de manière intéressante par Metzler, qui constate que toute crise humanitaire – surtout les génocides – est en quelque sorte annoncée dans les médias locaux puisqu’il y a une

¹³⁷³ F. Chalk et R. Dallaire (dir.) [2009], p. 68.

¹³⁷⁴ J. F. Metzler [1997]. Elle a donné lieu à un recueil d’articles : M. E. Price et M. Thompson (ed.) [2002].

¹³⁷⁵ M. E. Price et M. Thompson (ed.) [2002], p. 41.

¹³⁷⁶ Chantal de Casabianca et Robert Ménard (RSF), « Pour un droit d’ingérence médiatique », *Le Monde*, 9 octobre 1992.

¹³⁷⁷ J. Sémelin (dir.), *Quand les dictatures se fissurent. Résistances civiles à l’Est et au Sud*, Paris, Desclée de Brower et J. Sémelin, *La liberté au bout des ondes. Du coup de Prague à la chute du mur de Berlin*, Paris, Belfond, 1997, p. 12-21.

¹³⁷⁸ T. Mattelart, *Le cheval de Troie audiovisuel. Le rideau de fer à l’épreuve des radios et télévisions transfrontalières*, Grenoble, PUG, 1995.

¹³⁷⁹ Colloque "l'ONU et les journalistes" organisé par l'Association française pour les Nations Unies, Paris, 16 octobre 1999. En ligne : < <http://www.icrc.org/web/fre/sitefre0.nsf/html/5FZFPH>>.

propagande : « every one of the major humanitarian crises and human rights conflicts around the world over the past century began with a propaganda phase, where extremists took control of the means of mass communication and used them to incite conflict »¹³⁸⁰. Le but de l'intervention médiatique proposée est d'empêcher ou freiner cette propagande en supprimant les moyens de communications utilisés et en produisant de la contre-information.

Il s'agit donc d'une intervention *avec* l'information et *contre* certains usages de l'information¹³⁸¹. Metztl distingue plusieurs stades, plus ou moins invasifs, le plus invasif étant l'obstruction, le brouillage de l'information – ce qui dans un Etat souverain pose évidemment des problèmes juridiques. L'idée n'est pas nouvelle – toute guerre est aussi une guerre de l'information – mais ce qui est intéressant est de la voir comme un stade préalable, si possible une alternative, à l'intervention armée. Cela a d'ailleurs été déjà mis en œuvre, par exemple en ex-Yougoslavie pour contrer la décision de Belgrade d'interdire les médias étrangers en 1998 pour ne pas faire de l'ombre à la propagande de Milosevic : quelques Etats occidentaux ont mis en œuvre une opération « Ring Around Serbia »¹³⁸². A noter qu'il peut y avoir un lien entre destruction matérielle et interférence immatérielle : c'est l'exemple du bombardement de la tour de la télévision de Belgrade en avril 1999, que l'auteur soutient car la propagande transmise par cette tour aurait selon lui prolongé le conflit.

¹³⁸⁰ M. E. Price et M. Thompson (ed.) [2002], p. 42.

¹³⁸¹ M. E. Price et M. Thompson (ed.) [2002], p. 42.

¹³⁸² *Ibid.*, p. 53-54.

Conclusion

Notre capacité d'indignation, de compassion, d'empathie, c'est un fait, varie avec la distance. La moralité a des contraintes physiques et psychologiques qui ne sont pas, lorsque l'on y pense, légitimes. Ni la distance ni les frontières ne sont moralement pertinentes, de sorte que les devoirs que j'ai l'impression d'avoir envers mes compatriotes ne sont pas, ne devraient pas être supérieurs à ceux que j'ai l'impression d'avoir (ou que je n'ai pas l'impression d'avoir) à l'égard d'un étranger qui se meurt à plusieurs milliers de kilomètres. Si, à raison de dire Singer, il est en mon pouvoir de faire quelque chose pour prévenir ou soulager la souffrance de ces deux individus, le compatriote ou le voisin d'un côté, l'étranger ou l'inconnu de l'autre, alors je n'ai aucune raison rationnelle de sauver le premier et d'ignorer le second, car la distance ne fait aucune différence morale.

Placé dans cette situation, le spectateur de la souffrance à distance, celui au moins qui y est sensibilisé, éprouve de l'indignation, qu'il transforme en accusation et en volonté d'intervenir. La topique de la dénonciation de Boltanski nous a permis de comprendre, étape par étape, la génération de cette énergie interventionniste qui nous anime, qui anime en tout cas certains d'entre nous, lorsque nous sommes spectateurs d'une souffrance à distance que nous pensons pouvoir soulager. Ce processus, valable à l'échelle individuelle, s'applique également aux Etats, dans la mesure où la décision d'intervenir est souvent précédée d'une mobilisation massive de l'opinion publique qui, sensibilisée, indignée, demande en quelque sorte à son gouvernement de « faire quelque chose ».

Pourquoi était-il nécessaire, à ce stade du travail, d'exposer ce processus qui, à certains égards, a pu sembler abstrait et éloigné des débats habituels sur l'intervention humanitaire ? Tout simplement parce que si, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, l'intervention est illégale, il ne va pas de soi que l'on ait spontanément recours à elle dans certaines situations. Qu'est-ce qui *déclenche* le besoin d'intervenir ? C'est la première question à laquelle il fallait répondre, avant d'examiner les critères de l'intervention, les « Qui s'ingère ? Chez qui ? Pour faire quoi ? Selon quels mécanismes ? »¹³⁸³. Avant de savoir qui s'ingère, il faut savoir comment il a eu l'idée de s'ingérer. C'était l'objet de ce chapitre que de le montrer.

¹³⁸³ R. Brauman et H. Védrine [2003], III, 2. Il repose la question le 14 novembre 2008 sur France Info, mais aussi partout dans son œuvre.

Nous avons donc examiné pourquoi et comment l'Etat s'indigne, accuse, pointe du doigt des responsables et se pose en sauveteur désintéressé. Dans les faits, l'Etat ne peut être qu'un secourateur quelconque, selon la terminologie de Boltanski, ou un samaritain ordinaire, selon celle d'Ogien, puisqu'il n'intervient que si les risques qu'il encourt sont inférieurs à ceux qui menacent les personnes qu'il se propose de secourir.

Nous avons vu, dans un second temps, le rôle que les médias jouent dans ce processus. Pour que l'intervention ait lieu, il faut que la distance initiale entre la victime et le spectateur soit réduite. Il faut que les victimes deviennent des « gens de notre connaissance », comme disait Aristote. Dans cette réduction de la distance, les médias de masse jouent un rôle évident, et ils vont même plus loin puisque l'on considère qu'ils ont une influence sur la politique étrangère et peuvent donc, indirectement, contribuer de façon plus ou moins déterminante à la décision d'intervenir. C'est ce que l'on nomme « l'effet CNN ».

Nous avons montré que, pour plusieurs raisons, cet effet était faible, c'est-à-dire qu'il était au mieux un catalyseur de l'intervention, mais pas une cause. Nous en avons tiré un certain nombre de thèses, dont celle que l'influence des médias est inversement proportionnelle à la clarté politique, qui à son tour implique, d'une part, que l'incertitude politique est une condition de l'effet CNN et, d'autre part, que l'effet CNN a un effet secondaire qui consiste à pousser les politiques à clarifier leur position – effet qui est lui-même à la fois vertueux et pervers, puisqu'il a tendance à réduire la politique étrangère à la politique intérieure. Nous avons également observé que l'influence des médias dépend de la manière dont l'événement est couvert – manière qui en l'occurrence se réduit souvent à une couverture empathique obéissant à une loi de spectacularité, et qui donc tend à négliger les catastrophes humanitaires qui ont le tort de n'être ni spectaculaires ni télégéniques. Ce faisant, l'effet CNN a des dommages collatéraux : il charrie avec lui la subjectivité, la sélectivité et la simplification à l'œuvre dans le champ médiatique.

Après avoir rappelé que les médias ont un effet bidirectionnel, qui peut pousser autant à l'intervention qu'au retrait, comme l'illustre exemplairement le cas de la Somalie, nous avons examiné deux thèses plus normatives. La première, défendue par le récent rapport sur la *Volonté d'intervenir*, est qu'il devrait y avoir une « responsabilité de rapporter ». Ce nouveau slogan, inspiré de la « responsabilité de protéger » n'est ni nouveau, puisque ce qu'il préconise est finalement le « devoir d'informer » qui relève depuis toujours de la déontologie journalistique, ni utile, puisqu'il ne correspond à aucune obligation au sens strict.

La seconde thèse normative est qu'il faudrait considérer l'« intervention médiatique », dont le but est d'empêcher ou freiner la propagande encourageant les exactions en supprimant les moyens de communication et en produisant de la contre-information, comme un premier stade d'intervention humanitaire : c'est ce que nous défendons.

Mais, si l'intervention médiatique est insuffisante, si les pressions diplomatiques, les sanctions économiques ciblées et autres leviers ont échoué, il faut parfois se résoudre, dos au mur, à l'intervention armée. Et les questions classiques se posent : qui doit intervenir ? Pourquoi ? Avec quelle intention ? Quand ? Et de quelle manière ? Ce sont les critères de l'intervention, qui composent le contenu de la théorie que nous proposons. Ce sont donc vers eux qu'il faut maintenant se tourner.

Chapitre 5

Les critères

« Nous ne vivons plus dans le monde moderne de Clausewitz, marqué par la coexistence entre Etats. Nous sommes revenus aux préoccupations médiévales de l'autorité légitime, de la juste cause, de la proportionnalité et de la discrimination (...). »

Pierre Hassner¹³⁸⁴

On assiste, depuis plusieurs décennies, à une tentative de codification au moins doctrinale de l'intervention humanitaire, qui s'appuie sur un ensemble de *critères*. Chacun en propose un certain nombre – la CIISE quatre, Adam Roberts quatre, le rapport danois cinq¹³⁸⁵, Tom Farer ou Antonio Cassese six, etc. Certains les hiérarchisent entre eux. Dans le *Kosovo Report*, par exemple, la Commission procède en deux parties : trois principes fondamentaux qui agissent comme des conditions *sine qua non* (ils doivent impérativement être satisfaits pour que l'intervention soit légitime), puis un ensemble de « principes contextuels » qui permettront de déterminer le degré de légitimité¹³⁸⁶. Ces principes doivent pouvoir être utilisés avant l'intervention ou après l'intervention, pour savoir si elle a des chances d'être humanitaire ou si elle l'a été. Ils s'appliquent aussi bien à des interventions dans le cadre de l'ONU qu'à des interventions unilatérales.

Si l'on fait la synthèse de toutes ces tentatives, on se retrouve généralement avec l'ensemble de critères suivant : autorité légitime, cause juste, bonne intention, dernier recours, proportionnalité, effet positif, chances raisonnables de succès. Cette liste n'est pas exhaustive et

¹³⁸⁴ P. Hassner [2003a], p. 136.

¹³⁸⁵ Danish Institute of International Affairs [1999], p. 106-111.

¹³⁸⁶ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 193.

varie bien entendu d'un auteur à l'autre mais ces critères sont les plus couramment cités, et constituent le noyau dur de la plupart des doctrines de l'intervention humanitaire.

Avant de les examiner un par un et de prendre position sur chacune de ces questions, il faut déjà établir leur possibilité et leur pertinence, non seulement parce qu'elle n'est pas évidente, mais surtout parce qu'elle est remise en cause par un certain nombre d'objections. Il y a des débats internes à chaque critère et nous verrons lesquels, mais il y a aussi des reproches généraux qui menacent le fait même de les utiliser, d'y consacrer tant de pages et de leur accorder une place importante dans la construction d'une théorie de l'intervention. Après avoir examiné la possibilité des critères (I), nous verrons, à titre d'exemple, comment ils peuvent s'appliquer au cas irakien (II).

I- La possibilité des critères

Certains auteurs critiquent l'approche par les critères de manière relativement fantaisiste. Frost, par exemple, refuse d'intégrer l'intervention humanitaire dans la tradition de la guerre juste et donc d'évaluer sa légitimité à l'aide des critères habituels, au motif que l'intervention n'implique pas une guerre interétatique. Il propose, au contraire, de la comprendre comme étant entreprise par et pour des civils, dans une société civile globale : « humanitarian intervention is best understood as being undertaken on behalf of, or in the name of, civilians. It is undertaken by rights holders seeking to protect fellow rights holders from abuses of their rights »¹³⁸⁷. Par la même occasion, il rejette aussi l'interprétation selon laquelle l'intervention est entreprise par des Etats pour leur intérêt national – si par intérêt national l'on entend autre chose que les droits des civils. Il pense d'ailleurs que l'intervenant n'est pas un Etat : ce sont des membres de la société civile globale qui peuvent utiliser différents moyens, dont l'Etat mais aussi des organisations internationales, même des compagnies privées ou « any other social power which they believe may be effective »¹³⁸⁸. Frost, en somme, refuse le langage de la guerre : on ne doit pas parler d'ennemi ni de victoire, car il ne s'agit que de rétablir les droits des membres de la société civile

¹³⁸⁷ M. Frost [2001], p. 52.

¹³⁸⁸ M. Frost [2001], p. 52.

globale. L'intervention est conçue comme une action de police au sein de *notre* société civile globale.

Voilà un exemple typique de théorie irréaliste qui, pour commencer, est basée toute entière sur la notion de « société civile globale », qui n'existe pas. Elle s'appuie sur ce que Hehir appelle la « normative thesis », c'est-à-dire la croyance dans le cosmopolitisme et la capacité de la société civile globale à influencer le comportement des Etats¹³⁸⁹ – alors qu'on en a vu les limites depuis le Kosovo, l'Irak et le Darfour. Le problème, comme l'a noté Chandler, est que cette société civile globale, et l'idéal cosmopolite sur lequel elle repose, ne sont pas des institutions politiques, mais des aspirations morales¹³⁹⁰, qu'on peut qualifier d'illusoire¹³⁹¹.

Heureusement, il y a des objections plus sérieuses à l'approche par les critères, qui identifient plusieurs problèmes auxquels il faudra répondre.

A/ Le problème de leur origine

1) Une filiation chrétienne : les critères de la doctrine de la guerre juste

La première objection est liée à leur *origine*. On les aura reconnus : ces critères sont tout simplement ceux, traditionnels, de la guerre juste – dont l'intervention humanitaire n'est qu'une espèce parmi d'autres. On se reportera au chapitre historique pour constater qu'ils n'ont guère évolué depuis saint Thomas. Cette origine peut poser problème, non seulement parce que les critères sont anciens – ce qui suffit à certains pour les rejeter (ils commettent alors un sophisme connu sous le nom d'« erreur historiciste », qui consiste à rejeter une idée uniquement sous prétexte qu'elle est ancienne) –, mais surtout parce qu'ils ont une origine religieuse, la doctrine de la guerre juste étant liée au christianisme.

Cette filiation peut être politiquement gênante si l'objectif est de rallier tous les peuples, tous les pays, toutes les confessions, à s'accorder sur une doctrine de l'intervention humanitaire qui serait la plus consensuelle possible. C'était notamment le but de la CIISE, et l'on comprend bien cette réflexion de Thakur, qui en faisait partie : « these [criteria] are clearly derived from the just war doctrine. But because the doctrine is rooted in the Christian tradition, acknowledging its

¹³⁸⁹ A. Hehir [2008], p. 145-146.

¹³⁹⁰ D. Chandler [2002], p. 113.

¹³⁹¹ M. Canto-Sperber [2005], p. 198.

religious roots would not necessarily have been the wisest political decision. This is just one example, albeit an interesting one, of the clash of academic and policy cultures »¹³⁹².

Certains promoteurs de l'intervention ont donc tendance à ne pas mettre en avant, voire à passer sous silence, ce que la doctrine contemporaine doit à la tradition (chrétienne) de la guerre juste, afin de ne pas nuire aux chances, déjà maigres, d'atteindre un consensus. Il nous semble que l'on pourrait procéder autrement, plus honnêtement peut-être, à la fois sans nier l'évidence (cette filiation) et sans froisser ceux qui n'appartiennent pas à cette tradition, en développant une argumentation basée sur deux axes : d'une part, ces critères qui sont, dans l'historiographie occidentale, rattachés uniquement à la doctrine chrétienne de la guerre juste, peuvent être également rattachés à d'autres traditions, notamment l'Islam. Ils sont, d'une certaine manière, relativement universels et la chrétienté n'en a pas le monopole. D'autre part, et quand bien même serait-ce le cas, ce n'est pas parce qu'il y a 800 ans ces principes étaient développés par des théologiens qu'ils ne sont pas bons ou pas applicables aujourd'hui de manière totalement laïque.

2) L'intervention humanitaire et l'Islam

Il y a au moins deux raisons de s'intéresser à l'approche islamique de l'intervention humanitaire¹³⁹³. La première est l'ambition d'atteindre un consensus interculturel en matière de protection des droits de l'homme, pour que les discussions sur l'intervention ne soient pas des

¹³⁹² R. Thakur [2006a], p. 258, n. 17.

¹³⁹³ Les approches religieuses de l'intervention sont diverses. La tradition catholique est naturellement très développée : voir la déclaration des prêtres catholiques américains, *The Harvest of Justice is Sown in Peace* (1993) qui défend l'intervention humanitaire. Et, dix ans plus tôt, dans *The Challenge of Peace: God's Promise and Our Response* (1983), qui développe la conception de Jean XXIII de la famille humaine globale dans *Pacem in Terris*. Voir également le discours de Jean Paul II à la communauté diplomatique en janvier 1993 (address to the diplomatic corps), dans lequel il défendrait l'intervention humanitaire – c'est du moins ainsi que ses propos ont été compris, mais il n'a pas confirmé dans une interview quelques mois plus tard. Lorsqu'on lui a demandé « When you spoke about a 'humanitarian intervention' in the Balkans, some interpreted that as a call for military intervention. Was that so? ». Il répond : « No, that's not it. What I meant is that in cases of aggression it is imperative to deny the aggressor the possibility of doing harm ». La distinction est subtile ! (Jas Gawronski, « Pontiff Reveals Opinions on Balkans, Communism », *San Antonio Express-News*, 4 novembre 1993, p. 14A-16A (ici p. 14A)). Sur les conceptions catholiques de l'intervention, voir par exemple K. R. Himes [1994a]. Plus généralement, il faut noter que le concept de R2P a été particulièrement bien accueilli dans la communauté chrétienne (voir S. Asfaw, G. Kerber et P. Weiderud (eds.) [2005]). Les idées de protection et la solidarité qu'il charrie parlent beaucoup aux chrétiens. Dans son article dans ce volume, Hugo Slim note par exemple que « Christ Calls Us to Protect », « Christ Calls for Responsible Authority », etc. (p. 19). Sur les conceptions juives, voir A. Dorfman et R. Messinger [2009]. Il y a en outre ce mélange curieux de droit international et de bahaïsme chez Lepard, qui base sa position juridique sur le principe éthique de « the essential unity of all human beings as members of a single human family » (B. D. Lepard [2002], p. xi).

dialogues de sourds, comme c'est trop souvent le cas. Il faut donc comprendre et inclure des conceptions non occidentales. La seconde est plus pragmatique : le fait est que la plupart des crises humanitaires qui, ces dernières années, ont posé la question de l'intervention, impliquent des populations musulmanes¹³⁹⁴.

La tradition de la guerre juste n'est pas seulement chrétienne, et quelques auteurs sont là pour rappeler qu'il existe une tradition islamique¹³⁹⁵. La doctrine juridique islamique condamne toutes les guerres comme illégales sauf le *jihad*, qui est un cas de guerre exceptionnelle lancée par des musulmans pour défendre « the freedom of religious belief for all humanity, and constitutes a deterrent against aggression, injustice and corruption »¹³⁹⁶. Certains considèrent même que c'est la doctrine islamique de conduite de la guerre qui serait à l'origine du droit humanitaire occidental : Zawati souligne l'influence des doctrines islamiques sur les philosophes médiévaux et renvoie à Ernest Nys selon qui les Espagnols auraient dérivé leur droit de la guerre du droit islamique, notamment les règles du *Las siete partidas*, écrit sous le patronage du roi Alphonse X par des juristes castillans entre 1256 et 1265¹³⁹⁷.

Il y a effectivement des parallèles à faire entre la conduite du *jihad* et le droit humanitaire actuel qui régit la conduite de la guerre, notamment concernant la distinction entre combattants et non-combattants¹³⁹⁸, mais il ne s'agit que de la conduite de la guerre (*jus in bello*), pas de la cause de la guerre (*jus ad bellum*), à laquelle appartient la question de l'intervention humanitaire. D'autres auteurs évoquent plus spécifiquement « l'éthique islamique de l'intervention humanitaire », comme sous-partie de la doctrine plus large du *jihad*¹³⁹⁹.

Hashmi distingue plusieurs cas de figure. Le premier est celui de musulmans persécutés par des non-musulmans. Les exemples contemporains sont nombreux : Palestine, Afghanistan, Bosnie, Irak, etc. A chaque fois, la communauté musulmane est intervenue – pas militairement toutefois (mais le terrorisme en est un moyen) – pour dénoncer l'oppression des « frères » musulmans par des non-musulmans. Cela ne nous concerne pas à proprement parler puisque le moteur de l'intervention serait la solidarité religieuse.

¹³⁹⁴ S. H. Hashmi [1993], p. 56.

¹³⁹⁵ J. Kelsay [1991] et [1993], S. H. Hashmi [1993], J. T. Johnson [1997] et H. M. Zawati [2001].

¹³⁹⁶ H. M. Zawati [2001], p. 107.

¹³⁹⁷ *Ibid.*, p. 108.

¹³⁹⁸ *Ibid.*, p. 109.

¹³⁹⁹ S. H. Hashmi [1993], p. 62-63.

Le deuxième cas est celui d'un conflit entre musulmans. Les sunnites ne sont pas certains qu'il faille placer ce genre de conflit dans le genre *jihad*, il y a débat, mais les chiites appliquent le *jihad* aux deux cas de figure, aux musulmans comme aux non-musulmans. Il existe alors un droit de rébellion contre la tyrannie, développé surtout au XIXe siècle, et qui selon Hashmi est encore vague¹⁴⁰⁰. Il cite un verset du Coran (49:9), ardemment débattu au sein de l'Islam et cité par les membres musulmans de la coalition pour justifier leur participation à la guerre du Golfe, selon lequel l'intervention collective serait justifiée contre celui qui a utilisé des moyens inacceptables pour atteindre ses fins (en l'occurrence, dans le cas de la guerre du Golfe, l'Irak est accusé d'avoir utilisé des moyens inacceptables à l'égard du Koweït). L'auteur ajoute : « The same reasoning could and should have been applied with greater emphasis to justify collective Muslim intervention on behalf of Iraqi minorities »¹⁴⁰¹. A noter que le verset en question précise que le but de l'intervention doit être la cessation des activités, et non l'élimination de l'une des deux parties.

Le troisième cas examiné est celui de non-musulmans opprimés par des musulmans. Très controversé lorsqu'il s'agit de savoir qui peut alors intervenir : « Can Muslim powers collaborate with non-Muslim states in collective intervention against other Muslim regimes – who may be oppressing either their own Muslim or non-Muslim populations – or is the right of intervention limited to Muslim enforcement, thus vitiating its standing as a truly international principle? » « Can Muslim states ally themselves with non-Muslim powers to fight another Muslim state that may be committing massive human rights violations against its own people? »¹⁴⁰². Réponse : a priori oui. Hashmi appelle à davantage d'efficacité régionale¹⁴⁰³ et explique : « to presume that Muslims alone are empowered to realize the purposes of humanitarian intervention in the Muslim states – whether the victims are Muslims or non-Muslims – is to presume a moral parochialism that is inherently alien to the Qur'an's catholic vision »¹⁴⁰⁴. Et de citer l'ayatollah Mutahhari : « no one should have any doubts that the most sacred form of *jihad* and war is that which is fought in defense of humanity and human rights »¹⁴⁰⁵.

¹⁴⁰⁰ *Ibid.*, p. 65.

¹⁴⁰¹ *Ibid.*, p. 66.

¹⁴⁰² *Ibid.*, p. 67 et 68.

¹⁴⁰³ *Ibid.*, p. 69.

¹⁴⁰⁴ *Ibid.*, p. 70.

¹⁴⁰⁵ Abedi et Legenhausen, *Jihad and Shahadat*, p. 105 (cité par S. H. Hashmi [1993], p. 70).

Hashmi termine son article en se demandant ce que l'Organisation de la Conférence Islamique pourrait faire pour mettre en œuvre l'intervention humanitaire : notamment soutenir davantage les efforts humanitaires des Nations Unies et développer un cadre normatif pour l'intervention en collaboration avec des organisations régionales¹⁴⁰⁶.

On peut finalement douter que Hashmi ait réussi à montrer qu'il existait une « éthique islamique de l'intervention humanitaire », car la plupart des cas envisagés ne correspondent pas à la définition de l'intervention humanitaire, et ceux qui y correspondent restent bien vagues. Ce dont on peut être certain, en revanche, est que la tradition islamique et les Etats qui y appartiennent aujourd'hui ne doivent pas se sentir exclus par une approche de l'intervention qui serait exclusivement occidentale car basée sur la doctrine chrétienne de la guerre juste : la notion de guerre juste n'est pas l'apanage d'une partie du monde, il est important de le rappeler et de la faire savoir si l'objectif ultime de toute théorie de l'intervention est d'être consensuelle.

B/ Le problème de leur subjectivité

La deuxième objection consiste à dire que ces critères sont *subjectifs*, c'est-à-dire qu'ils dépendent du point de vue adopté : qu'est-ce qu'une « urgence humanitaire suprême », une réponse « proportionnelle », une « autorité légitime », un « dernier recours » ? Rarement la même chose selon la personne interrogée, selon les points de vue, comme l'ont montré récemment les épisodes du Kosovo (1999) et de l'Irak (2003). Certains en déduisent qu'il est donc vain de tenter d'établir une liste de critères qui varieront d'un auteur à l'autre : « It is interesting to note that these catalogues, which, as noted, only slightly differ in their content, applied to the situation in Kosovo, brought completely different results depending on the personal view taken by the various authors. Again, we can conclude that the drafting of these catalogues does not really contribute to give an answer to the question why and when humanitarian intervention should be permissible »¹⁴⁰⁷. Hehir fait la même critique¹⁴⁰⁸.

Le reproche est justifié dans l'absolu, mais il repose sur un horizon d'attente idéaliste : la possibilité de critères objectifs, ou d'un socle quelconque qui ne serait pas constitué de critères mais qui serait lui-même objectif – la possibilité de l'objectivité, en somme. Il est normal et sain

¹⁴⁰⁶ S. H. Hashmi [1993], p. 72.

¹⁴⁰⁷ P. Hilpold [2001], p. 458.

¹⁴⁰⁸ A. Hehir [2008], p. 84-85.

que les critères donnent lieu à des interprétations différentes. Le danger n'est pas dans leur subjectivité, mais dans la difficulté d'atteindre un consensus. Ici, ceux qui reprochent aux critères d'être subjectifs rejoignent ceux qui leur reprochent d'être trop flous. La diversité des interprétations rend les critères tellement « élastiques » qu'il est illusoire de croire que la communauté internationale pourra s'entendre sur des définitions communes, explique Alvarez¹⁴⁰⁹.

Ici encore, le reproche est justifié : il est très peu probable que tout le monde s'entende sur le sens précis de chacun des critères en question – mais est-ce nécessairement rédhibitoire ? Faut-il forcément en conclure qu'il est vain de réfléchir sur les critères et cesser de le faire ? Pour faire quoi d'autre ? Renoncer aux critères, parce qu'ils sont trop subjectifs et/ou/donc trop flous, est-ce permettre corrélativement d'autres moyens, plus objectifs et plus précis, de construire une théorie de l'intervention ? L'approche par les critères peut être améliorée : ce que nous entendons aujourd'hui par « cause juste » ou « autorité légitime » est considérablement plus précis que ce que nous entendions par ces expressions il y a plusieurs siècles, voir plusieurs décennies. Ce n'est pas encore suffisamment consensuel, il y aura toujours des hommes et des Etats pour n'être pas d'accord, mais la question est de savoir s'ils proposent autre chose de mieux ou s'ils se contentent de critiquer ces tentatives sans rien leur substituer. Le fait que les critères soient trop subjectifs et trop flous n'est pas, à notre avis, un défaut rédhibitoire qui serait de nature à remettre en cause l'approche par les critères. C'est une réalité inévitable qui peut être et qui est constamment améliorée : les critères sont affinés. Ils ne feront jamais l'*unanimité* mais là n'est pas leur but : rien ne permet d'exclure qu'ils convaincront un jour la *majorité* des acteurs de la scène internationale.

C/ Le problème de leur absence de contrainte

La troisième objection est que ces critères ne sont pas *contraignants*. Selon Hehir, ils sont basés sur la conviction que la critique de la société civile suffira à contraindre les Etats :

« Those who proffer criteria have asserted that their criteria are sufficient in themselves to guard against abuse and do not require an independent evaluative structure because, in essence, global

¹⁴⁰⁹ J. E. Alvarez [2008], p. 280.

society fulfils this role. The utility of criteria is therefore predicated on an assumption about the capacity of global civil society to shame states if they misuse or fail to meet the criteria. This is supposedly particularly the case with respect to democratic states which, normatively, must ensure that their foreign policy is acceptable to their domestic public. »¹⁴¹⁰

C'est notamment ce qu'expliquent Buchanan et Keohane : « we believe, however, that when democracies violate cosmopolitan principles, they are more likely to be criticized by their citizens for doing so, and will be more likely to rectify their behavior in response »¹⁴¹¹. Le problème est que cela ne fonctionne pas si les Etats ne sont pas sensibles à cette critique : « this normative process breaks down, of course, if states are not receptive to the blandishments of domestic or global civil society »¹⁴¹². L'intervention en Irak 2003 a montré que les Etats en question, surtout les Etats-Unis, étaient assez peu sensibles aux critiques visant leurs justifications soi-disant humanitaires¹⁴¹³.

C'est vrai, mais cette critique repose sur le présupposé selon lequel les critères sont proposés comme des alternatives morales à une codification juridique. C'est ce que pense Hehir, et c'est ce qu'il critique à juste titre. De ce point de vue, nous sommes d'accord avec lui pour dire qu'ils « do not constitute viable alternatives to positive law »¹⁴¹⁴. Mais là n'est pas la question. Il nous semble au contraire que, dans la plupart des cas, et c'est en tout cas ainsi que nous les abordons ici, les critères sont plutôt considérés non pas comme des alternatives mais comme des pistes pour une codification future : certains de ceux qui présentent des critères (pas tous il est vrai) souhaitent les voir « solidifiés » par le droit, car ils ont conscience de leur faiblesse sans cela. Bien entendu que, si l'on présente les critères comme des alternatives au droit, on pourra dire qu'ils ne sont pas efficaces car pas contraignants. Mais ce n'est pas ce qu'ils sont, ce n'est pas en tout cas comme cela qu'ils doivent être conçus : ils ne sont pas en acte, mais en puissance, pour reprendre le couple aristotélicien ; ils ne sont pas des alternatives existantes, mais une propédeutique nécessaire à une codification future. Leur but n'est pas d'être efficace sans le droit, mais de préparer le droit à venir à être lui-même plus efficace.

¹⁴¹⁰ A. Hehir [2008], p. 86.

¹⁴¹¹ A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 19.

¹⁴¹² A. Hehir [2008], p. 86.

¹⁴¹³ *Ibid.*

¹⁴¹⁴ *Ibid.*, p. 87.

Hehir pensent que les critères appartiennent à un stade pré-juridique qui a été dépassé par la constitution du droit international et qu'y « revenir » serait donc une régression :

« Positive international law gained increased currency in the eighteenth and nineteenth centuries precisely because of the endemic abuse of natural law and the reliance on states adhering to moral norms. To proffer criteria is thus to regress to this pre-positive law system in the hope that contemporary states are more likely to abide by non-binding moral codes than in previous eras; the evidence for this, as noted above, is lacking. »¹⁴¹⁵

Mais n'est-ce pas avoir de la construction du droit international une idée très statique ? Il n'y a pas, dans l'ordre des choses, d'abord la réflexion morale (les critères), puis le droit, qui chasserait la première. Les deux coexistent et ont toujours coexisté depuis que le droit international s'est constitué aux XVIIe et XVIIIe siècles. Les deux sont dans un dialogue perpétuel et s'enrichissent mutuellement. Par conséquent, discuter des critères n'est pas une régression à un stade qui aurait été rendu caduque par le progrès du droit positif : c'est exactement l'inverse, c'est une permettre à ce droit positif de progresser. Ce n'est pas une régression, mais une préparation.

D/ Le problème du dilemme

La quatrième objection consiste à dire que les critères sont *impraticables*, parce qu'ils engendrent inévitablement un *dilemme* : « soit les critères sont trop souples et on laisse la porte ouverte à des abus, soit ils sont stricts et aucune situation pratique ne pourra être recouverte »¹⁴¹⁶. C'est vrai, mais c'est le propre de tout critère, dans tous les domaines et, si cette objection était vraiment rédhibitoire, il n'y aurait aucun critère nulle part. En réalité, le dilemme peut être dépassé en choisissant de deux maux le moindre : il est préférable de permettre des abus plutôt que d'empêcher l'application à des situations pratiques.

La raison d'être de ces critères n'est pas de noircir les pages des livres et de revues, ni de satisfaire les ambitions intellectuelles de leurs concepteurs : c'est de pouvoir s'appliquer au réel, à des situations concrètes. Voilà donc une raison d'être. Pouvoir empêcher les abus, au contraire,

¹⁴¹⁵ *Ibid.*

¹⁴¹⁶ O. Corten et P. Klein [1992], p. 160.

n'en est pas une : la possibilité d'abus est un effet secondaire regrettable, un dommage collatéral, mais y faire obstacle n'est pas une raison d'être des critères. Ici encore, c'est le propre de toute norme, dans tous les domaines, que d'être abusée. Cela n'a jamais été une raison suffisante de remettre en cause l'existence même de cette norme. En l'occurrence, qu'il y ait possibilité d'abus ne doit pas conduire à renoncer au critère lui-même, mais plutôt à élaborer des stratégies et des techniques pour limiter ces abus.

II- Application au cas irakien

Avant d'étudier un par un ces critères, une bonne manière de montrer leur pertinence est de les appliquer à un cas concret. Le cas irakien est intéressant *a contrario*, c'est-à-dire comme un exemple de ce qui *n'est pas* une intervention humanitaire¹⁴¹⁷. La littérature sur ce sujet est très vaste¹⁴¹⁸ et il aurait fallu y consacrer un chapitre en soi, ou même une étude distincte. Par souci d'économie, nous nous limitons ici au strict nécessaire pour montrer, dans une rapide synthèse, comment les critères peuvent fonctionner.

L'intervention américaine en Irak en mars 2003 peut-elle être considérée comme une intervention humanitaire ? La question peut surprendre dans un référentiel européen, notamment français, qui n'est guère enclin à voir autre chose dans cette intervention qu'une agression impérialiste que seule une volonté hégémonique peut expliquer et qui n'a donc rien à voir avec un quelconque but humanitaire. Il est important de savoir pourtant que dans le monde anglo-saxon, en particulier aux États-Unis, la question se pose et fait l'objet d'un débat à la fois vif et sophistiqué dans le milieu bien nourri de l'éthique des relations internationales.

Quelle que soit leur tendance politique – en France, Kouchner, Glucksmann, Madelin ; aux États-Unis, Ignatieff, Scruton, Tesón –, les faucons répondent par l'affirmative. C'est en réalité en réduisant considérablement les exigences des critères classiques de l'intervention humanitaire, que ces auteurs peuvent présenter l'invasion américaine en Irak comme un cas d'intervention humanitaire. Si l'on se refuse à revoir au rabais les critères que des siècles d'affinage ont permis

¹⁴¹⁷ Une version précédente de cette section a été publiée dans J.-B. Jeangène Vilmer [2008b].

¹⁴¹⁸ Voir notamment R. Sifris [2003], p. 544-559, K. Bannelier *et al.* (dir.) [2004], A. J. Bellamy [2005], T. Cushman (ed.) [2005], G. Rosen [2005], T. Nardin [2005a], F. R. Tesón [2005b] et [2005c], F. E. Wester [2005], M. Winston [2005], S. Courtois [2006], E. A. Heinze [2006a], X. Pacreau [2006], M. Wesley [2006], N. J. Wheeler et J. Morris [2006], A. de Hoop Scheffer [2007], P. Bennis [2008], K. Roth [2009].

de déterminer, si l'on s'en tient à une définition plus rigoureuse, plus précise, donc plus limitative de ce que doit être l'intervention humanitaire, alors il apparaît évident que l'invasion américaine ne peut pas être qualifiée d'intervention humanitaire. C'est d'ailleurs la conclusion à laquelle est arrivé Ken Roth, le directeur exécutif de Human Rights Watch, dans son rapport de 2004¹⁴¹⁹. L'évolution du conflit confirme sa position, qui consiste à examiner le cas irakien à l'aune des six critères suivants¹⁴²⁰.

Premièrement, *l'approbation du Conseil de sécurité* : il est préférable (mais non nécessaire en cas d'urgence, précise Roth) d'obtenir l'approbation du Conseil de sécurité de l'ONU, car une intervention unilatérale menacerait l'ordre mondial. C'est le critère de l'autorité légitime, qui est fort délicat car le Conseil de sécurité n'est pas sans défauts et la question est alors de savoir si et à partir de quand l'on peut se tourner vers d'autres sources d'autorité, et lesquelles. Nous examinerons tout cela en détail dans le chapitre concerné. Quoiqu'il en soit, dans le cas irakien, ce n'est pas un dossier d'intervention humanitaire qui a été présenté au Conseil, mais une demande d'intervention sur la base d'une présomption de possession d'armes de destruction massive. Et, comme on le sait, le Conseil n'a pas donné son approbation.

Deuxièmement, *le constat d'un massacre* : il faut que l'intervention soit menée dans le but d'arrêter ou de prévenir un massacre en cours ou imminent. C'est le critère de la cause juste. Or, sans chercher à nier la cruauté de Saddam Hussein, nous devons reconnaître qu'il n'y avait aucune tuerie en cours ou imminente en mars 2003. L'intervention humanitaire aurait été justifiée en 1988, au moment du génocide d'Anfal (massacre de 100 000 Kurdes) ou en 1991, lors de la répression des soulèvements, mais pas en mars 2003. Nous avons eu l'occasion de le rappeler plusieurs fois : le but de l'intervention n'est pas de punir les coupables (c'est éventuellement le rôle de la justice internationale), mais de sauver les victimes.

Troisièmement, *le but majoritairement humanitaire* : c'est le critère délicat de la bonne intention, qui nous posera un certain nombre de difficultés. Dans le cas irakien, néanmoins, il est assez aisé d'affirmer que le but principal de l'intervention en Irak n'était pas humanitaire. Les deux principales raisons invoquées à l'époque relevaient de la sécurité régionale et internationale, puisqu'il s'agissait de démontrer la présence supposée d'armes de destruction massive et les liens présumés de Saddam Hussein avec Al-Qaïda. L'argument « humanitaire » (renverser un tyran

¹⁴¹⁹ Voir K. Roth, « War in Iraq: Not a Humanitarian Intervention », *Human Rights Watch World Report*, 2004. L'argument est repris dans K. Roth [2004], [2006] et [2009].

¹⁴²⁰ Je modifie leur ordre de présentation.

pour libérer le peuple) n'est venu que plus tard, pour pallier l'invalidité avérée des deux raisons initiales : ce n'est qu'après avoir échoué dans la recherche des fameuses armes de destruction massive (sans nier pour autant leur existence, dans une sorte de sophisme, un appel à l'ignorance, qui consiste à déplacer la charge de la preuve : « ce n'est pas parce que nous ne les avons pas trouvées qu'elles n'existent pas ») et qu'après que la CIA eut reconnu l'absence de liens entre Saddam Hussein et Al-Qaïda que la rhétorique américaine s'est tournée vers l'argument humanitaire. Il faut en réalité nuancer cette affirmation : la justification humanitaire est apparue tardivement mais elle était là dès le début car les dirigeants en question (Bush, Blair, Howard) font une confusion sincère entre intervention humanitaire et intervention pro-démocratique. Nous y reviendrons dans le chapitre sur la cause juste.

Ensuite, il y a des faits qui peuvent nous renseigner sur les intentions de l'État intervenant. La manière d'intervenir trahit souvent les motifs de l'intervention. Si le but principal avait été humanitaire, on se serait davantage soucié des conséquences civiles de l'intervention : le désordre était prévisible. Et l'on aurait protégé la population avant les puits de pétrole. Or c'est l'inverse qui s'est passé. La priorité n'était visiblement pas le bien-être de la population et la reconstruction d'un État, mais la prise de contrôle des ressources énergétiques et de la direction politique. Cela est encore visible à travers l'insuffisance des effectifs, qui est régulièrement dénoncée : on a envoyé suffisamment d'hommes pour détruire, mais pas assez pour reconstruire. Il aurait fallu pour cela beaucoup plus de soldats sur place. Et des militaires formés à des actions de police, c'est-à-dire des gardiens de la paix, pas des fauteurs de trouble.

Quatrièmement, *le dernier recours* : l'usage de la force militaire doit se produire en dernier recours, c'est-à-dire quand toutes les solutions possibles ont été épuisées. Or, dans le cas de l'Irak, et précisément parce qu'il n'y avait pas d'urgence humanitaire, l'intervention était clairement prématurée. Il aurait été possible de donner davantage de temps aux inspections¹⁴²¹ : Hans Blix demandait « quelques mois de plus »¹⁴²². On pouvait également envisager des inspections « contraintes » encadrées par une force internationale (hypothèse défendue par la France, l'Allemagne et la Russie). Et une piste n'a pas du tout été explorée : la poursuite pénale. L'accusation internationale (de génocide et de crimes contre l'humanité) a bien fonctionné dans

¹⁴²¹ G. Evans [2004], p. 71 ; D. Mephram et J. Cooper [2004], p. 66 ; C. Enemark et C. Michaelsen [2005], p. 561-562.

¹⁴²² « United Nations Weapons Inspectors Report to Security Council on Progress in Disarmament of Iraq », *UN Press Release SC/7682* (3 March 2003).

le cas de Slobodan Milosevic ou dans celui de Charles Taylor. En jetant le discrédit sur ces dictateurs, en favorisant les pressions externes et le soutien aux revendications internes, elle a contribué à la déstabilisation de leur pouvoir. Il est donc étrange qu'en plus de douze ans d'observation (1991-2003), la communauté internationale n'ait jamais tenté de lancer cette procédure contre Saddam Hussein.

D'autant que le cas irakien n'était pas concerné par la difficulté majeure que présente ce critère du dernier recours : dans l'urgence d'un génocide du type de celui qui a fait 800 000 morts en cent jours au Rwanda, il est légitime de se demander s'il faut perdre des mois de négociations diplomatiques au Conseil de sécurité ou de préparation d'une poursuite pénale internationale. Dans ces cas-là, l'intervention est bien le dernier et l'unique recours, même si d'autres solutions n'ont pas été explorées, parce qu'aucune autre solution n'est susceptible de mettre fin au génocide. En Irak en revanche, la poursuite pénale pouvait s'appliquer, comme en ex-Yougoslavie ou au Liberia, parce que le problème pouvait être personnifié, ce qui n'est pas le cas lors d'une guerre civile où une partie de la population massacre l'autre, même s'il y a des responsables qui seront jugés par la suite. On peut néanmoins avoir des doutes sur l'efficacité d'une telle mesure¹⁴²³.

Cinquièmement, *le respect du droit humanitaire*. C'est l'un des aspects du critère de la proportionnalité. En principe, les moyens mis en œuvre pour intervenir doivent eux-mêmes respecter les droits fondamentaux et le droit international humanitaire. Autrement dit, il ne faut pas se rendre coupable soi-même de ce contre quoi on intervient. Or, en Irak, les bombardements, qui ont fait de nombreuses victimes civiles, n'étaient de toute évidence pas menés avec le soin d'éviter des « dommages collatéraux ». On visait des communautés entières pour la seule raison qu'elles étaient susceptibles d'abriter un responsable recherché. L'usage de certaines armes a accentué cette destruction, notamment les bombes à fragmentation, le napalm et le phosphore blanc, qui est une arme chimique (que les Américains considèrent toutefois comme une arme conventionnelle). Il semble difficile de prétendre intervenir dans le but de protéger la population en utilisant des armes qui visent indistinctement les militaires et les civils, c'est-à-dire des armes de destruction massive. Alors même que le motif principal de l'intervention était la présence supposée d'armes de destruction massive en Irak, les Américains, eux, n'ont pas hésité à en utiliser lors de leur intervention.

¹⁴²³ E. A. Heinze [2006a], p. 26-27.

Il y a également les scandales et les abus, ceux en tout cas qui sont avérés, comme la pratique de la torture par les forces de la coalition (qui ne se limite pas à la prison d'Abou Ghraïb, implique aussi des Anglais et viole les Conventions de Genève), et le meurtre délibéré de civils, dans le cas par exemple du massacre d'Haditha en novembre 2005, où des Marines ont assassiné 24 civils irakiens, hommes, femmes, enfants, vieillards et handicapés, pour se venger d'une attaque sur un convoi militaire. Cette affaire, considérée comme le pire crime de guerre commis par l'armée américaine en Irak, continue de donner lieu à des inculpations de Marines devant des tribunaux militaires et apporte de l'eau au moulin du terrorisme. Pour une intervention soi-disant humanitaire, le moins qu'on puisse dire est que l'occupant ne donne pas l'exemple, et que le peuple irakien peut légitimement avoir le sentiment d'avoir troqué un mal pour un autre. « Qui, après Guantanamo et Abou Ghraïb, demande Golub, peut croire encore à l'humanitarisme des puissances occidentales et au bien-fondé de leurs politiques au plan moral ? »¹⁴²⁴.

Sixièmement, *l'effet positif*. C'est, nous le verrons, un autre aspect du critère de la proportionnalité. L'intervention doit produire plus de bien que de mal, elle doit rendre la situation meilleure et non pire. Or les violences quotidiennes en Irak et l'évolution du conflit qui a pris une dimension de guerre civile pourraient faire davantage de victimes que la tyrannie elle-même. Quant à la situation des droits de l'homme, le Bureau des droits humains de la mission d'assistance de l'ONU en Irak reconnaît dans un rapport qu'elle pourrait être pire que sous Saddam Hussein¹⁴²⁵. Cinq ans après le début de l'opération, on ne peut pas dire que l'effet soit positif. Il faudra du temps, répète l'administration américaine, et elle a raison. Mais pourra-t-on se féliciter dans cinq, dix ou quinze ans de la fin des violences ? Par rapport à quoi ? A ce qu'aurait été l'Irak si l'intervention n'avait pas eu lieu ?

C'est la difficulté essentielle de ce critère, et elle est double : en amont, c'est-à-dire au moment de la prise de décision, il est impossible de savoir avec certitude si l'intervention aura un effet positif ; en aval, une fois que l'intervention a eu lieu, et même plusieurs années plus tard, il est tout aussi impossible de savoir si elle a eu un effet positif car la comparaison avec une situation fictive (ce qu'aurait été la situation quelques années plus tard sans l'intervention) ne peut pas se faire.

¹⁴²⁴ P. Golub [2007], p. 107.

¹⁴²⁵ BBC News, 21 septembre 2006, en ligne : <http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/5368360.stm>.

Au regard de ces six critères, la conclusion de Roth est sans appel, et nous la suivons sans réserve : l'invasion de l'Irak a échoué à passer le test de l'intervention humanitaire.

Conclusion

Qui doit intervenir ? Pourquoi ? Avec quelle intention ? Quand ? Et de quelle manière ? Les questions cardinales de l'intervention sont connues et, trop souvent l'on se dépêche d'y répondre sans prendre la peine de montrer, d'abord, qu'il est pertinent de le faire. Ce chapitre sur les critères en général a, vis-à-vis de ceux qui vont suivre, une valeur propédeutique. Il ne va pas de soi qu'il est possible et fécond d'appliquer à des conflits contemporains les critères classiques de la guerre juste. Il fallait le justifier. C'est ce que nous avons tenté de faire, en réfutant d'abord les objections couramment avancées à l'encontre de l'approche par les critères. La première, sur leur origine, peut être contournée si l'on rappelle que l'Occident n'a pas le monopole de la guerre juste – précision importante lorsqu'il s'agit de réunir autour de la table de Etats de différentes traditions culturelles. Nous avons, à titre d'exemple, examiné le cas de l'Islam, pour conclure que, s'il était insuffisant à démontrer l'existence d'une véritable « éthique islamique de l'intervention humanitaire », il était néanmoins important de prendre en compte la tradition islamique, pour des raisons autant historiques que pragmatiques, voire politiques.

Nous avons ensuite répondu à la deuxième objection, selon laquelle les critères sont trop subjectifs pour qu'ils puissent permettre d'atteindre un consensus, et qu'ils sont donc inutiles. Le reproche est justifié : les critères sont effectivement en grande partie subjectifs, comme nous le verrons lorsque nous les examinerons un à un, même si le droit tente de les ancrer sur un sol plus universel. Conformément au cadre conceptuel retenu qui nous a rappelé, dans l'introduction générale, que l'évaluation humaine est toujours différentielle, qu'il n'y a ni bien ni mal en soi mais, comme disait Aron, que du préférable, la question n'est pas de rejeter l'approche par les critères parce que ceux-ci sont grevés d'un défaut, la subjectivité, elle est de savoir si on peut la remplacer par une autre approche qui n'aurait pas, elle, ce défaut. C'est ici qu'apparaît la naïveté de ceux qui critiquent pourtant cyniquement l'utilisation des critères, car ils présument de ce fait qu'il est possible d'utiliser d'autres moyens, plus objectifs et plus précis, pour élaborer une théorie de l'intervention. Nous ignorons, quant à nous, en quoi consiste cette alternative

miraculeuse. Les critères que nous proposons ne sont pas parfaits, mais ils nous semblent être la moins mauvaise des manières de fixer un cadre à l'intervention et, s'ils sont affinés avec suffisamment de précision, en prenant en compte les différents points de vue, rien n'empêche de penser qu'ils puissent faire non pas l'unanimité mais au moins réunir une majorité des suffrages.

A la troisième objection, selon laquelle les critères ne sont pas contraignants. C'est vrai, tout simplement parce que nous sommes sortis du domaine du droit et que nous nous situons ici dans une réflexion morale et politique. Mais ceux qui formulent cette critique présupposent qu'il faudrait choisir entre les deux approches, et qu'il est préférable de renforcer le droit plutôt que d'élaborer des critères non contraignants. C'est oublier que le droit est à la remorque de la société et qu'il ne peut être modifié que lorsque celle-ci est prête. Or, elle évolue grâce à ces réflexions morales et politiques qui sont donc utilisés ici, non pas comme une alternative à la réforme juridique, comme s'il était suffisant d'élucubrer sans rien en faire ensuite, mais comme une préparation à cette réforme.

Quant à la quatrième objection, qui est les critères sont impraticables car ils nous placent dans un dilemme qui est soit de les appliquer trop soupagement et de permettre les abus, soit de les appliquer trop strictement et de ne couvrir aucune situation pratique, elle est facile à écarter : c'est le propre de tout critère, que d'être pris en tenaille entre ces deux risques, dans tous les domaines, et cela ne doit pas empêcher leur utilisation. S'il faut à tout prix choisir, nous avons défendu qu'il était pire de ne pas s'appliquer au réel que de permettre des abus, contre lesquels on peut développer des stratégies.

Afin d'illustrer la pertinence de cette approche, nous l'avons appliquée, à titre d'exemple, au cas irakien, c'est-à-dire à l'intervention de la coalition dirigée par les Américains en Irak en mars 2003. La question était de savoir si cette intervention pouvait être considérée comme une intervention humanitaire. Après l'avoir passée au filtre des critères (autorité légitime, cause juste, bonne intention, dernier recours, proportionnalité, effet positif), nous avons répondu par la négative. Mais ce genre de raisonnement ne convainc pas tout le monde et, si certains sont encore aujourd'hui persuadés que l'intervention était bien humanitaire, c'est qu'ils ont une interprétation différente de certains critères, en particulier de la cause juste : si la tyrannie constitue à elle seule une cause juste d'intervention, si donc il n'est pas nécessaire qu'il y ait, au moment d'intervenir, un massacre de masse, une urgence humanitaire particulière en dehors des exactions quotidiennes d'une dictature ordinaire, alors le résultat est très différent.

C'est pourquoi il est nécessaire d'examiner attentivement chacun de ces critères, et d'envisager des hypothèses telles que celle qui vient d'être signalée. Elle sera traitée dans le chapitre sur la cause juste. Dans quel ordre procéder ? Aucun en particulier n'est impératif. Nous avons ordonné les chapitres suivants en fonction du déroulement intuitif des questions que l'on se pose habituellement sur l'intervention, et qui consistent en général à se demander d'abord qui intervient et pourquoi (nous aurions pu commencer par la cause juste au lieu de l'autorité légitime), ensuite avec quelle intention, quand et, pour finir, comment. C'est à ces questions et dans cet ordre que les prochains chapitres sont consacrés.

Chapitre 6

L'autorité légitime

Qui doit intervenir ?

« The ideal, once it is embodied in an institution, ceases to be an ideal and becomes the expression of a selfish interest, which must be destroyed in the name of a new ideal. This constant interaction of irreconcilable forces is the stuff of politics. Every political situation contains mutually incompatible elements of utopia and reality, of morality and power. »

E. H. Carr¹⁴²⁶

La question de l'autorité légitime – on parle aussi d'autorité « compétente », « autorisée », « adéquate », « juste », etc. – est à la fois l'une des plus spontanées et l'une des plus problématiques que pose l'intervention humanitaire. Parler de l'intervention, c'est avant tout savoir *qui* intervient. *Quis judicabit ?* Qui juge, qui décide ? Là est la « question ultime de la politique et du droit », selon Andréani et Hassner¹⁴²⁷. « Qui s'ingère ? » demande souvent Védrine¹⁴²⁸. « Qui a le droit de déterminer, dans n'importe quel cas particulier, si une intervention militaire à des fins de protection humaine doit avoir lieu ? » ajoute la CIISE¹⁴²⁹. La question de l'autorité légitime est celle de l'*agent* de l'intervention. Elle est connue, ne fait l'objet d'aucun consensus et, curieusement, ne donne pas toujours lieu au traitement qu'elle mérite.

L'autorité légitime est l'un des critères classiques de la doctrine de la guerre juste, qui puise ses racines chez les Pères de l'Eglise (Clément d'Alexandrie, saint Augustin et saint Ambroise),

¹⁴²⁶ E. H. Carr [1945], p. 94.

¹⁴²⁷ G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 26. Voir aussi P. Hassner [2000b], p. 62 : « Il s'agit là, sans doute, de la question essentielle ».

¹⁴²⁸ C'est systématiquement la première de la série de questions qu'il pose sur l'ingérence : « Qui s'ingère ? Chez qui ? Pour faire quoi ? Selon quels mécanismes ? » (R. Brauman et H. Védrine [2003], III, 2).

¹⁴²⁹ CIISE [2001], 6.1, p. 51.

et qui devient plus structurée chez saint Thomas avec le concept d'*auctoritas*. A l'origine, la question de l'autorité légitime est celle de la compétence de la guerre : qui peut déclarer la guerre ? Le débat se développe dans le siècle qui sépare le Décret de Gratien (milieu du XIIe siècle) et la Somme théologique de saint Thomas (milieu du XIIIe siècle). Certains limitent ce droit à l'empereur et, dans certains cas, au pape. D'autres, comme William de Rennes, l'étendent aux seigneurs féodaux ou encore, comme Innocent IV, à toute autorité qui n'en a aucune autre au-dessus d'elle¹⁴³⁰.

Saint Thomas affirme qu'« il n'est pas du ressort d'une personne privée d'engager une guerre »¹⁴³¹, elle n'en a pas l'autorité. Seul le souverain (*princeps*) peut le faire, parce que lui seul peut réunir les membres de la communauté pour combattre. Son autorité est souveraine¹⁴³². L'idée est ancienne : celui qui peut autoriser l'emploi de la force, celui qui a la compétence de déclarer la guerre, n'est pas le militaire mais le politique, qui est responsable du bien commun dans la cité.

Le question de l'autorité légitime est beaucoup plus complexe aujourd'hui, puisqu'il n'y a pas d'équivalent, sur la scène internationale, du souverain de la doctrine classique de la guerre juste. Personne n'est responsable du bien commun de l'humanité, la « communauté » internationale, qui n'en est pas vraiment une, n'est pas une *societas perfecta*¹⁴³³. Le critère reste malgré tout largement utilisé, de manière imprécise la plupart du temps. Les signataires de la fameuse « lettre d'Amérique » de 2002 justifiant la « guerre juste » en réponse au 11 septembre 2001 rappellent par exemple qu'« une guerre juste ne peut être menée que par une autorité légitime responsable de l'ordre public »¹⁴³⁴. Certes, mais toute la question est de savoir quelle est cette autorité et pourquoi.

La question de l'autorité légitime n'est pas seulement l'un des critères classiques de la guerre juste : c'est le premier d'entre eux. A la fois chronologiquement, parce qu'il s'agit de savoir, en pratique, qui peut déclarer la guerre, acte déclencheur, et logiquement parce qu'il s'agit de savoir, en théorie, qui juge si la guerre est juste – c'est-à-dire si elle a une cause juste, si elle est une réponse proportionnée, s'il s'agit d'un dernier recours, si l'effet positif est probable, etc.

¹⁴³⁰ F. H. Russell [1975], p. 298-299.

¹⁴³¹ Thomas d'Aquin, *Somme Théologique*, volume II, Deuxième Partie, Paris, éditions du Cerf, 1985, p. 280.

¹⁴³² Voir J. T. Johnson [2003].

¹⁴³³ J. Boyle [2006], p. 37.

¹⁴³⁴ A. Etzioni, F. Fukuyama, S. Huntington, D. P. Moynihan, M. Novak, R. Putnam, M. Walzer [2002].

Les deux ne coïncident pas nécessairement : celui qui déclenche a généralement jugé avant de le faire, mais l'on peut aussi juger sans déclencher, lorsque l'on est un observateur.

Dans tous les cas, le critère de l'autorité légitime est le point de départ (chronologique) et la condition (logique) de tous les autres, puisque c'est seulement après avoir posé *qui* décide que l'on peut se poser les autres questions : quand, comment, où, pourquoi¹⁴³⁵. Chacun des autres critères de la doctrine de la guerre juste dépend en dernière analyse de l'interprétation que l'on a de l'autorité légitime. Par conséquent, explique Calhoun, la doctrine de la guerre juste, qui à première vue semble composée de critères indépendants, peut en réalité être réduite à l'un d'entre eux : celui de l'autorité légitime¹⁴³⁶. C'est sans doute aller trop loin : reconnaître que l'autorité légitime est un présupposé, une condition, une priorité, ne signifie pas qu'elle doit phagocyter le reste mais que, dans l'analyse, il faut commencer par elle, et qu'elle mérite une attention particulière.

Intuitivement, on comprend que l'autorité légitime est celle qui est reconnue consensuellement comme étant « juste » ou « justifiée »¹⁴³⁷. La dénonciation d'un processus ou d'une autorité comme « illégitime » est généralement un jugement subjectif signifiant qu'aux yeux de celui qui le formule ce processus ou cette autorité n'est pas « juste ». Habermas explique que la légitimité signifie qu'un ordre politique vaut d'être reconnu¹⁴³⁸. Ces formulations sont tellement vagues qu'elles ne sont pas très utiles. Comprendre, plus précisément, ce qu'est l'autorité légitime implique en principe d'avoir une définition préalable de l'autorité, et une autre de la légitimité, alors que ces termes sont ambigus et plurivoques. Cela ne peut pas être le rôle de ce chapitre de développer une réflexion approfondie sur la nature de l'autorité et de la légitimité en matière de gouvernance internationale, mais il est nécessaire de poser rapidement quelques jalons qui nous permettront d'appliquer ce thème général à la question spécifique de l'autorité légitime en matière d'intervention humanitaire.

On pourrait croire, à première vue, que l'autorité d'une organisation est sa capacité à faire en sorte que ses décisions soient appliquées, que ses membres le veuillent ou non¹⁴³⁹. La légitimité, au contraire, impliquerait la bonne volonté, la coopération volontaire des gouvernés,

¹⁴³⁵ J.-F. Thibault [2007], p. 112 ; J. Childress [1978], p. 435.

¹⁴³⁶ L. Calhoun [2002], p. 39.

¹⁴³⁷ S. Caney [2000], p. 130.

¹⁴³⁸ J. Habermas [1976], « Legitimationsprobleme in modernen staat ».

¹⁴³⁹ C'est la définition qu'en donne E. B. Haas [1990], p. 87.

acceptant d'appliquer les décisions, ou au moins d'être contraints à le faire¹⁴⁴⁰. Dans les faits, cependant, ces deux concepts sont liés car l'autorité semble plutôt dériver de la légitimité : « l'autorité de l'ONU procède non d'un pouvoir de coercition mais d'un rôle de légitimation »¹⁴⁴¹. Et la légitimité, à son tour, a des liens étroits avec les notions de *représentativité* – si l'ONU est considérée comme une autorité légitime c'est au moins en partie parce qu'elle est un organe international représentatif¹⁴⁴² - et de *responsabilité*¹⁴⁴³.

« La légitimité, explique Weinstock, est une propriété dont jouissent des institutions et les décisions qui en émanent lorsque ceux qui sont affectés par ces décisions sont prêts à s'y conformer parce qu'ils sentent que, même s'ils ne sont pas entièrement d'accord, ils ont néanmoins été traités avec respect dans le processus décisionnel »¹⁴⁴⁴. Être traité avec respect, en l'occurrence, est être correctement représenté. Il y aurait donc une chaîne « représentativité/responsabilité → légitimité → autorité », qui explique que le Conseil de sécurité, par exemple, traverse une crise d'autorité lorsque l'on met en évidence, en son sein, des problèmes de légitimité eux-mêmes dus à des problèmes de représentativité et de responsabilité.

Avant de rentrer dans le vif du débat, nous souhaitons faire six remarques générales et préalables.

Premièrement, La plupart des discussions sur l'autorité légitime se concentrent sur la question de savoir *qui* peut constituer cette autorité légitime, en examinant différents candidats, mais peu s'interrogent sur la nécessité d'en trouver un. L'autorité légitime étant un critère classique de la doctrine de la guerre juste, on estime sans doute qu'il n'est plus nécessaire de prouver qu'il est lui-même légitime. Pourtant, la question ne va pas de soi : pourquoi est-il si important que l'intervention soit autorisée par une autorité légitime ?¹⁴⁴⁵ Tout simplement, peut-on répondre, parce que cela augmente ses chances de réussir, c'est-à-dire d'avoir un effet positif. L'autorité légitime est importante, ne serait-ce que parce qu'elle permet de se reposer sur des procédures prévisibles et acceptées, qui rendent l'action plus efficace et plus consensuelle – et plus efficace car plus consensuelle.

¹⁴⁴⁰ D. D. Caron [1993], p. 561, n. 54, au sujet de Haas et Franck.

¹⁴⁴¹ CIISE [2001], 6.9, p. 53.

¹⁴⁴² *Ibid.*

¹⁴⁴³ H. Syse et H. Ingierd [2005], p. 13.

¹⁴⁴⁴ D. M. Weinstock [2006], p. 30-31.

¹⁴⁴⁵ H. Syse et H. Ingierd [2005], p. 11.

Deuxièmement, on peut distinguer une légitimité normative politique ou morale (ce qui doit ou devrait être légitime) et une légitimité descriptive sociologique (ce qui est perçu comme légitime). Bodansky explique que « there is a conceptual difference between saying, « the Security Council *is* legitimate, » and « the Security Council is *accepted as* [or *perceived as*] legitimate. »¹⁴⁴⁶. La plupart de ceux qui font cette distinction choisissent de ne prendre l'autorité légitime qu'au sens de la légitimité normative¹⁴⁴⁷ - qui est le sens que Buchanan donne à la légitimité politique : celle-ci « depends on only whether the agents attempting to wield political power in it are morally justified »¹⁴⁴⁸. Le but est donc de savoir quelles qualités l'agent doit avoir pour être une « autorité légitime ». Nous adopterons bien entendu cette approche, mais sans pour autant négliger les perceptions : il nous semble très important de considérer non seulement les qualités réelles des agents mais aussi – et dans certains cas surtout – la perception existante de ces qualités.

Troisièmement, ceux des juristes qui sont des légalistes purs et durs ont tendance à réduire la légitimité à la légalité. C'est évidemment problématique, comme en témoigne l'abondante discussion, dans les milieux juridiques, de l'expression « illégale mais légitime » pour qualifier l'intervention de l'OTAN au Kosovo. Nous renvoyons sur ce point au chapitre juridique. L'approche qui est la nôtre présuppose une distinction entre « autorité légitime » et « autorité légale ». L'autorité légitime n'est pas forcément légale et l'autorité légale pas forcément légitime.

Quatrièmement, ce qui rend une autorité légitime est le fait qu'elle possède certaines qualités. Or, elle peut en posséder quelques-unes, et pas d'autres. De là, deux possibilités : soit on a une approche catégorique selon laquelle il faut posséder *toutes* ces qualités pour être légitime, sans quoi on ne l'est pas du tout (c'est la logique du tout ou rien) ; soit on a une approche graduelle selon laquelle ces qualités sont cumulatives et il est donc possible d'être plus ou moins légitime. Comme Pattison¹⁴⁴⁹, nous adoptons une approche graduelle. Le but de ce chapitre n'est pas d'établir quelle est l'autorité légitime en matière d'intervention humanitaire, mais quelle est l'autorité *la plus* légitime, ou *préférable*. La réponse sera donc nécessairement multiple : aucune autorité ne sera parfaitement légitime, certaines le seront plus que d'autres.

¹⁴⁴⁶ D. Bodansky [1999], p. 602.

¹⁴⁴⁷ J. Pattison [2008a], p. 397.

¹⁴⁴⁸ A. Buchanan [2004], p. 239.

¹⁴⁴⁹ J. Pattison [2008a], p. 398.

Cinquièmement, si l'autorité légitime peut être multiple, c'est aussi parce que l'intervention est un processus qui implique plusieurs étapes. Il faut distinguer l'autorité légitime pour *qualifier* (qui décide quand l'intervention est nécessaire ?, c'est-à-dire quand le critère de la cause juste est satisfait ?), celle pour *autoriser* (qui autorise l'intervention ?) et celle pour *intervenir* à proprement parler (qui intervient ?). Elles sont souvent confondues, et la plupart des auteurs qui écrivent sur l'autorité légitime ne les distinguent pas, peut-être parce que, dans certains cas, il s'agit de la même autorité. Mais cela peut aussi ne pas être la même, et c'est peut-être même préférable. Dans ce chapitre, nous distinguerons donc, lorsque nécessaire, ces trois dimensions de l'autorité légitime.

Sixièmement, la première source de l'autorité légitime se trouve en dehors du champ de notre analyse *stricto sensu*, puisqu'il s'agit du gouvernement de l'Etat cible, c'est-à-dire l'Etat sur le territoire duquel les exactions ont lieu, et qui peut éventuellement émettre une invitation à intervenir. Il est bien entendu préférable d'intervenir à la demande de l'Etat en question, à la fois parce que le problème de l'autorité légitime, au sens de celle qui autorise, est réglé (la question persiste de savoir qui intervient), et pour des raisons pragmatiques, puisque cela signifie que l'on ne se heurtera pas, de sa part au moins, à une opposition.

Il est tellement préférable d'avoir l'autorisation de l'Etat en question qu'on peut parfois forcer son consentement, par un jeu diplomatique musclé comme c'était le cas pour obtenir de l'Indonésie qu'elle accepte l'intervention au Timor oriental en 1999. Si de tels efforts sont déployés, c'est parce l'Etat cible est susceptible de rendre l'intervention *légale*. Cela ne signifie pas, toutefois, que son seul consentement suffise à la rendre *légitime*, c'est-à-dire que le gouvernement de l'Etat cible constitue à lui seul une autorité légitime suffisante. Comme le note Bellamy, il est important de se demander quelle est l'origine de ce consentement, ses motivations, et surtout le rôle que les autorités locales jouent dans la catastrophe humanitaire en cours¹⁴⁵⁰. Dans tous les cas, nous disons que cette sorte d'autorité légitime se trouve en dehors du champ de notre analyse *stricto sensu*, car nous avons défini l'intervention comme une action ayant lieu sans le consentement de l'Etat cible. Dès lors, la discussion de ce chapitre sera celle de savoir qui peut constituer une autorité légitime dans les cas où les autorités de l'Etat cible ne consentent pas à l'intervention.

¹⁴⁵⁰ A. J. Bellamy [2006a], p. 210.

Dans les pages qui suivent, nous examinerons d'abord, de manière abstraite, les critères de l'autorité légitime, c'est-à-dire les qualités que l'on est en droit d'attendre de l'agent idéal de l'intervention (I) ; ensuite, de manière concrète, les différentes autorités existantes : dans quelle mesure sont-elles légitimes ? (II) Enfin, et parce qu'aucune des autorités existantes ne sera pleinement satisfaisante, il faudra envisager les réformes possibles, et faire des propositions (III).

I- Les critères de l'autorité légitime

Quels sont les critères de l'autorité légitime ? Autrement dit, quelles sont les qualités de l'agent idéal de l'intervention ? Heinze en cite trois : « The ideal agent of humanitarian intervention would maintain sufficient military power to prevail against a modest military force, have sound humanitarian credentials, occupy a privileged position in international society and enjoy multilateral legitimation »¹⁴⁵¹. Bien entendu, un tel agent est « idéal » et Heinze est le premier à reconnaître qu'il est irréaliste de le trouver, mais cela donne une idée de la direction et des questions à résoudre avant de considérer une liste de candidats possibles. Nous considérons que les critères de l'autorité légitime sont, dans l'ordre de priorité : l'efficacité (celui qui peut), la légitimité morale (celui qui a un bon *ethos*), le multilatéralisme (celui qui est plusieurs) et la légalité (celui qui est légal).

A/ Celui qui peut

Le premier critère est la capacité, ou l'efficacité. Qui doit intervenir ? Par définition, d'abord celui qui peut, non seulement par définition (la question du devoir ne se pose qu'après avoir satisfait celle du pouvoir), mais tout simplement parce qu'il est celui qui peut *réussir*. Si le but est de prévenir ou mettre fin à des violations graves et massives des droits de l'homme, alors il faut confier cette mission à celui qui a le plus de chance de pouvoir le faire, à celui qui sera *le plus efficace* dans l'accomplissement de cette tâche¹⁴⁵². Si une personne se noie alors que plusieurs observateurs sont disponibles, il faut souhaiter non pas que tout le monde saute en

¹⁴⁵¹ E. A. Heinze [2009], p. 133.

¹⁴⁵² J. Pattison [2008a], p. 398.

même temps, car cela augmenterait les inconnues, notamment le risque de dommages collatéraux, mais que l'intervenant soit celui qui a le plus de chance de réussir à la sauver¹⁴⁵³. Dire que l'intervenant doit avant tout avoir des capacités suffisantes est un truisme.

La capacité est donc une condition nécessaire, mais est-elle suffisante ? Autrement dit, peut-il s'agir du seul critère ? C'est ce que Walzer semble supposer, lorsqu'il demande : « why shouldn't the obligation simply fall on the most capable state, the nearest or the strongest, as in the maxim I have already suggested: Who can, should? »¹⁴⁵⁴. Qui peut, doit, c'est-à-dire qu'il suffirait de pouvoir pour devoir. Qui doit intervenir ? N'importe qui, semble répondre Walzer, à condition qu'il soit capable et qu'il intervienne pour les bonnes raisons. A priori, la formule peut surprendre et elle a suscité des critiques¹⁴⁵⁵. Tout dépend, en réalité, de la manière dont on l'interprète, c'est-à-dire dont on comprend le terme « capacité ».

Si l'on parle de la seule puissance militaire, ou des seules conditions matérielles, ce qui semble être le cas de Walzer puisqu'il précise que l'Etat le plus « capable » est celui qui est le plus près ou le plus fort, alors il a tort. Il ne faut pas perdre de vue que la capacité dont on parle est celle de réussir. Or, la capacité de réussir n'est pas seulement celle de détruire l'adversaire – sans quoi les Etats-Unis, seule hyperpuissance militaire, seraient l'intervenant idéal. S'agissant d'une intervention humanitaire, la capacité de réussir est aussi celle de protéger les victimes, sécuriser les personnes, donc respecter le droit international humanitaire, limiter les dommages collatéraux, etc. Autrement dit, la légitimité a un lien non seulement avec la puissance, comme l'avait bien vu l'English School, mais aussi avec l'*ethos*, c'est-à-dire l'image morale, la réputation de l'intervenant, la confiance qu'on lui accorde – qui dépend également de la forme de l'intervention (individuelle ou collective).

Si l'on parle, au contraire, d'une capacité de réussir englobant non seulement la puissance militaire mais également tous ces autres aspects, c'est-à-dire finalement toutes les qualités susceptibles d'augmenter les chances de succès et d'effet positif, alors la formule n'est pas si mauvaise et l'on pourrait dire que « qui peut réussir, doit ». Cela pose d'autres problèmes, puisque l'intervention est alors conçue non comme une permission mais comme une obligation.

Ce qu'il faut retenir est, d'une part, qu'il y a un lien fort entre le critère de l'autorité légitime et ceux, non moins classiques, de la chance raisonnable de succès et de l'effet positif et,

¹⁴⁵³ E. A. Heinze [2009], p. 113.

¹⁴⁵⁴ M. Walzer [2002a], p. 32.

¹⁴⁵⁵ D. Janssen [2008], p. 293.

d'autre part, que la capacité est une condition nécessaire, et insuffisante si on la réduit à la seule puissance militaire, mais suffisante si elle est définie globalement comme capacité de réussir, puisque cette dernière englobe tous les autres critères, qui sont des valeurs et qu'il faut examiner maintenant.

B/ Celui qui a un bon *ethos*

Il faut revenir ici à l'origine historique de la notion d'autorité légitime : celui qui peut autoriser la force est celui qui est responsable du bien commun dans la cité. Ce qui revient à dire, du point de vue normatif, que l'un des critères est d'être sensible au bien commun – mais cette fois non au sens local, on ne parle plus de la cité, mais au sens global, on parle du bien commun de l'humanité. L'autorité légitime doit être une institution résolument tournée vers le bien commun international, c'est-à-dire l'intérêt non de tel ou tel gouvernement, mais de l'humanité. La question reste entière de savoir s'il existe *un* bien commun de l'humanité. On peut certainement en douter, mais il semble indubitable en revanche que le droit à la vie, le droit de n'être pas massacré, victime d'un génocide ou d'un nettoyage ethnique, est suffisamment basique pour être commun à l'humanité – et c'est tout ce qu'il faut savoir ici. L'un des critères de l'autorité légitime est donc la *légitimité morale*. Celle-ci repose à son tour sur deux critères : une nature démocratique et une attitude respectueuse des droits de l'homme.

1) Celui qui est démocratique

Premièrement, ne devraient pouvoir intervenir que des gouvernements légitimes, et ne devraient être légitimes que des gouvernements démocratiquement élus. Comme le dit clairement la Déclaration universelle des droits de l'homme, « la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics » (art. 21(3)). Le dictateur n'a pas l'autorité morale pour intervenir puisqu'il ne représente pas la volonté de son peuple. Ses actes internationaux, notamment ceux impliquant l'usage de la force, sont « invalid qua acts of the state »¹⁴⁵⁶. Le romancier mexicain

¹⁴⁵⁶ F. Tesón [1998], p. 59.

Carlos Fuentes a une jolie formule, « la souveraineté de la tyrannie est devenue une contradiction¹⁴⁵⁷.

C'est à la fois une exigence normative (chez Tesón et Weiss, par exemple)¹⁴⁵⁸ et, selon Frost, un constat descriptif : l'intervention humanitaire comme norme émergente serait née de la rencontre entre les exigences éthiques de la société civile globale et celles de « the society of democratic and democratising states »¹⁴⁵⁹. Elle serait donc une norme occidentale – c'est précisément tout le problème du consensus à l'échelle mondiale.

On peut donc faire de la nature démocratique de l'autorité un critère. Mais est-ce suffisant ? Lorsque la démocratie en question n'est ni directe ni participative, lorsqu'en l'espèce la décision d'intervenir n'a pas fait l'objet d'une consultation publique, d'un référendum, on ne peut pas présupposer qu'elle est effectivement soutenue par la population.

On peut donc ajouter un critère corollaire, que l'on pourrait appeler, avec Pattison, celui du soutien interne – par opposition au soutien externe (international)¹⁴⁶⁰. L'auteur le justifie par une raison instrumentale – un intervenant ayant le soutien de sa population sera davantage motivé, pour des raisons politiques, à investir financièrement, militairement et diplomatiquement dans l'opération, et aura donc davantage de chance d'être efficace – et deux raisons intrinsèques, ou morales : d'une part (raison lockienne), puisque les ressources utilisées pour l'intervention sont celles de la population de l'Etat intervenant, et qu'il semble donc juste que celle-ci puisse contrôler leur usage, d'autant plus dans le cas d'une intervention dont les coûts humains et matériels ne sont pas négligeables. D'autre part (raison rousseauiste), par égard pour le principe d'auto-détermination : la décision d'intervenir devrait en principe être représentative de l'opinion des citoyens¹⁴⁶¹.

2) Celui qui respecte les droits de l'homme

Deuxièmement, la légitimité morale est également liée au respect des droits de l'homme dans la sphère domestique et du droit international humanitaire en situation de conflit – en présupposant que l'un implique l'autre, c'est-à-dire qu'un Etat qui respecte les droits de l'homme

¹⁴⁵⁷ C. Fuentes [1999], p. 10.

¹⁴⁵⁸ T. G. Weiss [2007], p. 100.

¹⁴⁵⁹ M. Frost [2001], p. 42.

¹⁴⁶⁰ J. Pattison [2008a], p. 404.

¹⁴⁶¹ *Ibid.*, p. 404-405.

chez lui est davantage susceptible de les respecter chez les autres et en cas de guerre. Le respect des principes du *jus in bello* est l'un des critères de la guerre juste, nous y reviendrons. Il faut seulement signaler ici qu'il participe également à la construction d'une autorité légitime, en tant que l'autorité légitime est celle qui est *susceptible* de respecter le *jus in bello*¹⁴⁶². L'intuition est simple : seuls ceux qui sont capables de protéger leurs propres citoyens peuvent prétendre protéger ceux des autres¹⁴⁶³.

Lorsque l'on parle de respect des droits de l'homme comme d'un critère, il ne faut pas le prendre au sens strict – car personne n'est parfait et chaque année les pays les plus improbables, dont ceux qui s'érigent souvent en donneurs de leçons, dont la France-patrie-des-droits-de-l'homme, sont condamnés pour violations par l'ONU, des cours régionales, ou encore dans des rapports d'ONG. La légitimité morale n'est pas absolue mais relative, elle est celle de la France par rapport, par exemple, à la Lybie ou au Turkménistan. Les Etats qui, depuis longtemps et de manière continue, respectent et promeuvent les droits de l'homme font de bien meilleurs « décideurs » en matière d'intervention humanitaire que les autres. Buchanan et Keohane appellent cela le critère de la « comparative moral reliability »¹⁴⁶⁴.

On pourrait être encore plus précis et, dans l'évaluation de l'attitude de l'Etat intervenant candidat à l'égard des droits de l'homme, observer plus précisément la manière dont il traite ses minorités et s'il reconnaît la justice pénale internationale : a-t-il par exemple ratifié le Statut de la CPI ?¹⁴⁶⁵

Ces deux critères – démocratie et respect des droits de l'homme – sont cumulatifs et nécessaires. Autrement dit, la démocratie seule ne suffit pas, sans quoi, par exemple, le gouvernement de Hitler, démocratiquement élu, pourrait être considéré comme une autorité légitime relativement à son droit de déclarer la guerre¹⁴⁶⁶.

¹⁴⁶² *Ibid.*, p. 402, ne semble pas faire clairement la distinction entre le respect du *jus in bello* en tant que critère de l'intervention humanitaire, et le respect du *jus in bello* en tant que critère de l'autorité légitime. C'est pourtant différent, puisqu'il ne s'agit pas ici de déterminer si une autorité est légitime au moment où elle fait la guerre, c'est-à-dire lorsque c'est trop tard, mais quelle autorité est susceptible d'être légitime *ex ante* pour mener une intervention. Ce n'est donc pas le moment, dans ce chapitre, de détailler en quoi le respect du *jus in bello* consiste, puisqu'il s'agit d'un critère distinct qui relève d'une évaluation *ex post*.

¹⁴⁶³ F. Tesón [1998], p. 59.

¹⁴⁶⁴ A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 10.

¹⁴⁶⁵ A. Linklater [2007], p. 87.

¹⁴⁶⁶ R. L. Holmes [1989], p. 138.

3) Celui qui a une bonne image

De manière plus importante peut-être, la légitimité morale n'est pas seulement tirée de l'origine démocratique du gouvernement ou de sa capacité à respecter les droits de l'homme, mais aussi de l'image et de la confiance qu'il véhicule dans ce domaine – tout étant lié évidemment. Le plus important, en effet, n'est pas la performance *réelle* des Etats en question en matière de droits de l'homme – qui, si on la regarde de près, pourrait faire peur – mais la *perception* qu'en ont les observateurs et les intéressés, c'est-à-dire en l'occurrence ceux qu'il s'agit de secourir. C'est pourquoi nous parlons d'*ethos* – terme qui désigne, dans la théorie de l'argumentation chez Aristote, le « caractère moral de l'orateur »¹⁴⁶⁷. Il s'agit ici de l'image de l'intervenant potentiel, c'est-à-dire de sa réputation et de sa crédibilité.

Les pays ayant mauvaise réputation sont d'emblée éliminés mais, en réalité, la question ne se pose pas puisqu'ils ne sont pas les plus interventionnistes. La Corée du Nord, l'Erythrée, le Turkménistan, la Lybie, le Zimbabwe et la Chine ne proposent pas d'intervenir pour sauver telle ou telle population dans le monde. Ce sont précisément les pays ayant une « légitimité morale », c'est-à-dire une assise démocratique et un certain respect des droits de l'homme, qui sont traditionnellement interventionnistes. Dans ce cas, leur *ethos* peut se baser sur une histoire, une expérience : l'opinion publique mondiale examine comment se sont passées les interventions précédentes, si ce pays en a déjà menées.

La notion de confiance est importante, et c'est précisément la raison pour laquelle l'intervention américaine en Irak, avec tous les scandales qu'elle a charriés, notamment les mensonges, la torture et le nombre de victimes civiles, a nuit considérablement à l'*ethos* « humanitaire » américain, et a nuit du même coup au potentiel d'une intervention au Darfour : nombreux sont ceux qui croient que, si l'on continue de mourir aujourd'hui au Darfour, c'est à cause du comportement américain en Irak. C'est en partie vrai : le syndrome irakien a sa part de responsabilité car il est évident qu'en 2004, par exemple, et en plus du coût logistique d'une troisième guerre, le Darfour constituait un parallèle un peu trop troublant : un autre pays arabe et musulman, avec un dictateur à destituer et du pétrole à contrôler, derrière le label « humanitaire ». Là où le raisonnement est critiquable est que rien ne prouve que si les Américains s'étaient comportés exemplairement et que l'Irak avait été une réussite, (i) ils ou

¹⁴⁶⁷ Aristote, *Rhétorique*, I, 2, §III, 1356a, in 1991, p. 83.

d'autres seraient intervenus au Darfour, (ii) cela se serait bien passé et (iii) on n'y mourrait plus aujourd'hui.

Ce rôle de l'expérience, ce rapport à l'histoire, conduit parfois à des situations particulières. On peut penser, notamment, au cas d'un intervenant aux « mains sales »¹⁴⁶⁸ relativement au même Etat cible qu'il prétend désormais corriger, et dont il était auparavant complice. Sa relation passée, sa complicité dans les crimes commis à l'époque par l'Etat en question, le disqualifie-t-il d'emblée et annule-t-il sa prétention à être une autorité légitime ?¹⁴⁶⁹ Garrett donne l'exemple de la relation France – Bokassa : la France est d'abord complice de son régime, puis intervient pour le destituer (on pourrait aussi penser à USA – talibans, puisque si les talibans sont forts aujourd'hui c'est en partie parce qu'ils ont été armés et soutenus par les Américains durant la guerre froide). La conclusion de Garrett est que les mains sales de la France dans l'affaire Bokassa ont finalement rendu service, et que mieux vaut tard que jamais. C'est un peu rapide.

D'un point de vue conséquentialiste, on pourrait plutôt soutenir que la relation passée ne nuit pas à la légitimité de l'intervenant potentiel si et seulement si on a des raisons de croire qu'elle ne nuira pas aux chances de succès de l'intervention. Elle peut même, paradoxalement, les accroître, puisque compte tenu de sa relation privilégiée l'intervenant a une connaissance du terrain, des protagonistes et des enjeux, que n'ont pas les autres. La France a organisé la chute de Bokassa et de son empire centrafricain. On peut pointer du doigt l'ironie et le cynisme de l'histoire, mais le Danemark aurait-il pu le faire ?

Voilà qui pose la question intéressante de la relation entre l'Etat intervenant et l'Etat cible. Peut-elle et doit-elle être particulière ? Ou, au contraire, est-il préférable qu'elle soit totalement neutre ? Notons que, lors d'opérations de maintien de la paix, la pratique est, lorsque c'est possible, d'envoyer des soldats qui sont culturellement proches des zones en question : dans le cas de l'UNOSOM, on a envoyé des Bangladeshi et des Pakistanais en Somalie (car musulmans). Mais l'intervention humanitaire n'est pas une opération de maintien de la paix et cela peut changer la donne. Ce qui est sûr est que le manque de connaissance du contexte, du terrain, de la culture, de l'histoire locale, étant l'un des facteurs d'échec des interventions¹⁴⁷⁰ – les limites de

¹⁴⁶⁸ Je fais ici référence à la doctrine des mains propres (*clean hands*) en Common Law, selon laquelle le demandeur doit n'avoir rien à se reprocher, être lui-même au-dessus de tout soupçon, relativement à l'affaire en cause.

¹⁴⁶⁹ S. A. Garrett [1999], p. 134.

¹⁴⁷⁰ Voir J. Donnelly [1993], p. 640 et S. Caney [2000], p. 125. Des études le montrent pour la Somalie (Lewis et Mayall in Mayall (ed.) [1996], p. 121) et pour l'intervention onusienne au Cambodge (UNTAC) : Berdal et Leifer in Mayall (ed.) [1996], p. 48-49. La connaissance, ou plutôt le manque de connaissance a également un lien important

l'obligation humanitaire ne sont pas celles de la souveraineté, ni du devoir, mais de la compréhension face à la complexité¹⁴⁷¹ - une relation particulière entre l'intervenant et la cible est de ce point de vue un atout, puisqu'elle signifie que l'intervenant a a priori une connaissance particulièrement bonne, ou en tout cas meilleure que les autres, de l'Etat cible.

Lorsque la relation est particulière, exemplairement lorsque l'intervenant est l'ancienne puissance coloniale, les résultats sont controversés. Cela semble n'avoir pas réussi à la France et à la Belgique, mais assez bien à l'Angleterre au Sierra Leone, par exemple. Nous pensons que le label d'« ancienne puissance coloniale » est en général assez nocif. Lorsque la relation est particulière mais ne relève pas d'un rapport colonial, comme celle entre l'Australie et le l'Indonésie et le Timor oriental, par exemple, les interprétations divergent : lorsque l'Australie est intervenue au Timor, l'existence de relations précédentes ont amené certains observateurs à dénoncer « l'hypocrisie » ou « l'ironie » de l'intervention¹⁴⁷², tandis que d'autres, au contraire, y voyaient une responsabilité supplémentaire d'intervenir¹⁴⁷³, et une occasion de réparer les erreurs du passé¹⁴⁷⁴. On considère généralement que l'intervention australienne était une réussite.

Enfin, il y a un lien entre l'*ethos* humanitaire et la dimension collective de l'intervention, que nous examinerons dans un instant. En principe, plus l'*ethos* est bon, moins il y a besoin de le diluer dans la collectivité, et plus il est mauvais, plus il est nécessaire de le faire¹⁴⁷⁵. Mais ce lien peut également être emprunté dans l'autre sens, et nuancer du même coup l'importance du critère de l'*ethos* en tant que tel : dilué dans le collectif, un intervenant imparfait, à la légitimité morale douteuse, à la réputation mauvaise, peut passer. Il y a eu des exemples : les interventions au Libéria en 1990 et au Sierra Leone en 1997, dirigées par le Nigéria (qui a pourtant mauvaise réputation sur le plan strictement interne) mais encadrées par l'ECOWAS et rétroactivement validées par le CS, et qui se sont relativement bien déroulées. Le Nigéria, grâce à la forme collective, a pu obtenir une légitimité à laquelle il n'aurait pas pu prétendre sur la seule base de ses « performances » humanitaires¹⁴⁷⁶.

avec la responsabilité dans la mesure où c'est ce qui permet à l'auteur des faits de se dédouaner : l'OTAN ne « savait pas » que c'était l'ambassade de Chine, Israël ne « savait pas » que l'école abritait des enfants, etc.

¹⁴⁷¹ J. A. Barry [1998], p. 87-88.

¹⁴⁷² *Financial Times*, 22 septembre 1999, p. 22 et *New Straits Times* (Malaisie), 26 septembre 1999, p. 2.

¹⁴⁷³ *Le Monde*, 7 septembre 1999, p. 18 et *Straits Times* (Singapour), 8 septembre 1999, p. 42.

¹⁴⁷⁴ *Jerusalem Post*, 15 septembre 1999, p. 6.

¹⁴⁷⁵ E. A. Heinze [2009], p. 122.

¹⁴⁷⁶ *Ibid.*, p. 123.

C/ Celui qui est plusieurs

Une clarification terminologique s'impose. Le débat sur le multilatéralisme dans l'intervention humanitaire souffre d'une ambiguïté initiale¹⁴⁷⁷ : dans le langage courant, mais aussi pour les chercheurs en sciences sociales et humaines, l'action multilatérale est synonyme d'action collective, elle est ce qui se fait à plusieurs, quand l'action unilatérale se fait seul ou quasiment seul. En l'espèce, dire que l'intervention humanitaire doit être multilatérale revient alors à dire qu'elle doit être menée par plusieurs Etats. Mais, dans le langage du droit international, pour les juristes, les termes ont un tout autre sens. L'action est multilatérale lorsqu'elle est autorisée par le Conseil de sécurité, et elle est unilatérale lorsqu'elle ne l'est pas. Unilatéralisme, dans ce cas, devient synonyme d'illégalité. Cela n'a donc rien à voir avec le caractère collectif de l'intervention en question. Dans le langage du droit international, une intervention peut être multilatérale si elle est menée par un seul Etat dans le cadre onusien, et unilatérale si elle est menée par une coalition d'Etat en dehors du cadre onusien. L'intervention en Irak de 2003 était unilatérale, même si elle impliquait plus d'une quarantaine d'Etats.

Ces deux langages montrent qu'il y a en réalité deux dimensions dans le multilatéralisme : une dimension quantitative (un ou plusieurs Etats ?) et une dimension qualitative (autorisé ou pas ?). Ces deux dimensions doivent aussi conduire à distinguer deux niveaux, comme nous l'avons fait en introduction de chapitre : la décision et l'exécution. Dire, comme le fait le langage du droit international, qu'une intervention est multilatérale quand elle est autorisée par l'ONU revient à faire intervenir la collectivité dans la *décision*, puisque l'ONU n'est pas une entité abstraite mais 192 Etats dans le cas de l'AG et 15 Etats dans le cas du CS. Dire, comme le fait le langage courant, qu'elle est multilatérale quand elle est menée par plusieurs Etats revient à faire intervenir la collectivité dans l'*exécution*. Ce n'est donc pas incompatible, il y a du collectif dans les deux, mais à deux moments différents.

Nous examinons ici la question du multilatéralisme au sens que le langage courant donne à ce mot, c'est-à-dire dans sa dimension quantitative : l'autorité légitime doit-elle toujours être collective ou peut-elle être individuelle ? La question du multilatéralisme au sens que le droit international donne à ce mot, c'est-à-dire dans sa dimension qualitative, sera examinée dans la section suivante.

¹⁴⁷⁷ *Ibid.*, p. 117.

Il existe un consensus extrêmement fort selon lequel la dimension collective ou multilatérale (au sens de collective) de l'intervention est un facteur de démocratisation de la prise de décision, une limite à l'expression des égoïsmes individuels¹⁴⁷⁸, donc un bon indicateur de la pureté des intentions. Une large coalition garantirait, ou au moins augmenterait considérablement les chances d'avoir des intentions « véritablement » humanitaires¹⁴⁷⁹. L'État intervenant ne doit agir que conjointement avec d'autres États, exigeait déjà Rougier au début du XX^e siècle¹⁴⁸⁰, tandis que pour Arntz et Rolin-Jaequemyns, en 1876, l'intervention ne pouvait être organisée que par une organisation internationale¹⁴⁸¹. Presque un siècle et demi plus tard, la situation n'a guère changé. Il semble toujours évident que le fait que plus d'un Etat ait participé à la prise de décision réduit les risques de détournement de la doctrine de l'intervention humanitaire à des fins égoïstes, comme l'exprime clairement Lillich¹⁴⁸². La CIISE va bien entendu dans ce sens : « l'une des façons de contribuer à satisfaire le critère de la "bonne intention" consiste à veiller à ce que les interventions militaires aient toujours un caractère collectif ou multilatéral, plutôt que d'être le fait d'un seul pays »¹⁴⁸³. La thèse de l'intervention collective était au XIX^e siècle la « doctrine dominante ». Elle l'est toujours aujourd'hui.

Nous avons sur cette question de nombreux doutes.

Avant toute chose, il est important de rappeler que ce n'est pas parce que l'intervention est collective qu'elle devient légale¹⁴⁸⁴ – c'est tout le sens de la distinction que les juristes font entre le collectif et le multilatéral. Elle devient seulement plus acceptable politiquement et moralement.

Ensuite, nous pensons qu'il est simpliste et naïf de croire que la dimension collective *immunise* l'intervention des problèmes habituels et que les décisions prises collectivement sont forcément meilleures. Au sujet des méthodes du Concert Européen du XIX^e siècle, Claude écrivait déjà :

¹⁴⁷⁸ *Ibid.*, p. 118.

¹⁴⁷⁹ H. M. Stacy [2009], p. 103. Voir aussi A. V. W. Thomas et A. J. Thomas [1956], p. 384 ; R. A. Falk [1968], p. 160-161 ; R. Thakur [2006a], p. 258.

¹⁴⁸⁰ A. Rougier [1910].

¹⁴⁸¹ Voir G. Rolin-Jaequemyns [1876a] et [1876b], et E. Arntz [1876].

¹⁴⁸² R. B. Lillich [1969], p. 210.

¹⁴⁸³ CIISE [2001], 4.34, p. 40.

¹⁴⁸⁴ Comme le rappellent J. L. Brierly [1963], p. 402-403 et Q. Wright [1957], p. 85.

« It was a system of de facto great power hegemony, and the fact that its arrangements frequently resulted in collective or international decisions did not mean that those decisions were necessarily wise or just. Indeed, the beginning of wisdom for the student of international organization – a start which can very well be made in the study of the Concert of Europe – is to learn to avoid the illusion that decisions made by many states, whether they be small or great powers, are, simply because of their collective origin, almost automatically superior in wisdom and righteousness to decisions made by individual states. Sitting around a conference table does not transform selfish nationalists and arrogant power politicians into a collegium of world-minded, justice-oriented statesmen of humanity. »¹⁴⁸⁵

Il avait tout à fait raison. La dimension collective de l'intervention n'est pas un indicateur de telle ou telle qualité des intentions des Etats, en l'occurrence de leur intention « véritablement » humanitaire, et ce pour au moins deux raisons. D'une part, l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité signifie moins la défense et l'illustration d'un standard commun de principes moraux que la convergence de leurs intérêts¹⁴⁸⁶. La dimension collective, et même le multilatéralisme (puisque l'on parle ici du CS), n'exclut donc pas l'égoïsme, si les États ont un intérêt commun convergent. Certains intérêts individuels peuvent disparaître du fait des rapports de force de la coalition, mais d'autres naîtront, comme l'explique bien Walzer : « des desseins sont abandonnés en raison de marchandages politiques que suscite une coalition, mais d'autres desseins vont se surajouter. Et le mélange qui en résulte est aussi contingent, à considérer le problème moral qu'on pose, que le sont les intérêts politiques et les positions idéologiques d'un seul Etat »¹⁴⁸⁷. Autrement dit, le problème n'est en rien résolu par le nombre, puisque la coalition elle-même a, non moins que les Etats particuliers qui la composent, des intérêts.

D'autre part, l'intérêt égoïste de l'État intervenant ne peut être contrarié par la dimension collective que si les intérêts égoïstes des autres Etats non seulement s'opposent aux siens mais encore ont la capacité de le neutraliser. Car ce n'est pas tout de s'opposer, encore faut-il avoir les moyens de faire en sorte que cette opposition soit efficace. Le modèle idéal d'une collectivité dans laquelle les différents intérêts égoïstes s'annuleraient les uns les autres est précisément un idéal, qui ne vaut que dans le cas de figure où des États dont les intérêts divergent sont des

¹⁴⁸⁵ I. L. Claude Jr [1971], p. 28. Plus récemment, voir l'argumentation similaire de M. Walzer [2002a], p. 32-33.

¹⁴⁸⁶ Ce n'est pas qu'une question de logique abstraite, c'est aussi ce que montre l'expérience : voir K. von Hippel [2000], p. 183 et H. Freudenschuß [1994].

¹⁴⁸⁷ M. Walzer [2006], p. 217.

puissances de force égale. Cela ne fonctionne pas dans un monde non-idéal et unipolaire dominé par la seule hyperpuissance.

Qui plus est, les États qui ont la possibilité de freiner l'égoïsme de l'État intervenant sont souvent ceux qui, s'opposant à son projet, ne font pas partie de la coalition intervenante. Celle-ci ne rassemble donc que des États qui partagent les mêmes principes, la même volonté, et qui sont donc aussi peu susceptibles de se limiter les uns les autres qu'ils se sont associés précisément parce qu'ils n'avaient pas de raison de s'opposer. La convergence de la volonté masque une convergence d'intérêts que l'État dominateur sait organiser dans le sens de ses propres intérêts, « l'élément collectif n'apport[ant] qu'une différence quantitative et non qualitative avec l'intervention individuelle la plus injuste »¹⁴⁸⁸.

Autrement dit, ceux qui valorisent tant la forme collective et en font une condition *sine qua non* confondent le collectivisme, si l'on peut dire, non seulement avec le multilatéralisme, comme on l'a vu, mais aussi et surtout avec le *pluralisme* – puisque le raisonnement ne tient que si la prise de décision implique une reconnaissance de la diversité des positions. Or, dans les faits, la simple somme des Etats (pluralité quantitative) ne garantit en rien la diversité des opinions (pluralité qualitative). Si l'on parle de multilatéralisme au sens juridique d'aval onusien, alors, oui, nous pensons qu'il est susceptible de réduire l'intérêt national, mais à condition que l'aval soit donné par l'AG et non par le CS. Mais si l'on parle de multilatéralisme au sens commun de décision collective, alors, non, nous pensons que cela n'a rien à voir avec le désintérêt des Etats participants.

Prenons l'exemple de la « coalition of the willing » réunie autour des Etats-Unis pour la guerre en Irak de 2003. Un communiqué de presse de la Maison Blanche présente fièrement une liste de 49 Etats publiquement engagés dans cette intervention, ajoutant que « the population of Coalition countries is approximately 1.23 billion people. (...) Every major race, religion, ethnicity in the world is represented. The Coalition includes nations from every continent on the globe »¹⁴⁸⁹. La raison d'être de ce genre de rhétorique est précisément cette conviction que la dimension collective charrie avec elle représentation, légitimité, crédibilité. Or, en l'espèce, peut-on dire que cette coalition était susceptible de limiter l'égoïsme de son membre principal et

¹⁴⁸⁸ E. Perez-Vera [1969], p. 416, donne l'exemple de l'intervention américaine en République dominicaine, dont l'approbation a posteriori par l'OEA ne dissimule pas les visées purement égoïstes.

¹⁴⁸⁹ White House, Press Release, March 27, 2003, en ligne : <<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2003/03/20030327-10.html>>.

dominant, les Etats-Unis ? Peut-on dire que sa dimension collective était un facteur de démocratisation de la prise de décision, un indicateur de la pureté des intentions ? Pas du tout, puisque c'est précisément l'égoïsme des intérêts qui a réuni 48 Etats autour des Etats-Unis – l'intérêt d'y gagner un quelconque avantage politique, stratégique ou économique. Certains l'ont d'ailleurs ironiquement rebaptisée « Coalition of the Billing », ou « Coalition of the Coerced » comme l'écrit Bennis qui montre que les coalisés, soit déjà dépendants des Etats-Unis, soit désireux d'obtenir leur soutien, ont été plus ou moins contraints. Les gouvernements ont subis des pressions¹⁴⁹⁰.

Par ailleurs, le nombre des Etats ne dit rien sur l'investissement réel de chacun. En l'espèce, sur les 49 Etats, seuls 5 ont effectivement envoyé des troupes en Irak (Etats-Unis, Royaume-Uni, Australie, Pologne et Danemark), la plupart des autres membres – dont les îles Salomon, Marshall, la Micronésie ou Palau qui n'ont pas d'armée – n'assurant qu'une présence symbolique. Et, dans les faits, 98% des troupes étaient constituées de contingents américains et britanniques. Dernier problème : l'engagement est celui des gouvernements, non des populations et, dans le cas de l'Irak, les sondages ont montré que la majorité des 1,23 milliards de personnes concernées étaient contre une telle intervention. La vérité est que la « coalition of the willing » n'était ni multilatérale, ni réellement collective¹⁴⁹¹, ni représentative du cinquième de l'opinion mondiale contrairement à ce que vantait la Maison Blanche.

La coalition de 2003 a au moins eu l'intérêt de déniaiser les observateurs sur l'intervention collective, et de forcer les chercheurs à être désormais plus précis et plus exigeants. On ne peut plus penser, aujourd'hui, qu'il suffit de réunir un grand nombre d'Etats pour rendre légitime une intervention. Cet exemple montre que la dimension collective n'est souvent qu'une illusion qui ne garantit pas que l'intervention soit bien intentionnée, ou représentative, donc légitime, mais seulement que les gouvernements des Etats intervenants, qu'ils soient 30, 40 ou 50, ont des intérêts convergents. Et il est facile, pour la seule hyperpuissance, de faire converger les intérêts des autres. Etant donné l'influence unique dont jouissent les Etats-Unis dans le monde aujourd'hui, certains proposent que toute intervention collective à laquelle ils participent soit encadrée par l'ONU et obtiennent le soutien d'une large majorité de la communauté

¹⁴⁹⁰ P. Bennis [2008], p. 94.

¹⁴⁹¹ T. G. Weiss [2006a], p. 213.

internationale, d'un « consensus général »¹⁴⁹² - condition qui ne serait donc pas exigée dans le cas d'une intervention collective à laquelle les Etats-Unis ne participeraient pas.

L'origine collective d'une décision n'est donc en rien une garantie de sa légitimité. Elle peut diminuer l'*impression* d'hybris national, mais rarement sa réalité. Sa valeur n'est pas intrinsèque, inhérente, comme le note Murphy¹⁴⁹³, mais dépend de sa capacité à produire du pluralisme. Ce n'est pas, en soi, parce qu'une décision a été prise par plusieurs Etats qu'elle est nécessairement plus sage, ou meilleure, qu'une décision prise par un seul, si la pluralité n'est qu'une façade, qu'un nombre, voire un prétexte. Il faut donc, comme l'explique Finnemore, que ce qu'elle appelle le « multilatéralisme » soit autre chose qu'une quantité :

« Multilateralism is more than just concerted action with some number of partners. Those partners have to act in particular ways, specifically they have to act according to some set of generalised rules or principles. Contemporary multilateralism implies a relationship among partners that is based on rules rather than simple power. Those rules, norms, [196] principles apply regardless of power capabilities, individual country interests, or convenience of circumstances. It is this qualitative dimension of multilateralism that makes it a distinct form of political action. »¹⁴⁹⁴

Ainsi redéfinie, c'est-à-dire en prenant en compte le pluralisme, l'intervention collective devient souhaitable. Le problème est que cette précision de Finnemore relève davantage du normatif que du descriptif. Elle explique ce que devrait être le multilatéralisme (au sens commun de forme collective), et l'on ne peut qu'être d'accord, mais elle ne prend pas assez en compte ce qu'il est dans le monde non-idéal – trop souvent une façade seulement quantitative comme dans le cas de la « coalition of the willing » - et elle présuppose un peu trop naïvement que les normes peuvent s'appliquer « regardless of power capabilities, individual country interests, or convenience of circumstances ». Ce sont au contraire les jeux de puissance, les intérêts des uns et des autres et les circonstances qui construisent peu à peu les normes de demain.

Enfin, non seulement l'intervention collective ne résout rien, ou en tout cas pas ce qu'on attendait d'elle (lutter contre l'égoïsme des intervenants), mais en plus elle peut poser d'autres difficultés. La première d'entre elles est qu'elle accroît le risque d'inertie. La décision collective favorise le plus petit dénominateur commun, qui est souvent « peu ou pas d'action », ce qui peut

¹⁴⁹² A. S. Natsios [1994], p. 138.

¹⁴⁹³ S. D. Murphy [1996], p. 316.

¹⁴⁹⁴ M. Finnemore [2005], p. 195-196.

s'avérer inefficace en situation de crise humanitaire¹⁴⁹⁵. L'expérience montre qu'elle est un facteur de ralentissement, voire d'inertie, et qu'elle peut nuire à la rapidité et à l'efficacité de l'intervention¹⁴⁹⁶. Le terrible échec de Srebrenica en 1995, par exemple, peut être attribué en partie aux errements des relations complexes entre l'OTAN et l'ONU (le second ayant empêché le premier d'intervenir avec des moyens aériens)¹⁴⁹⁷. Si l'intervention est collective, elle a impérativement besoin d'un leadership – paradoxalement « there is no multilateralism without unilateralism »¹⁴⁹⁸ - et de règles d'engagement claires.

D/ Celui qui est légal

L'autorité doit-elle nécessairement être légale pour être légitime ? C'est la question classique de la distinction entre légalité et légitimité. La légitimité ne se réduit pas à la légalité, mais la légalité est tout de même susceptible de renforcer la légitimité. Donc, l'un des critères de l'autorité légitime pourrait être l'autorisation légale. Il s'agit de savoir dans quelle mesure, en matière d'intervention humanitaire, le statut juridique de l'intervenant, sa légalité, est important(e). Certains pensent que ce critère est nécessaire. D'autres, comme Pattison, pensent au contraire qu'il a peu ou pas d'importance¹⁴⁹⁹. Nous sommes également de cet avis.

Comme la seule autorité légale pour autoriser l'usage de la force, dans l'état actuel du droit international, est le CS, ou n'importe quelle autre organisation, institution ou Etat autorisé par lui, la question de la pertinence et de l'importance de la légalité de l'intervenant se réduit à celle de savoir si le CS est la seule autorité légitime, puisque légale, ou au contraire si l'on peut, et même si l'on doit en envisager d'autres. Ceux qui pensent que le critère de la légalité est nécessaire en resteront au CS, tandis que les autres accepteront certaines alternatives, à certaines conditions. C'est ce que nous examinerons dans la section suivante.

Pour conclure cette première section sur les critères de l'autorité légitime, il est important de rappeler que *l'ordre compte* : efficacité > légitimité morale > multilatéralisme (au sens de dimension collective) > légalité. Le fait que le critère de la légitimité morale vienne après celui de

¹⁴⁹⁵ S. D. Murphy [1996], p. 316.

¹⁴⁹⁶ E. A. Heinze [2009], p. 119.

¹⁴⁹⁷ *Ibid.*, p. 118.

¹⁴⁹⁸ Thomas L. Friedman, « Round and Round », *New York Times*, 2 avril 1995, p. E5.

¹⁴⁹⁹ J. Pattison [2007a].

l'efficacité signifie qu'un intervenant efficace mais pas tout à fait légitime moralement reste globalement légitime. Par exemple, si un intervenant parvient à mettre fin à un génocide, mais qu'au cours de l'opération certains de ses soldats commettent des exactions sur des civils, que le *jus in bello* n'a donc pas été tout à fait respecté, cela réduit nécessairement la légitimité de son autorité mais ne l'annule pas et, l'un dans l'autre, le solde reste positif, c'est-à-dire que l'intervenant, qui n'est pas parfait, maintient néanmoins « un certain degré » de légitimité¹⁵⁰⁰.

II- La cascade des autorités existantes

La cascade, ou la pyramide logique des autorités existantes est « Conseil de sécurité > Assemblée générale > organisation régionale > coalition ad hoc > Etat individuel > compagnies militaires privées ». Tout ce qui est en italique, c'est-à-dire tout sauf le CS, est illégal à strictement parler et il faudra donc justifier que l'on puisse poursuivre l'enquête au-delà de ce cap, et envisager ces autres autorités possibles. Cette chaîne est relativement consensuelle, même si tout le monde n'est pas d'accord – la pyramide de Pattison, par exemple, ne met l'ONU qu'en troisième position, derrière l'OTAN et une coalition ou un Etat individuel¹⁵⁰¹.

A/ Le Conseil de sécurité

Il est assez consensuel de penser que l'intervention est légitime si et seulement si elle est autorisée par le Conseil de sécurité de l'ONU. C'est la position légaliste puisque c'est la seule, parmi toutes celles que nous considérons ici, qui est conforme au droit international – le Conseil de sécurité étant le seul organe habilité par la Charte des Nations Unies à autoriser des exceptions au principe de non-recours à la force, en cas de menace à la paix et à la sécurité, en vertu du Chapitre VII. La CIISE souligne à quel point cette conviction est consensuelle :

« la Commission est absolument persuadée qu'il n'y a pas de meilleur organe, ni de mieux placé, que le Conseil de sécurité pour s'occuper des questions d'intervention militaire à des fins humanitaires. (...) Nous avons constaté un consensus quasi général sur ce point dans

¹⁵⁰⁰ J. Pattison [2008a], p. 404.

¹⁵⁰¹ *Ibid.*, p. 408.

toutes les consultations que nous avons tenues partout dans le monde. Si jamais il doit y avoir un consensus international sur la question de savoir quand, où et comment l'intervention militaire doit avoir lieu, et par qui elle doit être entreprise, il est très clair que ce consensus ne peut que conférer un rôle central au Conseil de sécurité. »¹⁵⁰²

Néanmoins, dans le même temps, tout le monde reconnaît également que le Conseil de sécurité est loin d'être parfait et que, s'il est l'autorité la plus légitime pour autoriser l'intervention, il est loin d'être une autorité idéale.

1) Les défauts du Conseil de sécurité

On distingue au moins quatre problèmes majeurs, qui sont bien connus. Premièrement, un problème de représentativité, donc de légitimité démocratique. Le Conseil de sécurité reflète l'équilibre du monde de 1945, pas celui d'aujourd'hui. Ni sa taille ni sa composition n'ont évolué depuis, alors qu'il y a dans le monde davantage d'Etats qu'auparavant et que l'équilibre des forces a changé. Des pays importants, influents, des continents entiers, notamment l'Afrique et l'Amérique latine, sont exclus du statut de membre permanent. Le fait qu'ils soient représentés parmi les membres non-permanents ne compense pas l'influence, les pressions et le poids du P5 (les cinq membres permanents) qui contrôle le processus de décision. Cette question, qui « a été constamment posée dans un grand nombre de consultations » de la CIISE¹⁵⁰³, est l'un des obstacles les plus évidents à la légitimité de l'autorité du Conseil de sécurité, en particulier du point de vue des pays du « Sud ».

Tesón, lui, ne s'émue pas de ce manque de représentativité tant qu'il donne l'avantage à l'Occident, ce qui est le cas : « the fact that the Security Council is dominated by the West is one of its *good* features because (as much as political correctness seems to inhibit people from saying this) Western powers tend to be friendlier to human rights and democracy than others »¹⁵⁰⁴. Tesón a tendance à tout soumettre au critère de la légitimité morale, et il oublie en l'espèce que l'absence de représentativité, qui peut être perçue par certains comme une mise au ban de la communauté internationale, n'incite certainement pas les Etats à la moralité « douteuse » à faire

¹⁵⁰² CIISE [2001], 6.14, p. 54.

¹⁵⁰³ *Ibid.*, 6.19, p. 55.

¹⁵⁰⁴ F. Tesón [2006b], p. 767.

des efforts de démocratisation et à respecter davantage les droits de l'homme. Les deux problèmes sont liés, car la représentativité n'est pas qu'un équilibre autour d'une table, c'est aussi un moyen de changer les perceptions, un message qu'on envoie, une main tendue.

Deuxièmement, un problème de contrôle des décisions du Conseil de sécurité qui, étant placé au sommet de la pyramide, ne rend des comptes à personne, ni à l'Assemblée générale, ni à aucune instance juridique. Cet aspect combiné au précédent renforce la conviction, largement partagée, que rien n'empêche les membres de ce club très restreint de prendre des décisions en fonction de leur intérêt propre, non de ceux de la communauté internationale, des décisions qui peuvent parfois sembler arbitraires, et qui peuvent l'être effectivement puisqu'elles ne sont soumises à aucune évaluation.

Troisièmement, un problème de légitimité morale. Ce thème, très présent chez Tesón¹⁵⁰⁵, présuppose comme nous l'avons vu qu'au moins l'un des critères de l'autorité légitime est un *ethos* qui a lui-même deux éléments : une nature démocratique et une attitude respectueuse des droits de l'homme. Or, en l'espèce, certains membres permanents, notamment la Chine et la Russie, et une partie des membres non-permanents, ne satisfont aucun de ces critères¹⁵⁰⁶. De là, deux questions : d'une part, si les régimes non-démocratiques ne représentent pas leur peuple, que vaut leur vote dans une instance internationale ? Et que vaut la décision finale de cette instance ? Ce n'est pas parce que le processus lui-même *a l'air* démocratique, avec un vote, que la décision l'est, c'est-à-dire qu'elle représente la volonté des populations concernées. D'autre part, si ces Etats sont eux-mêmes des violateurs des droits de l'homme, et non des moindres, comment pourraient-ils constituer une « autorité légitime » pour juger, condamner et intervenir ailleurs dans le but de prévenir ou mettre fin à des violations graves et massives des droits de l'homme ?¹⁵⁰⁷

Ce problème n'est pas propre au CS : il est par définition constitutif du système onusien, puisque l'organisation a une égalité de considération pour ses membres, indépendamment de la nature et du comportement de leurs gouvernements. L'AG accueille tous les Etats, du Kampuchéa des Khmers rouges à la Corée du Nord ; l'Irak de Saddam Hussein peut participer à une conférence onusienne sur le désarmement ; le Soudan, en

¹⁵⁰⁵ F. Tesón [2006a], p. 108 et [2006b], p. 767.

¹⁵⁰⁶ F. R. Tesón [2005b], p. 17.

¹⁵⁰⁷ F. Tesón [2006b], p. 767.

plein drame Darfour, peut être élu à la Commission des droits de l'homme (2004) et la Lybie à sa présidence (2003). Le Conseil des droits de l'homme, qui a pris la suite depuis 2006, introduit quelques innovations intéressantes, comme l'examen périodique universel, et fait en principe du respect des droits de l'homme l'un de ses critères d'admission, mais dans les faits un certain nombre de ses membres sont toujours des violateurs reconnus des droits de l'homme. On peut être sceptique, en réalité, sur la capacité de l'ONU à faire de la légitimité morale un critère – comme l'a fait l'UE avec ses fameux « critères de Copenhague ».

Quatrièmement, le problème du veto. Tout le monde, le sens commun, l'opinion publique et même une bonne partie des juristes, est d'accord pour dire qu'il est anormal qu'un seul Etat puisse bloquer une décision que, par hypothèse, l'humanité entière souhaiterait prendre, et que c'est d'autant plus choquant lorsque l'urgence est humanitaire, c'est-à-dire lorsque des centaines de milliers de vies sont en jeu. Il est inadmissible que des situations humanitaires soient prises en otage par des intérêts qui n'ont absolument rien à voir et que le veto d'un seul pays puisse forcer la communauté internationale à assister passivement au massacre d'une population, comme l'explique le House of Commons Select Committee on Foreign Affairs britannique : « once country's veto should not force the international community to sit on the sidelines and watch appalling human rights violations continue unchecked »¹⁵⁰⁸. L'indignation est unanime, et constitue le reproche le plus communément formulé à l'égard du Conseil de sécurité.

Le droit de veto est « moralement arbitraire »¹⁵⁰⁹, explique Tesón, parce qu'il donne un « pouvoir disproportionné » à certains Etats¹⁵¹⁰ et que l'accès à ce privilège n'est jamais qu'un « accident de l'histoire »¹⁵¹¹. Le problème de légitimité morale devient alors plus aigu dans le cas des membres permanents, qui n'ont pas « mérité » leur place sur la base de leur respect des droits de l'homme, et l'on voit mal pourquoi ils auraient, sur ces questions, davantage de poids – et même un poids tout à fait décisif – que ceux des membres non-permanents qui sont autant si ce n'est plus respectables.

¹⁵⁰⁸ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, *op. cit.*, §129. Voir aussi CIISE [2001], 6.20, p. 55.

¹⁵⁰⁹ F. Tesón [2006a], p. 108.

¹⁵¹⁰ A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 16.

¹⁵¹¹ F. Tesón [2006b], p. 766.

Le droit de veto exclut également que l'intervention ait lieu contre les membres permanents et contre tout Etat qui aurait les faveurs de l'un d'entre eux¹⁵¹². Les premiers sont à la fois juges et partie en ce qui les concerne¹⁵¹³. Le droit de veto promet donc l'impunité, non seulement à ses titulaires, mais également à ceux qui sont protégés par eux, et qui peuvent sereinement entreprendre des massacres de masse¹⁵¹⁴. Ce faisant, le droit de veto est en partie responsable du problème bien connu de la sélectivité – qu'on appelle aussi des « double standards » en anglais ou du « deux poids, deux mesures » en français. En basant la décision sur des motifs seulement politiques¹⁵¹⁵, en excluant d'emblée certaines zones, en l'occurrence les pays qui prennent cette décision et leurs zones d'influence, le veto institutionnalise la sélectivité¹⁵¹⁶ qui constitue l'un des premiers reproches adressés à la doctrine de l'intervention humanitaire. Qui intervient où ? Toujours les mêmes aux mêmes endroits, entend-on souvent. Le veto cristallise cette habitude.

Le problème est également dans sa motivation, qui peut n'avoir rien à voir avec les enjeux humanitaires de la situation considérée, le sort des populations concernées ou le maintien de la paix et de la sécurité. Certains Etats utilisent volontiers leur droit de veto pour éviter que l'intervention crée un précédent qui pourrait dans le futur être utilisé contre eux¹⁵¹⁷. Ou simplement comme mesure de rétorsion : on sait par exemple que, si la Chine a utilisé son veto le 25 février 1999 contre le prolongement de six mois supplémentaire de l'UNPREDEP en Macédoine, c'est parce que la Macédoine avait établi des relations diplomatiques avec Taïwan. Et, si les Etats-Unis ont menacé d'utiliser leur veto au sujet de la poursuite des opérations en Bosnie, c'était par crainte de voir leurs soldats exposés à la CPI. Le problème est précisément que le veto permet de dissimuler les motivations réelles, puisqu'il remplace toute explication : au lieu de devoir argumenter, s'expliquer, convaincre, donc donner des raisons et les soumettre à l'examen des autres, l'Etat se contente d'utiliser son veto ou de menacer de le faire¹⁵¹⁸.

En outre, le droit de veto augmente le risque d'inertie et d'inaction¹⁵¹⁹, déjà inhérent à toute forme de décision collective.

¹⁵¹² B. D. Leppard [2002], p. 328.

¹⁵¹³ H. Shue [1998], p. 73.

¹⁵¹⁴ A. Roberts [2004], p. 85.

¹⁵¹⁵ T. Coady [2002], p. 26.

¹⁵¹⁶ CIISE [2001], 6.13, p. 54.

¹⁵¹⁷ Voir D. Kritsiotis [1997-1998], p. 1032.

¹⁵¹⁸ A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 17.

¹⁵¹⁹ *Ibid.*, p. 16 ; F. Tesón [2006a], p. 108.

Les problèmes sont substantiels. Le Conseil de sécurité est à la fois l'autorité la plus évidente pour l'intervention humanitaire – la seule légale d'ailleurs – et la plus critiquée, à juste titre puisque ses défauts sont très graves.

2) La nécessité d'envisager d'autres sources d'autorité légitime

Nous avons vu que le CS était la seule autorité légitime juridiquement parlant, c'est-à-dire la seule autorité légale. Nous avons vu également qu'elle souffre de nombreux défauts de nature à remettre en cause sa légitimité. Il faut ajouter que, selon certains, l'expérience ne joue pas en sa faveur si l'on considère que la plupart des interventions autorisées par lui dans les années 90 se sont soldées par un échec – sans compter celles qui auraient dû avoir lieu et que son inertie a empêché, ces fameuses « non-interventions inhumanitaires » comme les appelle Chesterman –, et que celle qui peut-être a le mieux « réussi », celle de l'OTAN au Kosovo en 1999, n'était pas autorisée par le CS¹⁵²⁰. Pendant ce temps, en attendant la réforme du CS ou l'évolution des pratiques en son sein, les urgences humanitaires affluent et la question de l'intervention reste posée.

De là, deux directions. Les légalistes, qu'on appelle aussi « restrictionnistes » en droit (puisque'ils restreignent l'usage de la force strictement aux cas prévus dans la Charte), reconnaissent que le système est imparfait mais ne souhaitent pas s'aventurer en dehors du cadre onusien balisé. Pour eux, l'autorité légale est la seule légitime. Ils s'arrêtent donc ici, à ce stade du raisonnement¹⁵²¹. D'autres choisissent de continuer et, ce faisant, ils distinguent *autorité légale* et *autorité légitime*. Pour eux, la question de l'autorité légitime déborde celle du CS, seule autorité légale, et ils cherchent donc d'autres pistes¹⁵²². Ils sont animés par des impératifs moraux, face à des situations qui choquent la « conscience de l'humanité », et/ou par des raisons pragmatiques – parce que, si nous devions nous limiter à l'intervention légale, nous ne parlerions pas du « monde réel » explique l'un d'entre eux¹⁵²³. C'est ainsi que la question de l'autorité légitime pose celle, bien connue et abondamment traitée, de la légalité et de la légitimité de

¹⁵²⁰ *Ibid.*, p. 765.

¹⁵²¹ Il y en a des centaines. Voir par exemple L. Henkin [1999], p. 825-826, B. Simma [1999], J. I. Charney [1999], C. M. Chinkin [1999], O. Schachter [1991], R. A. Falk [1999a], I. Brownlie [1974], N. Ronzitti [1985], chapitre IV, N. Rodley (ed.) [1992], chapitre 2, D. W. Bowett in Moore (ed.) [1974], J. L. Brierly [1963], P. C. Jessup [1948], Y. Dinstein [2001], p. 68, J. Holbrook [2002], etc.

¹⁵²² Il y en a également des centaines. Voir par exemple Tesón, Lillich, Robertson, Urquhart, etc.

¹⁵²³ B. Weston in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 85.

l'intervention humanitaire unilatérale – que nous avons examinée dans le chapitre juridique. Tout le monde s'accorde pour dire que l'intervention humanitaire unilatérale est illégale, mais la communauté juridique, politique et philosophique est très divisée lorsqu'il s'agit de savoir si elle peut malgré tout être légitime.

C'est la grande fracture de la théorie de l'intervention, qui se déplace avec le temps : alors qu'il était difficile, il y a quelques décennies, d'imaginer que le CS puisse ne pas être la seule autorité légitime, la thèse apparaît désormais de plus en plus populaire, à mesure que l'expérience montre les limites et les dangers d'un légalisme trop strict. La plupart des interventions des années 90 ont eu lieu sans l'autorisation du CS. Il s'agirait même, selon certains, d'un « moral consensus among liberal states »¹⁵²⁴. Dans la littérature également, de plus en plus de chercheurs acceptent et défendent l'intervention unilatérale. Les plus aventureux, comme Tesón, abandonnent facilement et sans regret la condition du CS, qui souffre de tellement de défauts, et s'étonnent que d'autres s'y accrochent encore¹⁵²⁵. Cette tendance n'est pas, contrairement à ce qu'on pourrait croire, uniquement occidentale. Lors des consultations menées par la CIISE à travers le monde, seules trois tables-rondes sont restées fermement attachées au CS comme à *la seule* autorité légitime. Toutes les autres, qui n'incluaient pas seulement Londres, Washington et Paris, mais aussi Maputo, St Petersburg et Santiago, n'ont pas exclu la légitimité d'interventions non autorisées par le CS. Le consensus était plutôt large, en vérité, sur le fait que le CS devait rester l'autorité première et prioritaire, mais pas la seule¹⁵²⁶. Il ne s'agit pas de dire que sa décision de compte pas, mais plutôt qu'elle n'est pas la seule à compter¹⁵²⁷.

Ce qui revient à dire que l'intervention multilatérale est préférable, mais pas absolument nécessaire s'il n'y a pas d'autres recours, ce que nous défendons¹⁵²⁸. La formulation est importante. Toutes ces propositions sont logiquement équivalentes mais elles sont diversement reçues par l'opinion, qui rejette en général l'idée d'une intervention unilatérale, mais qui reconnaît en même temps et malgré tout qu'il peut y avoir des cas où il faut agir si l'ONU est paralysée – ce qui revient à permettre l'intervention unilatérale que l'on vient de rejeter

¹⁵²⁴ C. Badescu [2007], p. 73.

¹⁵²⁵ F. Tesón [2006a], p. 108.

¹⁵²⁶ A. J. Bellamy [2009], p. 47.

¹⁵²⁷ P. Alston et E. MacDonald [2008], p. 31.

¹⁵²⁸ M. J. Smith [1998], p. 77-78 ; S. Caney [2000], p. 133, n. 26 ; N. J. Wheeler [2001a], p. 160 et [2003b], p. 176 ; E. A. Heinze [2009], p. 120.

lorsqu'elle était exprimée comme telle. Ce paradoxe a été noté par les membres de la CIISE lors de leurs tables rondes¹⁵²⁹.

La porte de sortie consiste donc à ne pas accorder au Conseil de sécurité l'*exclusivité* de l'autorité légitime (lui et rien d'autre). Il faut lui accorder la *priorité* (lui d'abord), puisqu'il est la seule option conforme au droit international dans l'état actuel des choses. Il doit être et rester le premier interlocuteur, mais certainement pas le seul et le dernier. Cette priorité implique l'obligation, pour tout Etat, de solliciter l'autorisation du CS pour toute intervention militaire et, pour le CS, l'obligation de réagir rapidement. La CIISE a raison d'exiger les deux mesures suivantes :

« - L'autorisation du Conseil de sécurité doit être dans tous les cas sollicitée avant d'entreprendre toute action d'intervention militaire. Ceux qui préconisent une intervention doivent demander officiellement cette autorisation, obtenir du Conseil qu'il soulève cette question de son propre chef, ou obtenir du Secrétaire général qu'il la soulève en vertu de l'Article 99 de la Charte des Nations Unies ; et

- Le Conseil de sécurité doit statuer promptement sur toute demande d'autorisation d'intervenir s'il y a allégations de pertes en vies humaines ou de nettoyage ethnique à grande échelle ; le Conseil devrait dans ce cadre procéder à une vérification suffisante des faits ou de la situation sur le terrain qui pourraient justifier une intervention militaire. »¹⁵³⁰

Si le CS est la première autorité mais n'est pas la seule, la question est de savoir quand et pourquoi on peut abandonner cette première piste et passer aux autres – que nous examinerons dans un instant. De nombreux auteurs expliquent « qu'en cas d'échec » du CS, ou de « paralysie » par la menace ou l'usage du veto, on peut passer outre et défendre alors une intervention non autorisée par lui, c'est-à-dire une intervention unilatérale¹⁵³¹. Mais très rares sont ceux qui disent ce qu'il faut entendre par « échec » ou « paralysie ». Comment décide-t-on que le CS a « échoué » et que l'on peut donc – moralement, à défaut de le faire légalement – passer à d'autres sources d'autorité légitime ?

Le mot « paralysie » est péjoratif et implique que le CS n'a pas agi alors qu'il devait le faire, c'est-à-dire qu'il a été dysfonctionnel. Or, ce n'est pas parce que le CS n'adopte pas une

¹⁵²⁹ R. Thakur [2006a], p. 285.

¹⁵³⁰ CIISE [2001], 6.15, p. 54.

¹⁵³¹ T. M. Franck [2002], p. 181 ; M. W. Reisman [1999], p. 860 ; R. Wedgwood [1999], p. 834, qui compare le veto à une clé à molette.

résolution, qui ne passe pas à cause d'un veto par exemple, qu'il a été paralysé ou dysfonctionnel, explique Roberts. On pouvait parler de paralysie durant la guerre froide, lorsque le CS était en quelque sorte « gelé » sur une longue période, mais pas lorsque l'inaction dans un cas particulier est dû à l'usage d'un veto, qui fait partie de son fonctionnement normal. On peut déplorer l'usage du veto dans certaines situations, mais on ne peut pas parler de dysfonctionnement dans la mesure où il a précisément été créé pour ça¹⁵³².

Cette critique est fondée mais déplace peut-être trop le problème. Lorsque l'on dénonce la paralysie du CS, ce n'est pas relativement à un fonctionnement qui serait anormal (il n'y a rien d'anormal au fait de voter contre), mais relativement à une situation humanitaire qui exige visiblement une réponse, que le CS ne peut visiblement pas donner. Autrement dit, on peut considérer que le CS « échoue » et que l'on peut donc envisager d'autres sources d'autorité légitime s'il échoue tout simplement à répondre à une urgence humanitaire, d'une manière ou d'une autre (pas forcément par une intervention militaire), s'il échoue à améliorer la situation, s'il échoue, finalement, à assurer son rôle de maintien de la paix et de la sécurité.

De ce point de vue, les deux mesures de la CIISE précédemment citées fournissent une réponse plus satisfaisante : on pourrait considérer que le CS a échoué et donc passer à autre chose s'il ne statue pas « promptement » ou s'il ne procède pas à la « vérification suffisante » que l'on est en droit d'attendre de lui. Un peu plus loin, la Commission précise : « lorsqu'il rejette expressément une proposition d'intervention alors que des questions humanitaires et de droits de l'homme se posent très clairement, ou qu'il ne donne pas suite à cette proposition dans un délai raisonnable »¹⁵³³.

Le Conseil de sécurité est l'autorité légitime la plus évidente, la seule strictement légale, mais elle souffre de nombreux défauts, qui ne peuvent pas être résolus dans l'immédiat et qui ne le seront peut-être jamais. Par conséquent, il est nécessaire d'envisager des recours subsidiaires, dans les conditions précisées (lorsque l'on peut parler d'échec du CS), et ce même si cela implique de violer le droit international existant. Non seulement, dans l'absolu, « le fait qu'une guerre soit décidée par une instance internationale, qui la déclare légale ou illégale, ne dispense pas de s'interroger sur le caractère légitime ou illégitime de l'usage de la force »¹⁵³⁴, mais, en

¹⁵³² A. Roberts [2008], p. 186. Voir Falk [1999a], p. 850 et Joyner [2002], p. 608.

¹⁵³³ CIISE [2001], 6.28, p. 57.

¹⁵³⁴ M. Canto-Sperber [2005], p. 263.

l'occurrence, lorsque l'instance internationale en question est indécise ou qu'on peut la considérer comme illégitime, nous avons même le *devoir* d'aller chercher ailleurs des sources de légitimité – le but n'étant pas de préserver à tout prix le statu quo institutionnel, mais de répondre à l'urgence humanitaire de manière efficace et juste.

Comme le dit bien Buchanan, la violation des règles existantes est irresponsable, sauf si elle est accompagnée d'un « sincere effort to construct superior international legal structures to replace those they damage or render obsolete »¹⁵³⁵. Cet effort sincère, c'est celui qu'il faut entreprendre dans le reste du chapitre.

B/ L'Assemblée générale

Il semble assez intuitif qu'en cas de défaut du CS, l'Assemblée générale (AG) soit l'alternative légitime, la solution subsidiaire, la « prochaine étape logique » comme l'avait recommandé le rapport néerlandais du ministère des Affaires Etrangères¹⁵³⁶.

Le problème est que, selon la Charte, l'AG n'a en matière de maintien de la paix et de sécurité internationales qu'une responsabilité subsidiaire (art. 11), qui l'empêche de se saisir d'une question si celle-ci est déjà examinée par le CS (art. 12), et qui ne l'autorise qu'à faire, le cas échéant, des recommandations – c'est-à-dire qu'elle ne peut pas prendre de décision contraignante, cette prérogative étant réservée au CS.

La solution est alors d'invoquer une procédure extraordinaire, sur la base de la résolution « Union pour le maintien de la paix » (*Uniting for Peace*) utilisée pour la Corée en 1950, qui permet de réunir l'Assemblée en 24h et de recommander l'intervention par un vote aux deux tiers. Cette résolution est très controversée¹⁵³⁷, la « recommandation » n'ayant pas en principe valeur d'« autorisation », et la plupart des juristes la considère comme l'exception qui confirme la règle. Réutilisée deux fois depuis la Corée, dans la crise de Suez en 1956¹⁵³⁸ et pour le Congo en 1960¹⁵³⁹, elle est depuis tombée en désuétude¹⁵⁴⁰ et n'a jamais été sérieusement considérée

¹⁵³⁵ A. Buchanan [2004], p. 441.

¹⁵³⁶ Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law [2000], p. 26.

¹⁵³⁷ Voir par exemple les critiques de C. C. Joyner [2002], p. 612-613. Voir CIJ, *Certain Expenses Case*, 1962, ICJ Reports 151, 164-165.

¹⁵³⁸ AG Res 997(ES-I) (1956) et 1000 (ES-I) (1956).

¹⁵³⁹ CS Res 157 (1960), AG Res 1474 (ES-IV) 1960.

¹⁵⁴⁰ Voir S. Chesterman [2001], p. 118-119.

ultérieurement, par exemple pour le Kosovo – pas tant d’ailleurs pour des raisons substantielles que pragmatiquement parce que les chances de succès étaient faibles¹⁵⁴¹.

Certains, comme White, pensent que l’intervention au Kosovo aurait sans doute obtenu par cette voie une majorité des deux tiers¹⁵⁴². Cette solution était également soutenue par plusieurs sources gouvernementales et parlementaires en 2000, comme le ministère néerlandais des Affaires Etrangères¹⁵⁴³, et le Comité des Affaires Etrangères de la House of Commons britannique : « in the case of Kosovo, the General Assembly could have been called into special session and could, by two-thirds majority, have supported military action »¹⁵⁴⁴. Tous savent non seulement que l’issue du vote aurait été incertain et que, juridiquement parlant, il n’aurait pas autorisé à strictement parler l’intervention, mais ils insistent sur son poids moral et politique non négligeable, et la CIISE leur fait écho l’année suivante : « même si l’Assemblée générale n’a qu’un pouvoir de recommandation, une intervention qui serait lancée avec le soutien des deux tiers des membres de l’Assemblée générale bénéficierait manifestement d’un puissant soutien moral et politique »¹⁵⁴⁵. Sans compter que, a posteriori, cela pourrait inciter le CS à revoir sa position¹⁵⁴⁶.

Nous pouvons donc considérer l’AG comme une source d’autorité subsidiaire importante et, en cas d’inertie ou de blocage du CS face à une situation de crise humanitaire, nous défendons le vote d’une recommandation par l’AG, sur la base, même symbolique, de la résolution *Uniting for Peace*. L’AG est une autorité légitime pour *recommander*, à défaut de pouvoir légalement *autoriser*¹⁵⁴⁷, l’usage de la force en réponse à une crise humanitaire.

C/ Les organisations régionales

L’étape logique suivante, dans l’ordre de priorité, après le CS et l’AG, est de passer par les organisations régionales (OTAN, CEDEAO, UA, OEA, etc.). Le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies (articles 52-54) reconnaît que les organisations régionales peuvent jouer un rôle

¹⁵⁴¹ N. J. Wheeler [2001a], p. 158.

¹⁵⁴² N. D. White [2000].

¹⁵⁴³ Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law [2000], p. 26.

¹⁵⁴⁴ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, Fourth Report, mai 2000, §128, en ligne : < <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmcaff/28/2813.htm>>.

¹⁵⁴⁵ CIISE [2001], 6.7, p. 52. Voir aussi R. Thakur [2006a], p. 261.

¹⁵⁴⁶ CIISE [2001], 6.30, p. 57.

¹⁵⁴⁷ C. Scott [2001], p. 362-363.

dans le maintien de la paix et de la sécurité, à deux conditions essentielles : que le problème puisse effectivement être réglé à l'échelle régionale, et que l'organisation respecte les buts et les principes des Nations Unies. Mais, si le rôle en question est une action coercitive, qui consiste à faire usage de la force, l'article 53 précise que l'organisation régionale ne peut en aucun cas agir sans l'autorisation du Conseil de sécurité. Autrement dit, le CS décide toujours, et il peut éventuellement décider de faire appliquer sa décision par une organisation régionale.

Juridiquement parlant, l'organisation régionale n'est donc une autorité légitime qu'avec l'approbation du CS, mais elle a tout de même une certaine marge de manœuvre dans la mesure où cette validation peut venir *ex post*. Ce n'est pas une règle, mais une tolérance : « l'autorisation de lancer une opération régionale de maintien de la paix devrait être demandée au Conseil de sécurité dans tous les cas, étant entendu que *l'urgence de la situation peut conduire à la demander après le lancement des opérations* »¹⁵⁴⁸, explique le Groupe de personnalités de haut niveau réuni par Annan en 2004. Et il se développe une pratique de l'autorisation rétroactive, comme le montrent les interventions de la CEDEAO au Liberia et au Sierra-Leone, que le CS avait validé *post facto*.

Par ailleurs, certaines de ces organisations se reconnaissent elles-mêmes le droit d'intervenir militairement dans l'un de leurs Etats membres en cas d'urgence humanitaire. La CEDEAO, par exemple, qui est l'organisation régionale qui a mené le plus d'interventions militaires pour mettre fin à des conflits en cours¹⁵⁴⁹, précise dans son Protocole relatif au mécanisme de prévention, de gestion, de règlement des conflits, de maintien de la paix et de la sécurité (1999) que l'intervention humanitaire est l'une des missions de l'ECOMOG, son Groupe de Contrôle du Cessez-le-feu (art. 22(c)). Le même document précise néanmoins que, « Conformément aux dispositions des chapitres VII et VIII de la Charte des Nations Unies, la CEDEAO informera les Nations Unies de toute intervention militaire effectuée dans le cadre des objectifs du présent Mécanisme ». Le CS est *informé* seulement : son autorisation n'est donc pas sollicitée. Plus fameux, l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'Union Africaine (2000) établit « le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ».

¹⁵⁴⁸ *Un monde plus sûr : notre affaire à tous*, A/59/565, p. 78.

¹⁵⁴⁹ P. Taft et J. Ladnier [2006], p. 17.

Le recours aux organisations régionales est de plus en plus fréquent. La tendance à la régionalisation des interventions, dans un cadre onusien ou indépendamment, est très nette depuis les années 90. Elle a d'ailleurs été théorisée par le Secrétaire général, qui appelait à l'époque à une division du travail sur la base d'une relation de capacité-légitimité, les organisations régionales fournissant la main d'œuvre (capacité) et l'ONU l'autorisation de l'emploi de la force (légitimité)¹⁵⁵⁰. Le débat s'est bien entendu intensifié depuis 1999, suite à l'intervention de l'OTAN au Kosovo. On peut donc soutenir qu'à défaut d'obtenir rapidement une réforme onusienne, l'avenir de l'intervention est dans les organisations régionales, plus souples. C'est en tout cas ce que pensent certains auteurs, comme Davis, qui voit dans ce déplacement la possibilité de concilier Kant et Mill, c'est-à-dire la fédération de républiques engagées pour la paix et le respect de l'autodétermination¹⁵⁵¹. Nombreux sont les auteurs à insister sur l'approche régionale¹⁵⁵². A juste titre, car celle-ci a plusieurs avantages.

D'une part, les crises humanitaires majeures ont très souvent un impact régional. Les victimes fuient, les réfugiés affluent, et les pays voisins ont alors un intérêt à agir, non seulement pour stopper le flot de réfugiés qui implique une modification brutale de l'équilibre démographique sur leur territoire, un risque éventuel de déstabilisation politique et de catastrophe sanitaire, mais aussi pour rétablir la paix et la sécurité régionale qui sont des conditions du commerce, des échanges, et de la prospérité. Ils sont donc beaucoup plus motivés, parce que beaucoup plus concernés, que des pays lointains qui n'auraient pas d'intérêts propres dans la région. D'autre part, les pays voisins ont également de nombreux avantages qui peuvent les rendre plus compétents, plus efficaces, lors de l'intervention : ils connaissent mieux le contexte, les enjeux locaux, les protagonistes, que les intervenants occidentaux dont l'ignorance a été et est encore un problème de taille lors des interventions. Comme le note Walzer, les interventions les plus efficaces des trente dernières années ont été celles de pays voisins¹⁵⁵³. En outre, ils n'ont pas la lourdeur administrative et l'inertie d'une organisation globale, et peuvent donc réagir plus rapidement.

Les organisations régionales, en tant qu'autorités légitimes, posent néanmoins des problèmes, qui incitent certains auteurs à dire que les privilégier ne constitue en rien une

¹⁵⁵⁰ B. Job [2004], p. 227.

¹⁵⁵¹ M. C. Davis [2004a], p. 13. Voir aussi D. Wippman [1995].

¹⁵⁵² C. W. Maynes [1994], p. 237 et D. Wippman [1995].

¹⁵⁵³ M. Walzer [2002d], p. 23.

panacée¹⁵⁵⁴. D'une part, elles ont, pour la plupart, un problème de *capacité*, c'est-à-dire qu'elles souffrent d'un manque de moyens financiers, d'équipement, d'expérience et dépendent de l'assistance d'autres Etats ou organisations – comme l'ont montré par exemple les interventions au Libéria, en Sierra-Leone, au Burundi et finalement au Darfour. Ce problème ne concerne pas l'OTAN, bien sûr, qui dispose au contraire d'une capacité – au sens de capacité militaire, pas nécessairement de capacité de réussir – supérieure à toutes les autres options. C'est la raison pour laquelle ceux qui privilégient l'efficacité comme le premier critère de l'autorité légitime ont tendance à privilégier l'OTAN, puisqu'elle est la plus efficace. C'est ce qui conduit Pattison à placer l'OTAN à la première place de sa cascade ou à la tête de sa pyramide des autorités légitimes, tout en reconnaissant qu'elle n'est pas « totalement » légitime, étant donné que les moyens utilisés ne sont pas toujours humanitaires (difficile en effet de ne pas penser aux dommages collatéraux des bombardements). Elle ne possède donc qu'un « adequate degree of legitimacy » - mais c'est le cas de toutes les autorités existantes puisqu'aucune n'est parfaite et, de celles-ci, ce que dit Pattison est que l'OTAN est la meilleure¹⁵⁵⁵. D'autres privilégient l'OTAN non seulement pour son efficacité, mais aussi pour sa légitimité morale, indépendamment de ses performances sur le terrain – qui sont, elles, discutables – puisqu'il s'agit d'une alliance des Etats les plus démocratiques, les plus développés et, chez eux, les plus respectueux des droits de l'homme.

D'autre part, le caractère régional de ces organisations ne les immunise pas contre les problèmes qui touchent les organisations globales, à commencer par ceux que nous avons dénoncés au sujet du CS : elles aussi sont rongées par la politisation, les intérêts nationaux, les luttes de pouvoir et les ambitions hégémoniques de leurs membres dominants (les Etats-Unis dans l'OTAN, la Russie dans la CEI, le Nigéria dans la CEDEAO)¹⁵⁵⁶. L'OTAN, encensée par les uns, diabolisée par les autres, n'est pas à l'abri des difficultés institutionnelles, comme en témoigne l'opération actuelle en Afghanistan : il y a des dissensions sur la hauteur des contributions de chacun et une difficulté à s'entendre sur les règles d'engagements communes. Plus fondamentalement, l'organisation traverse une crise d'identité et, comme le dit bien Evans,

¹⁵⁵⁴ T. J. Farer [2003], p. 73.

¹⁵⁵⁵ J. Pattison [2008a], p. 408.

¹⁵⁵⁶ B. Job [2004], p. 234.

elle n'a pas encore trouvé quelle genre d'organisation elle veut être dans un monde post-guerre froide¹⁵⁵⁷.

Par ailleurs, il faut distinguer deux cas de figure. Premièrement, l'intervention d'une organisation régionale contre l'un de ses membres ou dans son aire territoriale. Cette hypothèse est relativement bien acceptée, même si dans la pratique le vote est souvent difficile à obtenir puisque les petits Etats craignent que l'intervention accentue encore l'asymétrie et augmente le risque de devenir soi-même la cible d'une intervention dans le futur¹⁵⁵⁸. Deuxièmement, l'intervention d'une organisation régionale contre un autre Etat ou en dehors de son aire territoriale, comme c'était le cas de l'OTAN au Kosovo. Cette option est beaucoup plus polémique. Car, sans Etat membre impliqué ou aire territoriale touchée, l'intérêt à agir devient douteux. D'où le fait que l'OTAN avait fait valoir à l'époque un risque de débordement du conflit dans sa zone territoriale. En l'absence de lien géographique clair, cette autorité apparaît aussi peu légitime que les coalitions *ad hoc*, que nous examinerons dans un instant.

Le fait de « passer » par des organisations régionales revient finalement à défendre ce que l'on pourrait appeler l'intervention indirecte, ou la sous-traitance, c'est-à-dire le soutien, y compris militaire, d'initiatives locales et régionales. Il est de moins en moins question d'intervenir globalement, comme le montre l'exemple de la Somalie en 2009 : il ne s'agit plus d'intervenir comme en 1992, mais de soutenir l'UA sur place, voire l'Ethiopie pour une potentielle intervention militaire. L'avenir de l'intervention est dans cette sous-traitance, dans une coopération renforcée entre l'ONU et les organisations régionales. Telle est la tendance, confirmée notamment au Sommet mondial de 2005. Le conseil de Weiss est sage : « *Do Not Overestimate Regional Organizations, but Use Them When Possible* »¹⁵⁵⁹.

D/ Coalitions *ad hoc*

¹⁵⁵⁷ G. Evans [2008], p. 192. Avec la fin de la guerre froide, l'OTAN perd quasiment sa raison d'être et traverse donc une crise d'identité. L'organisation doit se trouver un nouveau rôle, adapté à un monde qui change. C'est cette « nouvelle identité » qui, selon certains, est à l'œuvre – et en jeu – dans l'intervention au Kosovo : voir G. J. Ikenberry [2000], p. 93 et D. Johnstone [2000a], p. 7-8, qui affirme que l'OTAN est intervenue *pour* se trouver une raison d'être. R. A. Falk [2001], p. 329 rappelle que l'argument est courant et qu'il était à l'époque un sentiment très répandu.

¹⁵⁵⁸ CIISE [2001], 6.33, p. 58.

¹⁵⁵⁹ T. G. Weiss [1997], p. 219.

Si ni l'ONU ni une organisation régionale ne se décident à intervenir, on peut penser que l'autorité légitime suivante, dans l'ordre de priorité, est un groupe d'Etats qui n'est pas une organisation déjà formée : une coalition *ad hoc*, ponctuelle, « of the willing ». Cette option est celle qui recueille le moins de soutien¹⁵⁶⁰. Seuls les interventionnistes les plus « durs », comme Glennon ou Tesón, la défendent. Les autres la critiquent fermement et pensent que l'intervention en Irak en a clairement montré les limites. « Légaliser » le principe d'une « coalition of the willing » serait trop concéder à l'opportunisme géopolitique, car il n'y a aucun critère, note Falk, susceptible de déterminer si une telle coalition est ou non un acteur responsable, « capable and willing to confine its use of force to humanitarian goals »¹⁵⁶¹. Tout l'enjeu de ces coalitions est de faire en sorte – ou au moins de donner l'impression – que l'action des Etats ainsi regroupés est celle de la « société internationale », exprimant une certaine volonté collective, plutôt que celle des seuls Etats en question¹⁵⁶² - puisque, comme l'explique Kymlicka, « no individual or state can simply declare itself the international protector of human rights »¹⁵⁶³.

Un parrainage par l'ONU, une validation de l'entreprise, même a posteriori, pourrait bien entendu conférer à la coalition davantage de légitimité, mais c'est d'autant plus improbable que cela signifierait un aveu d'échec, un *testimonium paupertatis*, un certificat d'incapacité, comme dit Verwey, de la part des Nations unies elles-mêmes. « States do not want to make the UN's weakness *that explicit* »¹⁵⁶⁴. Mais, d'un autre côté, si l'ONU n'encadre pas et que l'intervention est considérée par l'opinion publique mondiale comme un succès, cela nuit également à sa crédibilité¹⁵⁶⁵. Dans tous les cas, les coalitions *ad hoc* posent aux Nations Unies un problème de taille. On comprend donc qu'Annan ait posé la question, mais n'y ait pas répondu :

« If, in those dark days and hours leading up to the genocide, a coalition of States had been prepared to act in defence of the Tutsi population, but did not receive prompt Council authorization, should such a coalition have stood aside and allowed the horror to unfold? »¹⁵⁶⁶

E/ Les Etats individuels

¹⁵⁶⁰ CIISE [2001], 6.36, p. 59.

¹⁵⁶¹ R. A. Falk [2008], p. 155.

¹⁵⁶² N. J. Wheeler [2001a], p. 159.

¹⁵⁶³ W. Kymlicka [1995], p. 234, n. 15.

¹⁵⁶⁴ W. D. Verwey [1998], p. 201.

¹⁵⁶⁵ CIISE [2001], 6.40, p. 60.

¹⁵⁶⁶ K. Annan, 20 septembre 1999, en ligne :

<http://www.un.org/News/oss/sg/stories/statments_search_full.asp?statID=28>.

On a vu dans la section précédente comment le multilatéralisme, au sens quantitatif de dimension collective, n'impliquait pas nécessairement la légitimité qu'on lui présuppose trop souvent. De ce point de vue, un Etat individuel n'est pas forcément moins légitime qu'une coalition d'Etats *ad hoc*, et il est inutile de développer l'hypothèse plus avant. Elle est d'ailleurs assez peu probable. Trois cas sont bien connus et abondamment cités : l'intervention de l'Inde au Pakistan oriental (1971), du Vietnam au Cambodge (1978) et de la Tanzanie en Ouganda (1979). Mais, dans chacun d'entre eux, ce qui est précisément intéressant est que l'Etat intervenant aurait pu invoquer des raisons humanitaires *mais ne l'a pas fait*. Autrement dit, il ne s'agit pas, au sens où nous l'entendons, d'interventions militaires justifiées par des raisons humanitaires. Nous reviendrons plus en détail sur cet aspect au moment de discuter du critère de la bonne intention.

F/ Les compagnies militaires privées

La question est très rarement posée : dans quelle mesure une compagnie militaire privée peut-elle constituer une autorité légitime pour l'intervention humanitaire ? Pattison est l'un des seuls à s'y être intéressé¹⁵⁶⁷. La pertinence de la question dépend du sens dans lequel on entend « autorité légitime », conformément à la distinction que nous avons introduite dans l'introduction : s'il s'agit de savoir qui *autorise* l'intervention, alors la question ne se pose pas pour ainsi dire puisque ce ne sont jamais les compagnies elles-mêmes qui autorisent – elles sont *autorisées* à faire usage de la force – mais leurs employeurs, en l'occurrence les Etats. Quoique, pour être exact, il faudrait ajouter que ces compagnies, à défaut d'autoriser directement, peuvent jouer un rôle indirect en influençant l'Etat dans sa décision, à travers le lobbying, voire la corruption¹⁵⁶⁸. Cette nuance à part, la question se pose surtout lorsqu'il s'agit de savoir qui *intervient*. Et, de ce point de vue, les compagnies militaires privées peuvent sembler à peu près légitimes. Pattison pense que « the use of PMCs is largely consistent with the application of the

¹⁵⁶⁷ J. Pattison [2008d] et « Outsourcing the Responsibility to Protect: Humanitarian Intervention and Private Military Companies », in Hartmut Behr (ed.), *Beyond National Security: New Regional and Global Perspectives on Non-State Violence*, Boulder, Lynne Rienner (à paraître).

¹⁵⁶⁸ A. Leander [2006], p. 108.

principle of legitimate authority »¹⁵⁶⁹. Il note toutefois deux problèmes, susceptibles de relativiser cette assertion.

Premièrement, l'usage des compagnies militaires privées ne satisfait pas le critère de la légitimité morale. D'une part, du point de vue du *jus ad bellum*, en augmentant le nombre d'acteurs susceptibles de faire la guerre, donc le risque d'instabilité : n'étant motivés que par l'appât du gain, ces compagnies ont loué leurs services à toutes sortes de causes, pas seulement celles des Etats, mais aussi à des cartels de drogue, des groupes rebelles, voire même des groupes terroristes. D'autre part, du point de vue du *jus in bello*, en augmentant le risque que les guerres soient plus brutales, plus horribles, qu'il y ait davantage de dommages collatéraux, puisque le personnel de ces compagnies privées n'est pas, contrairement aux troupes conventionnelles, soumis aux règles, interdictions et limitations du droit international humanitaire – ce qui est en soi assez scandaleux. Le vide juridique dans lequel évoluent ces compagnies permet l'impunité, donc la maximisation des violations de toutes sortes de la part de mercenaires qui n'ont, dans les faits, de comptes à rendre à personne.

Deuxièmement, l'usage des compagnies militaires privées ne permet pas de satisfaire cet autre sous-critère de la légitimité morale qu'est le contrôle démocratique. L'emploi des compagnies privées peut être un moyen, pour un gouvernement, de court-circuiter le processus démocratique habituel permettant d'autoriser l'envoi de troupes, qui passe généralement par le Parlement. Cela augmente la marge de manœuvre des autorités, et réduit d'autant plus le pouvoir de la population. Et cela peut jouer dans les deux sens, c'est-à-dire soit pour envoyer des hommes sans consulter les représentants du peuple, soit pour ne pas envoyer les troupes régulières réclamées par eux, ou pas la totalité d'entre elles, en compensant avec des compagnies privées. L'envoi des compagnies privées est en effet politiquement avantageux, puisque le coût humain de l'intervention est moins visible : les médias parlent moins des victimes lorsqu'il s'agit de mercenaires et ils ne sont même pas comptés dans les pertes officielles.

De cette section sur la cascade des autorités existantes, il faut conclure sur deux remarques. Premièrement, aucune d'entre elles ne constitue une autorité légitime satisfaisante. Shue a raison de douter que « an appropriate authorizing body yet exists »¹⁵⁷⁰. Ceci dit, contrairement à ce

¹⁵⁶⁹ J. Pattison [2008d], p. 144.

¹⁵⁷⁰ H. Shue [1998], p. 73.

qu'écrit Pattison, ce n'est pas parce que l'on doute de la légitimité de tous les agents existants, comme le fait Archibugi¹⁵⁷¹, que l'on pense que personne ne doit intervenir en attendant que l'on développe des pistes plus satisfaisantes¹⁵⁷². Ce serait en effet la politique du pire. Si l'on défend une conception graduelle de la légitimité, selon laquelle l'autorité n'est pas soit parfaitement soit nullement légitime, mais peut l'être plus ou moins, alors on peut critiquer les agents existants sans conclure que leurs problèmes de légitimité doit conduire nécessairement à l'inaction en attendant la perfection (qui ne viendra pas). Il faut donc continuer d'agir avec les moyens imparfaits qui sont les nôtres aujourd'hui, tout en imaginant les options envisageables demain.

Deuxièmement, cette fois, contrairement à la section précédente sur les critères de l'autorité légitime, *l'ordre ne compte pas*. Il est celui, descriptif, des perceptions générales sur les autorités légitimes existantes. Il n'est pas celui, normatif, que nous recommandons nécessairement en pratique. La CIISE les place dans un ordre hiérarchique qui implique la règle de l'épuisement des recours précédents pour pouvoir utiliser l'une de ces autorités existantes. Comme Bellamy, nous doutons de l'efficacité d'une telle règle. Il imagine, pour le montrer, une situation hypothétique selon laquelle seul le gouvernement britannique souhaite intervenir au Kosovo pour mettre fin au nettoyage ethnique. S'il faut épuiser les recours successifs, cela signifie que la proposition de Blair aurait dû, dans l'ordre, être rejetée par Milosevic, puis par le CS, puis par l'AG, puis par l'UE ou l'OTAN¹⁵⁷³. Face à une urgence humanitaire, la longueur de la procédure est problématique, et son coût politique dissuasif. Exiger le strict respect de l'épuisement des recours précédents dans un hiérarchie des autorités existantes pourrait donc conduire à davantage d'inertie, plutôt qu'à davantage de justice.

III- Réformes : les autorités légitimes envisageables

Il semble naturel, et plus simple, de chercher d'abord à améliorer ce qui existe déjà avant d'inventer de nouvelles institutions. La première piste de réflexion est donc celle de la réforme de l'ONU. Nous examinerons ensuite deux autres options : une communauté d'Etats démocratiques liés par un traité, et un nouvel organe indépendant.

¹⁵⁷¹ D. Archibugi [2005].

¹⁵⁷² J. Pattison [2008a], p. 407-408.

¹⁵⁷³ A. J. Bellamy [2006a], p. 210.

A/ Le serpent de mer de la réforme de l'ONU

« Il ne s'agit donc pas de trouver des substituts au Conseil de sécurité en tant que source de l'autorité, explique la CIISE, mais de veiller à ce qu'il fonctionne beaucoup mieux qu'il ne l'a fait jusqu'ici »¹⁵⁷⁴. Autrement dit, la légitimité du CS dépendrait de sa capacité à se réformer. Nous voyons ici deux faiblesses. D'une part, la réforme du CS est un serpent de mer dont on parle depuis des décennies. Son élargissement, notamment, est une difficulté quasi insoluble. C'est, bien entendu, une hypothèse tentante pour résoudre les problèmes. A la question « qui s'ingère ? », Védrine répond : « la seule réponse qui puisse fonder un nouveau consensus est le Conseil de sécurité – un Conseil élargi à 24 membres, représentatif du monde actuel, agissant sur la base du chapitre 7 »¹⁵⁷⁵. Mais dans les faits cet élargissement a très peu de chance de voir le jour, car chaque candidature envisagée implique immédiatement d'autres (pourquoi l'Allemagne et pas l'Italie, le Brésil et pas l'Argentine, l'Afrique du Sud et pas l'Egypte ?) et peut susciter l'opposition de l'un des membres permanents pour des raisons qui lui sont propres (la Chine accueille plutôt fraîchement l'idée de l'entrée du Japon).

D'autre part, cela ne réglerait de toutes façons qu'une seule partie du problème, celui de la représentativité, le premier des quatre distingués ci-dessus. A moins que la réforme résolve également le problème de contrôle des décisions, celui de la légitimité morale (ce qui reviendrait à exclure la Chine et la Russie) et celui du veto – ce qui est tout bonnement irréaliste.

Pour résoudre le problème du veto, on peut penser soit à son *abolition* pure et simple, ce qui a une chance quasi nulle d'arriver, en partie parce que « s'il n'y avait plus de statut de membre permanent ni de droit de veto, les principaux membres permanents actuels quitteraient l'ONU »¹⁵⁷⁶, soit, ce qui est plus intéressant car un peu moins improbable, à sa *restriction* ou son « usage raisonné ». Cette solution originale a été envisagée dès 1999 par Hubert Védrine, et exposée à la CIISE lors de la table-ronde parisienne¹⁵⁷⁷ :

¹⁵⁷⁴ CIISE [2001], 6.14, p. 54. Position naturellement défendue depuis par les anciens membres de la Commission R. Thakur [2006a], p. 259 et G. Evans [2008], p. 180.

¹⁵⁷⁵ *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

¹⁵⁷⁶ H. Védrine [2007a], p. 73.

¹⁵⁷⁷ A. J. Bellamy [2009], p. 47-48.

« Ma proposition, déjà avancée dans ses grandes lignes alors que j'étais encore ministre¹⁵⁷⁸, est la suivante : *dans le cadre de la réforme de la Charte, les membres permanents, nouveaux comme anciens, renonceraient solennellement à faire usage de leur droit de veto pour empêcher le Conseil de sécurité de se saisir du sort d'une population en péril imminent et de prendre toutes mesures pour lui venir en aide. C'est avec ce que j'appelais dans ma lettre à l'ambassadeur Sahnoun en 2000 un usage raisonné "du droit de veto".* »¹⁵⁷⁹

C'est de Védrine dont il est question lorsque la Commission se dit « favorable à la proposition qui lui a été présentée, à titre exploratoire, par un représentant de haut rang d'un des cinq pays membres permanents du Conseil et qui consisterait à amener ces cinq membres permanents à convenir d'un "code de conduite" pour le recours au droit de veto contre des mesures qui sont nécessaires pour arrêter ou éviter une crise humanitaire grave. Il s'agit essentiellement de décider qu'un membre permanent, lorsque les intérêts vitaux de son pays ne sont pas censés être en jeu, n'exerce pas son droit de veto pour empêcher l'adoption d'une résolution qui, autrement, obtiendrait la majorité des voix »¹⁵⁸⁰.

C'est aussi la position des solidaristes, comme Wheeler, qui pensent que le droit de veto implique des devoirs corollaires, en l'occurrence celui de ne pas en abuser, et qu'il faut donc distinguer entre des usages « responsables » et « irresponsables » du veto – le but étant de convaincre les membres permanents du Conseil de sécurité d'en faire un usage responsable¹⁵⁸¹. Cette restriction du droit de veto dans les cas d'urgence humanitaire revient dans les faits à le remplacer par la nécessité d'obtenir neuf votes pour que la décision passe.

Cette solution a également été envisagée par Buchanan et Keohane, avec toutefois un spectre plus large, puisqu'ils pensent à une suspension du veto non seulement pour les situations d'urgence humanitaire mais plus généralement pour toute décision sur l'usage de la force préventive¹⁵⁸². Mais, cette fois, les auteurs sont sceptiques. Ils ont conscience que cette option a une chance quasi nulle d'aboutir, parce que les membres permanents ne sont pas susceptibles d'abandonner leur privilège et parce qu'ils peuvent craindre une pente glissante qui, partant de l'exception de l'usage préventif de la force, pourrait s'appliquer à d'autres domaines et leur faire

¹⁵⁷⁸ « dès le printemps 1999 » note *Le Monde*, 3 juin 2002, p. 2.

¹⁵⁷⁹ H. Védrine [2004], p. 130-131. Voir aussi [2007a], p. 74.

¹⁵⁸⁰ CIISE [2001], 6.21, p. 56. Voir aussi R. Thakur [2006a], p. 261.

¹⁵⁸¹ N. J. Wheeler [2003b], p. 192.

¹⁵⁸² A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 16.

perdre, à terme, la jouissance du droit de veto. Par conséquent, Buchanan et Keohane considèrent que cette solution, de la restriction du droit de veto, est la moins probable des alternatives qu'ils envisagent¹⁵⁸³.

L'idée, effectivement, est bonne dans l'absolu mais elle n'est guère réaliste. Elle a d'ailleurs été discutée lors de l'examen du rapport de la CIISE par le Conseil de sécurité, les 10-11 mai 2002, et l'ambassadeur de la Russie, notamment, s'y est fermement opposé¹⁵⁸⁴. Trois ans plus tard, au Sommet mondial de 2005, l'AG reprend et entérine la plupart des mesures défendues dans le rapport de la CIISE, mais pas celle-ci, qui est laissée de côté. Il n'y a pas, en effet, que les intéressés, les cinq membres permanents, qui s'y opposent : la plupart des membres de l'AG n'y sont pas davantage favorables, car ils considèrent le veto comme une protection contre l'interventionnisme occidental¹⁵⁸⁵.

Ce n'est pas surprenant. Le problème de cette proposition est sa nature seulement volontaire et auto-contraignante¹⁵⁸⁶. Aucun des membres du CS n'est susceptible de renoncer à une partie de son pouvoir. Accepter l'idée généreuse d'une restriction ou d'un usage raisonné du droit de veto, c'est croire en la bonne volonté d'Etats que rien ne contraint à faire preuve de bonne volonté. Védrine parle d'« engagement solennel des membres permanents (...) de ne jamais faire usage du droit de veto chaque fois que l'on serait dans une situation d'urgence humanitaire vraie » et, notant que la position de la Russie et de la Chine évolue, prenant en compte la pression de l'opinion, il pense qu'il n'est pas impossible d'« introduire dans le Conseil de sécurité une discipline collective »¹⁵⁸⁷.

Le problème, nous semble-t-il, ne concerne pas seulement la Russie et la Chine, mais la totalité des membres permanents du CS, puisque la question n'est pas de savoir qui est traditionnellement interventionniste et qui est traditionnellement anti-interventionniste, mais qui veut bien renoncer à une partie de son pouvoir en mettant de côté son droit de veto, sans y être contraint, dans certaines situations. Et, de ce point de vue, les Etats-Unis, la France et l'Angleterre pourraient être aussi réticents que la Russie et la Chine, même si en théorie ils ont un discours fort généreux sur les droits de l'homme. Parsi dit que « to consider a reform of the

¹⁵⁸³ *Ibid.*, p. 17.

¹⁵⁸⁴ Voir *Le Monde*, 3 juin 2002, p. 2.

¹⁵⁸⁵ A. J. Bellamy [2009], p. 83.

¹⁵⁸⁶ A. Hehir [2008], p. 122.

¹⁵⁸⁷ R. Brauman et H. Védrine [2003], III, 2.

United Nations that could reduce the power of the United States is pure fantasy »¹⁵⁸⁸. Cela est vrai de chacun des membres permanents.

Un autre problème est que les cinq membres permanents ont en commun la même raison d'être – la défense de leurs intérêts propres – mais ils n'ont pas la même compréhension et la même interprétation des concepts fondamentaux qui sont à l'œuvre, en l'occurrence la souveraineté, les droits de l'homme, l'urgence humanitaire, et il n'existe pas de définition univoque des « intérêts vitaux » en dehors desquels l'Etat est censé se retenir d'utiliser son veto. Or, l'idée d'une restriction commune du droit de veto repose sur la présomption d'une compréhension et d'une interprétation commune de ces concepts. Pour accepter de ne pas recourir au droit de veto en situation d'urgence humanitaire, il faut d'abord s'assurer que les Français, les Anglais, les Américains, les Chinois et les Russes ont la même définition de l'« urgence humanitaire ». Or, c'est loin d'être le cas, comme le rappelle Falk qui en déduit qu'une restriction du droit de veto n'est pas « politically acceptable at the present time »¹⁵⁸⁹.

En l'absence d'une réforme du droit de veto, et si un veto bloque une intervention qui semble néanmoins nécessaire et urgente, on devrait considérer que la majorité des membres du CS peuvent délivrer une sorte d'« autorisation morale »¹⁵⁹⁰. Autrement dit, même en l'absence de réforme formelle, il est peut-être possible de faire évoluer les choses en accordant davantage de poids, même s'il n'est « que » symbolique, à la majorité dans les processus décisionnels onusiens.

Toute réforme impliquant une action formelle de l'ONU a peu de chance d'avoir lieu dans un avenir raisonnablement proche. Lorsque nous parlons d'action *formelle*, nous voulons dire, par exemple, qu'il est assez peu probable que le CS soit formellement élargi, mais davantage probable que, dans les faits, il soit de plus en plus concurrencé par un G20 dont la compétence pourrait s'étendre, c'est-à-dire qui pourrait aborder des problèmes de sécurité humaine, comme le pense à juste titre Védrine. L'ONU évoluera dans les faits, mais la probabilité d'une réforme formelle est très mince, surtout concernant le CS¹⁵⁹¹. C'est ce que présupposent Buchanan et Keohane lorsqu'ils défendent un modèle alternatif « feasible, since formal UN action would not be

¹⁵⁸⁸ V. E. Parsi [2006], p. 118.

¹⁵⁸⁹ R. A. Falk [2008], p. 155.

¹⁵⁹⁰ T. Coady [2002], p. 26.

¹⁵⁹¹ N. J. Wheeler [2001a], p. 159.

necessary to implement it »¹⁵⁹². Lorsque faisabilité équivaut à exclusion du cadre onusien, il faut effectivement privilégier les propositions qui, pour être réalisées, n'impliquent pas d'action formelle de l'ONU.

B/ Une communauté d'Etats démocratiques liés par un traité

L'idée d'une communauté, d'une ligue, d'une alliance, d'une coalition, d'un concert des Etats démocratiques n'est pas nouvelle. Elle est même, d'une certaine manière, banale. Dans l'air depuis le début des années 80, elle semble même avoir été réalisée. Il existe en effet une Communauté des démocraties (CD), organisation intergouvernementale de pays démocratiques et en voie de démocratisation, créée en 2000 à l'initiative de Madeleine Albright et organisée en caucus à l'AG depuis 2004. Le fait qu'elle soit relativement confidentielle – qui connaît son existence, sa composition, son rôle ? – est sans doute un aveu d'impuissance, que certains interprètent comme la preuve qu'un tel projet ne peut pas fonctionner¹⁵⁹³.

L'idée est développée par des internationalistes réputés, tels que Ivo Daalder (démocrate, conseiller de Clinton et d'Obama) et James M. Lindsay depuis 2004¹⁵⁹⁴, Anne-Marie Slaughter et G. John Ikenberry¹⁵⁹⁵. Elle est également très en vogue dans les cercles républicains : John McCain défend, le 1^{er} mai 2007, dans un discours sur la politique étrangère à la Hoover Institution, une « League of Democracies » qui « could act where the UN fails to act, to relieve human suffering in places like Darfur ». Il promet, s'il est élu président, d'organiser dans la première année de son mandat un Sommet des démocraties mondiales pour réfléchir à ce projet¹⁵⁹⁶. L'année suivante, le néoconservateur Kagan en fait également un cheval de bataille, dans un livre et les médias¹⁵⁹⁷. L'un et l'autre précisent que le but n'est pas de se substituer à l'ONU – pas plus que ne le fait le G8 explique Kagan – mais de le compléter. Le débat s'exporte aussi en Europe : l'ancien chef du gouvernement danois et Secrétaire général de l'OTAN Anders

¹⁵⁹² A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 19.

¹⁵⁹³ G. Evans [2008], p. 180.

¹⁵⁹⁴ I. H. Daalder et J. M. Lindsay parlent d' « Alliance of Democracies » en [2004] mais, pour éviter l'ambiguïté de la notion qui pourrait renvoyer à une alliance militaire, ils préfèrent parler de « Concert of Democracies » en [2007].

¹⁵⁹⁵ Le rapport final du Princeton Project on National Security qu'ils co-dirigent propose une « Charter for a Concert of Democracies » : *Forging a World Under Liberty and Law: U.S. National Security in the 21st Century*, 27 septembre 2006, p. 61, en ligne : < <http://www.princeton.edu/~ppns/report/FinalReport.pdf>>.

¹⁵⁹⁶ Senator McCain Addresses the Hoover Institution, 1 May 2007, en ligne : <

<http://www.cfr.org/publication/13252>>.

¹⁵⁹⁷ R. Kagan [2008a] et [2008b].

Fogh Rasmussen parle d'une « alliance des démocraties ». L'idée part d'ailleurs de la restriction géographique de l'Organisation du Traité *de l'Atlantique Nord* : la ligue des démocraties proposée permettrait d'intégrer, en plus de celles qui sont déjà dans l'OTAN, des Etats tels que l'Inde, le Brésil, le Japon, l'Australie, l'Afrique du Sud, la Corée du Sud, la Nouvelle-Zélande, Israël, le Botswana, le Costa Rica, le Pérou, etc.

Dans un article influent, Buchanan et Keohane ont développé l'idée que l'autorité légitime, en matière de guerre préventive en général mais aussi pour l'intervention humanitaire, pourrait être incarnée par une « coalition of reasonably democratic states » davantage que par le CS¹⁵⁹⁸. Ils parlent d'Etats « raisonnablement » démocratiques, au sens de gouvernements représentatifs issus d'élections libres, car le but du filtre n'est pas de ne sélectionner que les démocraties d'Amérique du Nord et d'Europe occidentale, mais d'exclure les pays qui sont d'indubitables violateurs des droits de l'homme. L'idée est donc de commencer avec un noyau dur comprenant, par exemple et en plus des Etats-Unis et de l'UE, l'Australie, le Canada, le Chili, le Costa Rica, le Japon, l'Afrique du Sud et la Corée du Sud¹⁵⁹⁹. Il n'y aurait donc pas, contrairement à l'OTAN, de critère géographique. Ce noyau pourrait ensuite sélectionner de nouveaux membres, à travers un processus transparent et des critères publics, afin de permettre à la coalition de se développer. Buchanan et Keohane ne sont pas naïfs, ils ne partent pas du principe que les démocraties sont parfaites et agissent toujours selon la moralité cosmopolite qui constitue leur cadre conceptuel, mais ils considèrent que, relativement au reste, elles ont plus de chance de le faire : « they may not be morally reliable agents, but *comparatively* they are more reliable than autocracies »¹⁶⁰⁰.

Tesón, dans un premier temps, a soutenu avec enthousiasme cette solution, au motif que les gouvernements démocratiques satisfont deux conditions essentielles qui sont compatibles avec son cadre conceptuel cosmopolite et kantien : ils sont engagés dans la défense de ce qu'il appelle les « liberal values », c'est-à-dire plus généralement les droits de l'homme, et ils peuvent parler pour leurs citoyens, puisqu'ils les représentent réellement¹⁶⁰¹. Parce que la communauté des Etats démocratiques, comme toute communauté, peut échouer à prendre une décision, à tomber

¹⁵⁹⁸ A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 18.

¹⁵⁹⁹ *Ibid.*, p. 18-19.

¹⁶⁰⁰ *Ibid.*, p. 19.

¹⁶⁰¹ F. Tesón [2006a], p. 108.

d'accord, en l'occurrence à autoriser l'intervention, il a même un instant supprimé la condition de la collectivité et pensait alors qu'un seul Etat pouvait faire l'affaire¹⁶⁰².

Cette coalition d'Etats démocratiques, contrairement à celles qui peuvent exister aujourd'hui, ne serait pas *ad hoc* mais liée par un traité. C'est la nouveauté essentielle de cette option : *la source de l'autorité légitime serait contractuelle*. L'hypothèse d'un traité est examinée par plusieurs auteurs, dont Buchanan, qui pense que la stratégie la plus prometteuse est la création d'un « treaty-based, rule-governed liberal-democratic regime for armed intervention »¹⁶⁰³. Ce traité préciserait les critères, très sélectifs, devant être satisfaits pour permettre l'intervention si l'autorisation du CS fait défaut¹⁶⁰⁴. C'est l'option développée dans l'article avec Keohane. Il faut noter que, douze ans avant eux, Hoffmann l'avait déjà envisagée :

« a treaty, open to (but unlikely to be signed by) all states, that would define rigorously the circumstances in which collective intervention for humanitarian purposes could be undertaken, for a limited period, by a group of states whose action would be authorized by a strong majority of the treaty's signers. The nations would act through a secretariat set up under the treaty, and would report all plans for action to the UN Security Council, which could at any time order the end of sanctions taken under the treaty. »¹⁶⁰⁵

Il a conscience que les interventions issues d'un tel traité risquent fort d'être appelées « impérialistes », mais note que ce risque doit être évalué par rapport au « price of indifference »¹⁶⁰⁶.

L'un des avantages de cette solution est qu'elle ne nécessite pas d'action onusienne et que rien, ni personne, ne pourrait empêcher ces Etats démocratiques de se réunir et de former cette coalition. Par ailleurs, il ne s'agit pas, expliquent les auteurs, de remplacer le CS. La coalition des Etats démocratiques serait plutôt une institution subsidiaire vers laquelle on ne pourrait se tourner *que* si une demande d'action présentée au CS n'aboutit pas¹⁶⁰⁷. Ce qui signifie également – autre avantage – que cette possibilité pourrait exercer une pression sur le CS l'incitant à agir, ou le dissuadant de ne pas agir, s'il veut éviter que la décision soit transférée à une autre autorité sur

¹⁶⁰² *Ibid.*, p. 107.

¹⁶⁰³ A. Buchanan [2004], p. 440.

¹⁶⁰⁴ *Ibid.*, p. 450.

¹⁶⁰⁵ S. Hoffmann [1992], p. 41.

¹⁶⁰⁶ *Ibid.*

¹⁶⁰⁷ A. Buchanan et R. O. Keohane [2004], p. 20.

laquelle il n'a aucun contrôle. Buchanan et Keohane parlent d'une « healthy competition with the UN system »¹⁶⁰⁸. Farer, également, note que le CS pourrait toujours voter une résolution pour empêcher l'intervention. Cela ne remet donc pas en cause les fondements du droit international puisqu'il est toujours requis pour autoriser l'emploi de la force, pas positivement (c'est le traité et non le CS qui autorise les Etats en question à agir), mais négativement (le CS peut empêcher cette action, ou au moins la déclarer illégale). Farer imagine également que l'on doive rendre des comptes au CS, c'est-à-dire que l'intervention soit motivée et lui soit expliquée¹⁶⁰⁹.

L'idée, bien entendu, ne plaît pas à tout le monde, et les critiques fusent. Tesón, notamment, au départ très enthousiaste, s'est ensuite rétracté, pour deux raisons. D'une part, parce que le concept de « droits de l'homme », sur lequel est en partie bâti cette coalition, est aisément manipulable, en développant des stratégies pour diluer la critique des violations des droits de l'homme. L'une d'entre elles consiste à faire valoir l'équivalence des droits civils et politiques et des droits sociaux et économiques. De ce point de vue, ironise-t-il, « Cuba is no worse than Norway »¹⁶¹⁰. Une autre stratégie consiste à dénoncer les violations commises aussi par les démocraties libérales occidentales, en exagérant leur gravité : la torture ou les tribunaux militaires américains sont ainsi utilisés pour relativiser les crimes de masse commis, par exemple, en Corée du Nord¹⁶¹¹.

D'autre part, poursuit Tesón, parce que cette coalition des Etats démocratiques pourrait devenir, comme les Nations Unies, le lieu de luttes de pouvoir et le moyen, pour la plupart des Etats, de s'opposer à ce qui est perçu comme l'impérialisme des Etats-Unis, en contestant ses choix, ses décisions, indépendamment de leur bien-fondé humanitaire. Il vise ici l'opposition internationale à l'intervention en Irak, avec ce biais néoconservateur et interventionniste qui lui est propre et que nous ne partageons pas. Tesón a du mal à concevoir que, si les démocraties en question se sont opposées aux Etats-Unis sur ce point, ce n'était pas nécessairement pour contrer ses inquiétantes ambitions hégémoniques, mais tout simplement parce qu'elles considéraient que l'intervention n'était pas une bonne chose, ni pour le peuple irakien, ni pour l'équilibre régional, ni pour la paix et la sécurité dans le monde.

¹⁶⁰⁸ *Ibid.*

¹⁶⁰⁹ T. J. Farer [1993b].

¹⁶¹⁰ F. Tesón [2006b], p. 769.

¹⁶¹¹ *Ibid.*, p. 769-770.

Evans ajoute que cette solution n'est pas institutionnellement viable en raison des différences et des dissensions au sein même du camp démocratique : des pays comme l'Inde ou l'Afrique du Sud vivent peut-être la fracture Nord-Sud comme étant plus vive que celle entre pays démocratiques et pays non-démocratiques. C'est, explique-t-il, ce qui a rendu la Communauté des Démocraties (CD) impotente et invisible. Evans pense par ailleurs que cette coalition ne serait pas efficace pour résoudre les problèmes visés, qui ne se réduisent pas qu'aux urgences humanitaires puisque l'ambition est également, chez Kagan, de contrer le terrorisme islamique, la prolifération nucléaire et le changement climatique¹⁶¹².

C/ Un organe indépendant

L'idée générale est de remplacer les intérêts nationaux par des intérêts globaux dans la prise de décision. Idéalement, on pourrait penser à un Parlement mondial – idée ancienne qui a été plus ou moins abandonnée¹⁶¹³. Le but est de s'assurer, autant que faire se peut, que ceux qui prendront la décision d'intervenir ou de ne pas intervenir ne le feront pas pour défendre leurs intérêts propres. L'intégrité institutionnelle découle en partie de l'indépendance, c'est-à-dire du fait que ceux qui prennent la décision n'ont aucun intérêt personnel à ce que le résultat aille dans un sens ou dans un autre – comme c'est le cas dans la CIJ et la CDI par exemple. Pour ce faire, et puisque ni le CS, même réformé, ni une coalition d'Etats démocratiques ne peuvent garantir une telle impartialité, on peut imaginer la création d'un nouvel organe.

L'idée n'est pas nouvelle puisqu'a été créé en juillet 1983, en dehors du cadre des Nations Unies, une « Commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales », après que l'AG ait demandé, deux ans plus tôt, au Secrétaire général de « recueillir les vues des gouvernements sur la proposition tendant à promouvoir un nouvel ordre humanitaire international »¹⁶¹⁴ et que l'un des résultats de cette consultation ait été une « proposition concernant la création, en dehors du cadre des Nations Unies, d'une commission indépendante pour l'étude des questions humanitaires internationales, composée de personnalités connues pour

¹⁶¹² G. Evans [2008], p. 180.

¹⁶¹³ Voir D. Held [1995] ; Daniele Archibugi, « From the United Nations to Cosmopolitan Democracy », in D. Archibugi et D. Held (eds), *Cosmopolitan Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1995 ; Richard Falk et Andrew Strauss, « On the Creation of a Global Peoples Assembly: Legitimacy and the Power of Popular Sovereignty », *Stanford Journal of International Law*, 36:2, 2002, p. 191-219 et « The Deeper Challenges of Global Terrorism: A Democratizing Response », in D. Archibugi (ed.), *Debating Cosmopolitics*, London, Verso, 2003.

¹⁶¹⁴ A/RES/36/136 (1981).

leurs idées humanitaires ou possédant une vaste expérience des affaires nationales ou internationales »¹⁶¹⁵.

La Commission a été remplacée en 1988 par un Bureau indépendant pour les questions humanitaires, ayant les mêmes objectifs, c'est-à-dire « soit étudier certaines questions humanitaires spécifiques qui ont jusqu'à présent été relativement négligées, soit réclamer des solutions mieux adaptées aux réalités nouvelles ; définir les démarches qui permettraient à la communauté internationale d'agir plus efficacement et formuler des propositions concrètes et pragmatiques à cette fin ; mieux sensibiliser la population aux situations qui engendrent et perpétuent la souffrance humaine ; renforcer les initiatives prises aux niveaux gouvernemental et non gouvernemental pour susciter les changements et ajustements nécessaires »¹⁶¹⁶. Il ne s'agit donc pas spécifiquement d'aider ou remplacer le CS dans la prise de décision conduisant à l'intervention humanitaire, mais l'idée est bonne et mérite d'être développée.

Notons, avant d'aller plus loin, qu'il est assez étonnant que l'existence même de ce Bureau soit quasi-confidentielle. Il n'est cité nulle part, on ignore tout de sa composition, et même s'il existe encore. Par ailleurs, le fait qu'il s'agisse d'un Bureau indépendant, c'est-à-dire en dehors du cadre onusien, incite à se demander si l'organe dont on peut souhaiter la création en matière d'intervention est plus utile en dehors ou au sein du système onusien.

Il faut effectivement se poser deux questions préalables : d'une part, l'institution dont on propose la création se trouve-t-elle en dehors ou au sein du cadre onusien ? Autrement dit, s'agit-il d'un comité indépendant ou bien d'un organe supplémentaire ? Les deux options sont envisagées dans les solutions que nous examinerons. D'autre part, s'agit-il d'aider ou de remplacer le CS, c'est-à-dire de qualifier seulement l'urgence humanitaire, en laissant au CS le soin de décider d'intervenir, ou bien de qualifier et de décider à sa place ? Encore une fois, les deux options sont envisagées, mais l'une est clairement plus irréaliste que l'autre.

1) Un organe judiciaire

¹⁶¹⁵ A/RES/37/201 (1982).

¹⁶¹⁶ A/51/454 (1996), p. 6.

Deux auteurs en particulier, Tesón et Pogge, pensent que cet organe indépendant doit être judiciaire, c'est-à-dire qu'il doit s'agir d'une Cour¹⁶¹⁷.

a) La « Court of Human Security » de Tesón

Tesón propose la création d'une nouvelle Cour internationale, qu'il appelle « the Court of Human Security », composée de juges à la fois spécialistes des questions de droits de l'homme et de sécurité humaine et – ajoute-t-il – « demonstrably committed to the respect of human rights and genuine democracy »¹⁶¹⁸. Il insiste sur le critère de l'indépendance : le processus de sélection des juges doit s'assurer qu'ils sont aussi indépendants que possibles des gouvernements – ce qui n'est pas le cas, selon lui, de ceux de la CIJ, dont l'impartialité est discutable comme en témoignerait leur position sur le mur construit par Israël. Le rôle de cette Cour de la Sécurité Humaine serait d'examiner *ex ante* des propositions d'intervention et d'émettre, ou refuser, des « mandats » d'intervenir. Ces mandats ne seraient pas contraignants « since military action is always permissible, not obligatory »¹⁶¹⁹. Tesón a conscience que sa proposition peut sembler utopique, mais il ne voit pas en quoi elle l'est davantage que ne l'étaient, avant leur création, la CIJ ou la CPI.

b) La Cour de Pogge

Le veto permet à un seul Etat de bloquer une résolution. Et, comme les résolutions en question proposent non pas d'empêcher mais d'autoriser l'emploi de la force, le veto a un sérieux biais anti-interventionniste : lorsqu'il bloque une résolution, il bloque une intervention. Pour résoudre la difficulté, on peut envisager soit de supprimer ou restreindre l'usage du veto, comme nous l'avons vu, soit de le conserver mais de renverser ce qu'on lui soumet : plutôt que des

¹⁶¹⁷ D'autres évoquent cette piste sans la développer. G. R. Lucas Jr. [2003], p. 132, par exemple, pense qu'un « appropriate international tribunal » pourrait autoriser l'intervention unilatérale, mais il n'explique pas de quel tribunal il s'agit.

¹⁶¹⁸ F. Tesón [2006b], p. 771.

¹⁶¹⁹ *Ibid.*, p. 772.

résolutions *autorisant* l'emploi de la force, des résolutions *empêchant* l'emploi de la force. De cette manière le veto sera compatible avec l'interventionnisme. Pour ce faire, il faudrait créer en amont une autre entité permettant l'emploi de la force.

Pogge propose un organe judiciaire, une Cour¹⁶²⁰. Celle-ci aurait la capacité de qualifier une situation d'urgence humanitaire et d'autoriser l'intervention des Etats. L'intervention aurait lieu à moins que le CS ou l'AG ne votent une résolution s'y opposant. Le problème du veto ne se pose plus car Pogge renverse le sens de la machine : les anti-interventionnistes ne peuvent plus utiliser leur veto pour bloquer une résolution autorisant l'emploi de la force, ils doivent faire passer eux-mêmes une résolution pour bloquer l'emploi de la force qui a été autorisé par la Cour – ce qui est quasi impossible dans les faits puisque cette résolution anti-interventionniste pourra à son tour être facilement bloquée par l'un des membres permanents.

Prenons un exemple. Il y a une urgence humanitaire dans le pays A. Dans l'état actuel des choses, le CS doit passer une résolution autorisant l'emploi de la force. L'un de ses membres permanents, probablement la Chine et/ou la Russie, bloque la résolution. L'intervention n'est pas autorisée. Dans l'hypothèse d'une solution à la Pogge, la Cour autorise l'emploi de la force. Si la Chine ou la Russie veut l'empêcher, elle devra passer une résolution, que d'autres membres permanents, interventionnistes, pourront bloquer. La résolution empêchant l'intervention ne passera jamais. L'intervention pourra avoir lieu.

La situation peut être plus clairement formulée en termes de « feu vert » et « feu rouge »¹⁶²¹. L'approche par le « feu vert » consiste à dire que pour avoir lieu, une intervention doit être *autorisée* par le CS. Celle par le « feu rouge » consiste à dire que l'intervention peut avoir lieu à moins d'être spécifiquement *interdite* par le CS. Ce que fait Pogge, finalement, c'est passer du vert au rouge, grâce à l'institution d'une Cour.

c) Un organe judiciaire est problématique

La nature judiciaire de l'organe proposé par Tesón et Pogge ne se justifie que dans la mesure où il s'agit de prendre une décision, d'émettre un jugement qui aura force de loi, c'est-à-dire qui devra être appliqué. C'est pourquoi l'un comme l'autre pensent que cette Cour doit non

¹⁶²⁰ T. Pogge [2006].

¹⁶²¹ Distinction faite par R. Thakur [2006a], p. 260.

seulement *qualifier* l'urgence humanitaire mais aussi *autoriser* l'usage de la force. Or, cela pose plusieurs problèmes.

Premièrement, cela implique une révision de fond en comble des bases de l'emploi de la force en droit international puisque, selon la Charte, seul le CS est habilité à l'autoriser. Cet aspect rend la réforme proposée encore moins probable, encore plus irréaliste. Deuxièmement, on parle du pouvoir d'autoriser l'intervention des Etats, mais desquels ? La Cour se contente-t-elle de qualifier une situation d'urgence humanitaire et d'autoriser *ipso facto* l'intervention de n'importe quel Etat, doté de n'importe quelle motivation, dans n'importe quelles conditions ? Troisièmement, rien n'oblige les Etats à se plier aux décisions de cette institution. Elle peut « autoriser », mais pas contraindre, et les Etats peuvent tout simplement ignorer l'appel¹⁶²². Quatrièmement, il pourrait y avoir un problème de temporalité. Depuis 1948, on émet régulièrement l'hypothèse que la CIJ puisse « revoir » les décisions du CS¹⁶²³. Si cette hypothèse reste marginale, c'est qu'il est difficilement envisageable de l'appliquer à des situations d'urgence humanitaire¹⁶²⁴ : le temps de la justice est long, la délibération judiciaire est moins réactive qu'une réunion du CS.

Pour toutes ces raisons, nous ne pensons pas que la nature judiciaire de l'organe proposé soit une nécessité : elle n'apporte rien, et au contraire pose problème. L'organe dont nous envisageons la création n'est pas judiciaire : il s'agit plutôt d'un Conseil ou d'un Comité.

2) Un « Conseil humanitaire »

Pour être précis, il faut diviser la proposition en fonction de ses éléments.

Premièrement, le *statut* : en dehors ou au sein de l'ONU ? Il est tentant de penser à un Conseil véritablement « indépendant », comme le fait Aguilar dans une proposition intéressante et détaillée, c'est-à-dire en dehors du cadre onusien. Cette indépendance, explique-t-elle, lui permettrait de se saisir lui-même, et donc d'émettre des avis non-sollicités, plutôt que ne réagir qu'aux demandes du CS. Cela ne l'empêche pas, paradoxalement peut-être, de rester financé par

¹⁶²² A. Hehir [2008], p. 130.

¹⁶²³ Est-ce à la CIJ ou à la CPI que pense D. Archibugi [2005], p. 223 et 224, lorsqu'il écrit que le CS pourrait s'appuyer sur l'expertise de la « World Court » ? L'expression est ambiguë.

¹⁶²⁴ L. Henkin [1994], p. 395.

l'ONU¹⁶²⁵. Nous nous demandons toutefois s'il n'y a pas davantage à perdre qu'à gagner à établir cette institution en dehors du cadre onusien. Malgré tous ses défauts, et nous avons vu sans concessions ceux du CS, l'ONU reste la seule organisation véritablement globale, « la principale institution compétente pour la constitution, la consolidation et l'utilisation de l'autorité de la communauté internationale »¹⁶²⁶ et, pour cette raison, elle conserve toujours une certaine légitimité – dont pourrait bénéficier ce Conseil humanitaire s'il était établi en son sein, et qui pourrait lui manquer s'il ne l'était pas. Mieux vaut que ce Conseil soit perçu comme représentant directement l'ONU, comme le souhaite Hehir¹⁶²⁷, plutôt que des Etats ou même un groupe d'individus, aussi respectables soient-ils. Par ailleurs, le fait d'être un organe onusien n'exclut pas l'auto-saisine : le Statut de cette nouvelle institution peut tout à fait préciser qu'elle a le pouvoir de se saisir elle-même et de donner son avis, sans que le CS le lui ait préalablement demandé.

Par conséquent, nous avons tendance à privilégier une création au sein du cadre onusien, plutôt qu'en dehors. Conformément à l'approche graduelle défendue plus haut, cette position n'est qu'un premier choix, et l'alternative reste envisageable à titre subsidiaire : si la création au sein du cadre onusien échoue, mieux vaut une telle institution en dehors que nulle part.

Deuxièmement, la *mission* : s'agit-il de qualifier seulement l'urgence humanitaire, et donc de compléter et conseiller le CS, ou de qualifier et autoriser l'intervention, et donc de le remplacer totalement ? Ici encore, la solution la plus ambitieuse pourrait être tentante, surtout après la critique assez radicale du CS que nous avons faite plus haut. C'est ce que défendent Tesón et Pogge, avec leur Cour, et également Hehir, avec un organe onusien, non judiciaire mais ayant malgré tout la capacité d'autoriser l'intervention¹⁶²⁸. Comme nous l'avons déjà dit, cette hypothèse implique une refondation totale du droit international de l'usage de la force, et pour cette raison elle est la plus irréaliste, donc la moins probable. Or, une approche pragmatique doit tenir compte de la faisabilité des options envisageables, pas seulement de leur pertinence supposée dans un monde idéal qui n'est pas et ne sera jamais le nôtre.

¹⁶²⁵ M. Aguilar [2005], p. 19.

¹⁶²⁶ CIISE [2001], 6.8, p. 52.

¹⁶²⁷ A. Hehir [2008], p. 130.

¹⁶²⁸ *Ibid.*

Il pourrait être plus intéressant, car plus réaliste, de séparer ces deux étapes – qualification et autorisation – dans un premier temps. Nous précisons « dans un premier temps » car le but à long terme pourrait être de les réunir, mais en les distinguant pour l’instant on évite de proposer quelque chose d’impossible à accepter dans l’état actuel de la Charte, et l’on rend donc l’idée un peu moins improbable. Séparer ces deux étapes, donc, consisterait à confier au Conseil humanitaire la qualification et, littéralement, un rôle de « Conseil » : il s’occuperait de dire qu’il y a là telle urgence humanitaire et qu’il faudrait y répondre de telle manière – pas nécessairement ni toujours par une intervention militaire –, quel serait l’impact envisagé de l’intervention, mais aussi celui de la non-intervention, c’est-à-dire le prix de l’inaction. On peut également accorder à ce Conseil un rôle dans l’évaluation de l’intervention en cours et *ex post*¹⁶²⁹ – sur laquelle nous reviendrons.

La décision d’intervenir, elle, reviendrait toujours au CS. Le Conseil humanitaire n’aurait donc pas de pouvoir décisionnaire, et un poids « seulement » moral, mais considérable¹⁶³⁰. S’il a le soutien de l’AG, si ses membres ont un *ethos* largement respecté par l’opinion publique mondiale, il exercerait sur le CS une pression publique qui le forcerait, sinon à agir, au moins à devoir se justifier de ne pas le faire, à faire un travail d’argumentation qu’il peut ne pas faire dans le système actuel qui permet donc des décisions arbitraires.

Troisièmement, la *composition*. Il n’est pas ici question de juges, contrairement aux propositions de Tesón et Pogge. Le Conseil d’experts auquel pense Archibugi est composé de membres d’ONG reconnues (il cite Amnesty International et International Peoples Tribunal). L’idée est intéressante et revient souvent, mais elle est très insuffisante, voire problématique. Les membres d’ONG sont peut-être parmi les plus motivés mais pas forcément parmi les plus compétents, ni les plus objectifs, pour juger des situations complexes. Sans compter que nombre d’ONG ne sont que des paravents et agissent comme des bras de gouvernements, et le problème de la politisation se poserait donc. Nous ne rejetons pas la présence de membres de ce que l’on pourrait appeler la société civile globale, et dont Ryoa Chung a raison de dire qu’ils doivent être représentés « au niveau des instances décisionnelles »¹⁶³¹. Mais nous pensons qu’elle doit être compensée par d’autres forces.

¹⁶²⁹ M. Aguilar [2005], p. 20-21.

¹⁶³⁰ *Ibid.*, p. 20.

¹⁶³¹ R. Chung [2001], p. 156.

Il faut notamment ajouter des représentants du CICR, qui n'est pas une ONG. Aguilar pense également aux institutions régionales, comme le Service d'Aide Humanitaire de la Commission Européenne (ECHO)¹⁶³². Il faudrait savoir, toutefois, dans quelle mesure cela est véritablement compatible avec sa volonté de créer un « Comité indépendant », puisque la Commission européenne est une institution de l'UE qui pourrait, à terme, devenir une union politique. Dès lors, pourquoi l'UE et pas l'UA ou la Ligue Arabe ? En revanche, elle a raison de proposer d'associer les commissions onusiennes qui sont déjà impliquées dans les problématiques de l'intervention humanitaire. Le Haut Commissaire aux droits de l'homme, par exemple, ainsi que le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires, qui dirige le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA), pourraient faire partie de ce Conseil. En outre, nous proposons d'ajouter des personnalités éminentes issues du monde académique, en droit – des spécialistes de droit international humanitaire et droit international des droits de l'homme – mais aussi d'autres disciplines, comme les sciences politiques (relations internationales) et la philosophie. La Commission du droit international (CDI) pourrait jouer un rôle dans ce Conseil, pas nécessairement en en faisant partie intégrante, mais par exemple, comme le suggère Archibugi, en rédigeant des directives, que l'AG devra éventuellement approuver, sur le type de crise méritant le label « urgence humanitaire » et nécessitant une intervention militaire¹⁶³³.

Faut-il, par ailleurs, intégrer des représentants de gouvernements ? Lu le pense¹⁶³⁴. Nous n'en sommes pas convaincu, puisque l'un des enjeux est précisément d'éviter la politisation qui nuit tant à la crédibilité du CS. En outre, il faudrait pour éviter le problème de légitimité morale les sélectionner en fonction du respect des droits de l'homme dont ils font preuve, selon le principe des critères de Copenhague pour adhérer à l'Union Européenne, et ce genre de filtre est délicat à manipuler et pourrait sembler arbitraire (pourquoi untel et pas tel autre ?).

Enfin, pour répondre au problème du manque de représentativité du CS, il faudrait prendre un soin particulier, dans la composition et le choix des membres, à respecter un certain équilibre géopolitique – comme l'a bien fait la CIISE dont les membres sont australien, algérien, canadien, américain, russe, allemand, sud-africain, philippin, suisse, guatémaltèque et indien.

¹⁶³² M. Aguilar [2005], p. 20.

¹⁶³³ D. Archibugi [2005], p. 223.

¹⁶³⁴ C'est aussi ce que suggère C. Lu [2009], p. 95 et [2006], p. 153.

Quatrièmement, le processus de *nomination*. Les membres de ce Conseil seraient élus par l'AG. Aguilar ajoute que le choix devrait être confirmé par le CS par un vote à la majorité sans veto¹⁶³⁵. Nous ne pensons pas que cette condition supplémentaire soit nécessaire, étant donné les défauts du CS.

3) Une légion onusienne

Le Conseil qui vient d'être présenté répond à deux des trois questions annoncées dans l'introduction – qui qualifie et qui autorise – mais ne dit rien sur la troisième : qui, concrètement, intervient ? Par ailleurs, l'une des raisons pour lesquelles l'hypothèse d'une nouvelle institution autorisant l'usage de la force est problématique, qu'il s'agisse d'une Cour ou d'un organe non judiciaire, est, comme nous l'avons signalé précédemment, qu'elle pourrait autoriser mais pas contraindre, et que les Etats peuvent tout simplement ignorer l'appel. Il y a une réponse commune à ces interrogations, et cela pourrait être la création d'une légion onusienne, d'une force onusienne permanente.

L'idée, une fois de plus, n'est pas nouvelle puisqu'elle circule depuis la création de l'ONU, voire même plus tôt, à l'époque de la SDN¹⁶³⁶. Elle est permise par l'article 43 de la Charte, resté lettre morte. La création des Casques bleus, pour la crise du canal de Suez en 1956, allait dans le bon sens mais pas assez loin, puisqu'il s'agit d'une force composée d'éléments disparates, prêtés par les Etats membres. Plusieurs, dont Pearson et Stassen, défendent à l'époque la création d'une véritable armée onusienne (dès 1943 dans le cas de Stassen, qui est l'un des signataires de la Charte), mais la guerre froide paralyse toute initiative. Depuis, l'idée a peu avancé. Elle est évoquée par Boutros Boutros-Ghali dans son *Agenda pour la paix* (1992), et Conetta et Knight font quelques années plus tard une proposition détaillée d'une force de 15 000 personnes, qui évalue notamment les délais d'intervention, et même les coûts d'entretien¹⁶³⁷. La proposition que Stassen fait en 1994 nous semble plus intéressante : il parle d'une légion de 250 000 personnes, composée exclusivement de volontaires, servant pour un minimum de cinq ans. Les citoyens d'un seul Etat ne devraient pas pouvoir composer plus de 10% des effectifs totaux, et ceux des

¹⁶³⁵ M. Aguilar [2005], p. 20.

¹⁶³⁶ S. Kinloch-Pichat [2004], p. 15.

¹⁶³⁷ 1,6 milliards de dollars pour l'établir + 745 millions de budget annuel + 590 millions en cas de crise donc d'utilisation de la force à son plein potentiel (C. Conetta et C. Knight [1995] et [1998]).

membres permanents du CS devraient être exclus des postes de recrutement et de commandement (cette dernière mesure ne nous semble toutefois pas justifiée)¹⁶³⁸. Aujourd'hui, l'idée est soutenue par de nombreux internationalistes¹⁶³⁹, Hoffmann la trouve « sage et essentielle »¹⁶⁴⁰, et un sondage effectué en mai 2007 par l'institut World Public Opinion (WPO) et le Chicago Council on Global Affairs montre qu'elle est soutenue par une majorité de sondés dans 12 des 14 pays consultés (elle récolte notamment 77% des suffrages au Pérou, 75% en Arménie, 74% en France, 73% en Thaïlande et 72% aux Etats-Unis)¹⁶⁴¹. La communauté scientifique et l'opinion publique mondiale sont prêtes. Les gouvernements le seront-ils un jour ?

Conclusion

Le critère de l'autorité légitime pose plusieurs questions : qui qualifie l'urgence humanitaire ? Qui autorise l'intervention ? Qui intervient ? Il peut par ailleurs être traité de plusieurs manières, selon que l'on parle de la légitimité normative politique et morale ou de la légitimité descriptive sociologique, c'est-à-dire des perceptions. Dans les pages qui précèdent, nous espérons avoir satisfait cette complexité, tout en délivrant une réponse claire, que l'on peut désormais résumer.

Les critères de l'autorité légitime sont, dans l'ordre de priorité : l'efficacité, la légitimité morale, le multilatéralisme et la légalité. Il ne s'agit pas d'être soit totalement légitime, soit de ne l'être pas du tout, mais de l'être le plus possible. L'autorité est donc plus ou moins légitime selon qu'elle satisfait plusieurs ou un de ces critères, dans l'ordre donné. On peut ensuite appliquer cette grille de lecture aux autorités existantes, qui sont généralement présentées dans la cascade, ou la pyramide, suivante : le CS, l'AG, les organisations régionales, les coalitions *ad hoc*, les Etats individuels, les compagnies militaires privées. La question essentielle, ce faisant, est de savoir si l'on peut, et si l'on doit, passer la barrière du CS, considérer que d'autres autorités que lui puissent être légitimes, et donc que des interventions unilatérales, au sens de non autorisées par lui, donc illégales, puissent être acceptables. En mettant en évidence les nombreux défauts du

¹⁶³⁸ Voir H. E. Stassen [2004] et S. Kinloch-Pichat [2004], p. 135.

¹⁶³⁹ Dont D. Held [1995], p. 276 et A. Hehir [2008], p. 130. Voir R. Chung [2001], p. 157.

¹⁶⁴⁰ S. Hoffmann [2005], p. 35.

¹⁶⁴¹ The Chicago Council on Global Affairs & World Public Opinion, *World Publics Favor New Powers for the UN*, 9 May 2007, p. 2. En ligne : < http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/may07/CCGA+_UN_article.pdf>.

CS, nous sommes arrivé à la conclusion qu'ils étaient de nature à remettre en cause sa légitimité. Par conséquent, avec d'autres, nous avons pu passer cette barrière et poursuivre l'analyse. Aucune des autres options existantes, cependant, ne s'est avérée satisfaisante. Il a donc fallu, pour finir, imaginer les réformes susceptibles de créer à l'avenir des autorités légitimes plus satisfaisantes. Nous avons écarté les réformes onusiennes, qui ont peu de chance d'aboutir. Nous avons considéré avec intérêt l'idée d'une coalition d'Etats démocratiques liés par un traité, tout en soulignant ses limites. Nous avons finalement défendu la création d'un « Conseil humanitaire », dont nous avons précisé le statut, la mission et la composition, assorti d'une légion onusienne pour réaliser l'intervention à proprement parler.

Etant le premier des critères, la condition de tous les autres, le problème de l'autorité légitime est naturellement interconnecté à un certain nombre de questions qui seront traitées dans les chapitres suivants et que, pour finir, nous souhaitons poser.

Premièrement, la question du rôle des victimes. Certains communautaristes pourraient penser que l'autorité qui, en fin de compte, légitime l'intervention est celle des victimes elles-mêmes – pas au sens où elles l'autoriseraient institutionnellement, ni bien entendu où elles interviendraient elles-mêmes, mais au sens où elles la justifieraient moralement, justification qui pourrait tenir lieu d'autorisation morale. Dans quelle mesure faut-il donc, pour décider d'intervenir, tenir compte de l'avis des victimes ?

Deuxièmement, la question du respect du *jus in bello*. Le lien entre autorité légitime et *jus in bello* est en effet paradoxal, car plus l'autorité est légitime, plus elle peut d'une certaine manière prendre des libertés avec le droit international humanitaire (la conscience de faire partie ou d'agir au nom d'une autorité légitime peut conduire les soldats à commettre des abus) mais, plus elle le fait, moins elle apparaîtra légitime si cela se sait. C'est exactement ce qui s'est passé en Irak. Quel rôle faut-il donc accorder au respect du droit international humanitaire dans la théorie de l'intervention ? Autrement dit, quels sont les liens entre *jus ad bellum* et *jus in bello* dans le cadre de l'intervention humanitaire ?

Troisièmement, la question du devoir. Lorsque l'on demande « qui doit intervenir ? », on peut mettre l'accent sur le *qui*, comme on l'a fait ici, comme sur le *doit*, en demandant par exemple : parmi les agents de l'intervention, y en a-t-il qui ont une responsabilité particulière d'intervenir ?

Quatrièmement, la question de l'évaluation *ex post*. Nous n'avons pour l'instant considéré que l'autorité légitime *ex ante*, si l'on peut dire, c'est-à-dire celle qui autorise et/ou intervient. Mais, si l'on souhaite, ce qui sera le cas, qu'il y ait une évaluation pendant et après l'intervention, la question se reposera : quelle autorité légitime peut faire cette évaluation ?

Chapitre 7

La cause juste

Pourquoi intervenir ?

Pour *quoi* intervient-on ? La question de la cause juste est sans doute la plus spontanée de toute théorie de l'intervention, et nous avons vu précédemment qu'elle était également très ancienne. Elle est pourtant souvent bâclée, par des auteurs qui se contentent de formules vagues. Encore une fois, ce n'est pas de la négligence, mais de l'habileté, car plus la formule est vague, plus elle est malléable, et plus on peut y mettre ou y ôter ce que l'on veut, en fonction des circonstances. C'est ainsi qu'il faut comprendre que le mot d'Oppenheim - on intervient pour mettre fin à ce qui « choque la conscience de l'humanité » - soit repris en cœur : il est bien pratique, car signifie en fin de compte assez peu de choses, comme nous l'avons déjà noté dans le chapitre historique.

Ce critère de la « conscience de l'humanité » est naïf en ce qu'il ne tient pas compte du fait que cette conscience est une variable historique qui dépend du contexte. Singer a raison de rappeler que, selon où l'on se place dans le temps et l'espace, l'époque et l'endroit, cette conscience a été et est encore choquée par « such things as interracial sex, atheism, and mixed bathing ». Et il ajoute : « we know that when international lawyers talk of acts that shock the

conscience of humanity they don't mean things like *that*, but how can we specify precisely what they do mean? »¹⁶⁴². C'est tout le problème.

Vincent parle des « crimes choquant la conscience »¹⁶⁴³, Walzer d'une « urgence suprême »¹⁶⁴⁴, Wheeler des « urgences humanitaires suprêmes »¹⁶⁴⁵, Pogge des « violations massives des droits de l'homme »¹⁶⁴⁶, Lepard simplement des « violations des droits de l'homme »¹⁶⁴⁷, Greenwood de « mort et souffrance à grande échelle »¹⁶⁴⁸ et Finnemore de « violence humaine »¹⁶⁴⁹. Toutes ces formules sont bien trop vagues : qui détermine ce qui constitue une urgence ? Comment distinguer une urgence suprême d'une urgence non suprême ? De la violation de quels droits parle-t-on ? De quelle souffrance ? A partir d'où commence la « grande échelle » ? Toutes les « violences humaines » sont-elles concernées ?

Ceux qui parlent d'intervenir « pour les droits de l'homme » devraient savoir – outre le fait que l'on ignore de quels droits il s'agit – qu'il y a plusieurs manières d'intervenir militairement pour les droits de l'homme, et que l'intervention humanitaire n'est que l'une d'entre elles. Il y a au moins trois sortes d'interventions armées en lien avec les droits de l'homme¹⁶⁵⁰ : la lutte pour l'auto-détermination et la libération nationale, les interventions pro-démocratiques visant à renverser des régimes autoritaires et, enfin, l'intervention pour mettre fin à des atrocités en cours, c'est-à-dire l'intervention humanitaire proprement dite. Nous ne nous intéressons ici qu'à cette dernière catégorie.

La formule de Caney est encore plus problématique, puisqu'il parle seulement de bien-être : « I shall define an intervention as a humanitarian intervention if one of its central aims is to protect the welfare of the members of another state »¹⁶⁵¹. Ce parti pris de ne pas se baser sur des droits mais seulement sur la notion de bien-être peut se comprendre dans l'absolu mais il pose de sérieuses difficultés pratiques : les droits ont l'avantage d'être à peu près définis, on sait *grosso modo* ce qu'ils sont, on peut toujours discuter au sujet de la sélection (lesquels doivent donner lieu à une intervention ?), l'extension peut donner lieu à des débats mais la compréhension est

¹⁶⁴² P. Singer [2004], p. 123.

¹⁶⁴³ R. J. Vincent [1986], p. 126-127.

¹⁶⁴⁴ M. Walzer [2006], p. 449.

¹⁶⁴⁵ N. J. Wheeler [2000a], p. 34.

¹⁶⁴⁶ T. Pogge [2003], p. 93.

¹⁶⁴⁷ B. D. Lepard [2002], p. xi.

¹⁶⁴⁸ C. Greenwood [1993], p. 34.

¹⁶⁴⁹ M. Finnemore [2003], p. 53.

¹⁶⁵⁰ O. Schachter [1991], p. 117-118.

¹⁶⁵¹ S. Caney [2000], p. 119.

légalement déterminée (il existe des définitions, dans la DUDH et les deux pactes). En revanche, le bien-être est une notion très vague, qui permet donc beaucoup plus d'abus : on peut plus facilement prétendre intervenir au nom d'un « bien-être » flou que de droits.

Ce manque de précision n'est pas qu'une frustration pour les chercheurs et une aubaine pour les politiciens : il est également ce qui permet les abus, car si l'on ne dit pas quels droits de l'homme sont concernés, si l'on ne précise pas la nature et surtout l'ampleur de la « violence humaine » dont on parle, si l'on n'explique pas en quoi une urgence peut être « suprême » et l'autre non, alors peut se déclarer « humanitaire » quasiment n'importe quelle intervention, et c'est la porte ouverte à l'usage prétextuel du concept qui nuit tant à sa crédibilité.

Il est donc important de procéder à une analyse détaillée de ce que devrait être la juste cause d'une intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires. On distingue généralement quatre critères¹⁶⁵² : la nature du dommage (I), son ampleur (II), la question de son intentionnalité (III), et sa temporalité (IV). Nous en ajouterons un cinquième : l'hypothèse d'une cause juste *faussée* par l'opportunisme des victimes (V).

I- La nature du dommage

Il y a au moins trois manières d'aborder la question de la nature de la cause juste. (A) Certains auteurs utilisent une formulation en termes de droits : puisque l'intervention humanitaire est définie comme celle visant à prévenir ou mettre fin à des violations massives de droits de l'homme, déterminer la cause juste revient finalement à dire de quels droits il s'agit. (B) La plupart des auteurs utilisent une formulation en termes d'exactions : ils dressent une liste des crimes qui, selon eux, constituent des causes justes d'intervention. Ces deux approches sont possibles, et nous les explorerons, mais elles posent également un certain nombre de problèmes. (C) Nous défendrons donc, pour finir, une troisième approche, qui consiste à formuler la question en termes de dommage, sans nécessairement préciser quels sont les droits violés et quels sont les crimes causant ces dommages.

A/ La formulation en termes de droits : la violation de quels droits de l'homme ?

¹⁶⁵² E. A. Heinze [2009], p. 43.

L'humanitaire est une notion très vague qui désigne globalement ce qui vise au bien de l'humanité. Cette description étant assez peu informative, on tente généralement de la préciser en parlant de droits de l'homme. L'intervention humanitaire serait celle visant à protéger les droits de l'homme. Mais lesquels ? Ce que l'on désigne par « les droits de l'homme » est un ensemble très vaste de droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels les plus divers, qui ne correspondent certainement pas tous à ceux auxquels on pense lors d'une intervention humanitaire. Il faut donc préciser.

D'abord, il faut clarifier la question de l'universalité. Si l'intervention se fait au nom de l'humanité, c'est qu'elle a la prétention de protéger des droits qui lui sont inhérents, des droits qu'il suffit d'être humain pour avoir, des droits que tous les humains ont indépendamment de leur situation individuelle. C'est donc, en quelque sorte, l'universalité des droits en question qui justifie le fait qu'un Américain, par exemple, s'intéresse à ceux d'un Somalien : parce que ce qui est en jeu est précisément ce qui ne devrait faire aucune différence entre l'Américain et le Somalien. Les droits de l'homme peuvent en principe être revendiqués également par tous, puisque tous les humains sont par définition égaux dans leur humanité. Tous les êtres humains *ont* les mêmes droits de l'homme et peuvent les revendiquer également et de manière inaliénable mais, en pratique, tous n'en *jouissent* pas également. Il y aurait donc, dans les faits, une universalité de la possession, mais pas de l'application. C'est la raison pour laquelle la solidarité peut inciter ceux qui en jouissent à vouloir corriger la situation de ceux qui n'en jouissent pas, à travers différentes actions, dont ce que l'on appelle l'intervention humanitaire.

Cette universalité, à la fois juridiquement et politiquement consensuelle, donne toutefois lieu à un débat important¹⁶⁵³. Sans rentrer dans les détails, puisque là n'est pas notre objet, disons seulement qu'en ce qui concerne le cadre conceptuel du présent travail, nous renvoyons dos à dos l'universalisme radical, qui prétend que les droits de l'homme ne sont susceptibles d'aucune modification, compromis ou adaptation au vu des différences culturelles et historiques, et le relativisme radical, qui fait dépendre les droits des cultures et revient donc dans les faits à nier totalement l'idée même de droits de l'homme. Nous défendons un relativisme faible qui met l'accent sur l'universalité tout en reconnaissant que les droits en question sont parfois susceptibles d'aménagements culturels secondaires.

¹⁶⁵³ Voir J. Donnelly [2007], chapitre 3.

L'un des dangers de l'universalisme radical, en plus de sacrifier la diversité culturelle, est de conduire potentiellement à une forme d'impérialisme – et c'est précisément ce qui est en jeu dans le débat sur l'intervention humanitaire. Le relativisme faible, c'est-à-dire la relative universalité des droits de l'homme, est *au contraire* ce qui protège la population d'une conception locale arbitraire du bien et des dérives totalitaires, qu'elles soient nationales, régionales ou étrangères. La relative universalité des droits de l'homme est cette conception politique de la justice qui consiste à trouver l'équilibre entre certaines exigences minimales universelles et le respect des pratiques locales. Cela implique donc d'introduire une hiérarchie, ou en tout cas une distinction, entre un noyau dur de droits qui doivent rester universels, et d'autres qui peuvent être aménagés.

De ce point de vue, nous dirons que l'intervention humanitaire vise à prévenir ou stopper des violations graves et massives non pas « des droits de l'homme » en général, car cela n'aurait aucun sens, mais des droits *les plus* fondamentaux. En droit international des droits de l'homme, cette hiérarchie est discutable. On s'accorde généralement pour dire qu'il n'y a pas de hiérarchie des droits de l'homme, qu'ils sont indivisibles. Néanmoins, la pratique a tendance à montrer le contraire. La notion de *jus cogens*, par exemple, c'est-à-dire de « droit contraignant », qui désigne une norme impérative de droit international porteuse d'une valeur universelle d'intérêt vital¹⁶⁵⁴, n'est formellement reconnue que pour l'interdiction de la torture¹⁶⁵⁵. Par ailleurs, le droit international des droits de l'homme distingue des droits indérogeables, qui sont donc susceptibles de relever du *jus cogens*. Seuls quatre droits figurent dans les trois principales conventions (art. 4 PIDCP, art. 27 CADH et art. 15 CEDH) : le droit à la vie, le droit de ne pas être torturé ou de ne pas subir des traitements inhumains ou dégradants, le droit de ne pas être tenu en esclavage ou servitude et le droit à la non-rétroactivité de la loi pénale. Ils forment les droits les plus fondamentaux, le standard minimum des droits de l'homme, applicables à tous, partout, tout le temps. A ce titre on peut les considérer comme des normes impératives du droit international (ce qui n'est reconnu dans le droit positif que pour l'interdiction de la torture, en droit européen). Il faut ici faire plusieurs remarques.

¹⁶⁵⁴ « une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère » (art. 53 de la Convention de Vienne).

¹⁶⁵⁵ Voir la jurisprudence des chambres de première instance du TPIY (1998, 2001), de la Chambre des Lords britannique (arrêt Pinochet du 24 mars 1999) et de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt de Grand Chambre Al Adsani c/ Royaume-Uni du 21 novembre 2001) : « l'interdiction de la torture est devenue une règle impérative du droit international » (§ 61).

D'une part, le fait d'avoir le statut de droit indérogeable n'implique pas nécessairement l'obtention du statut de *jus cogens*. Le fait est, d'ailleurs, qu'ils sont même l'un et l'autre incompatibles : les droits indérogeables peuvent faire l'objet de réserves, puisque l'interdiction de dérogation ne vaut pas interdiction de réserve – ce qui n'est pas compatible avec le statut de *jus cogens*. D'autre part, indérogeable ne signifie pas absolu, comme le montre l'art. 2 de la CEDH dans le cas du droit à la vie : la mort peut être infligée légalement, en vertu de la législation (peine de mort) ou de la nécessité du recours à la force (légitime défense, arrestation, évaison, émeute, insurrection).

Il faut donc nuancer l'importance de ce noyau dur. Il ne signifie pas qu'il existe une liste précise de droits – ces quatre droits semblant plus fondamentaux que les autres – en vertu desquels un État peut légitimement intervenir dans un autre. L'intervention humanitaire n'étant pas un droit au sens positif du terme, comme nous l'avons vu dans le chapitre juridique, elle n'a pas de règles d'engagement précisant quels sont les droits visés. Ce qui signifie, et il est important de le comprendre, qu'il n'existe pas de cause *objective* à l'intervention humanitaire : elle n'est pas une réponse qui se déclenche automatiquement à chaque fois qu'un certain droit est violé dans le monde. Elle résulte d'une appréciation irréductiblement subjective d'une situation donnée, appréciation qui peut éventuellement conduire à une décision d'intervenir. La question est alors de savoir *qui* apprécie, qui juge, qui décide : c'est la question de l'autorité légitime que nous avons traitée dans le chapitre précédent.

Ce détour par le droit international des droits de l'homme a tout de même été utile pour justifier la méthode qui consiste à discriminer entre des droits pour la violation desquels il serait légitime d'intervenir et d'autres dont la violation ne serait pas « suffisante » pour déclencher une intervention. « Quels sont les droits de l'homme qui seraient bafoués au cas où les victimes ne seraient pas secourues ? » demande Bettati, qui répond : le droit à la vie, qui est inhérent à la personne humaine et doit être protégé par la loi (article 6 du Pacte sur les droits civils et politiques), le droit de « jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre » (article 12 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels) et le droit d'être à l'abri de la faim (article 11 du Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels)¹⁶⁵⁶.

C'est déjà ainsi l'on posait la question il y a plus d'un siècle, comme nous l'avons vu dans le chapitre historique. On répondait alors : les droits en question sont les droits à la vie, à la

¹⁶⁵⁶ M. Bettati [1991a], p. 655.

liberté et à la légalité. Certains élargissaient davantage ce cercle pour intégrer les droits les plus divers. Aujourd'hui, on peut dire qu'il y a un consensus, qui doit beaucoup à la pratique : le droit le plus fondamental qui a motivé les interventions considérées comme « humanitaires » dans l'histoire est le droit à la vie. Ce n'est pas au nom de la liberté d'expression, du droit à la propriété privée ou à l'instruction qu'un Etat envoie des troupes dans un autre, avec le coût humain et matériel que cela implique. L'intervention ôtera des vies, et cela ne peut se justifier que si elle en sauve davantage. C'est donc du droit à la vie dont on parle ici.

Heinze arrive au même résultat en utilisant Henry Shue. Les « basic rights » de Shue comprennent l'intégrité corporelle (droit de ne pas être tué, torturé, violé), la subsistance (droit à l'alimentation, des vêtements, un abri et des soins minimaux de santé) et certaines libertés, comme le droit à la liberté de mouvement. Heinze en déduit que Shue suggère qu'un droit en particulier est plus fondamental encore que tous ces droits fondamentaux, parce qu'il en est la condition : le droit à la vie. Il faut qu'il y ait de telles violations pour justifier l'intervention humanitaire parce que, précisément, l'intervention elle-même viole ces droits, notamment le droit à la vie¹⁶⁵⁷. Concrètement, en termes d'exactions, cela signifie que « humanitarian intervention must take place only when threats to human security involve killing, physically abusing, starving, enslaving, or forcibly expelling people from their homes »¹⁶⁵⁸.

B/ La formulation en termes d'exactions : quels crimes ?

1) Le noyau dur : génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l'humanité

L'intervention humanitaire s'appuie sur les critères traditionnels de la guerre juste : cause juste, bonne intention, proportionnalité, effet positif et dernier recours. Les deux derniers sont liés. En raison des risques liés à toute intervention militaire, les États n'acceptent l'idée d'une intervention que dans les situations les plus extrêmes. « Uniquement dans les cas extrêmes » précise le rapport de la CIISE¹⁶⁵⁹. La seule manière de garantir l'effet positif de l'intervention est

¹⁶⁵⁷ E. A. Heinze [2009], p. 44.

¹⁶⁵⁸ *Ibid.*

¹⁶⁵⁹ CIISE [2001], p. 35.

effectivement de n'intervenir qu'en dernier recours, si la situation est telle qu'elle ne pourrait pas être pire.

C'est la raison pour laquelle les articles 138-139 du document final du Sommet mondial de 2005, cités dans le chapitre terminologique, limitent la responsabilité de protéger à seulement quatre situations : « le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité ». Ces crimes constituent le noyau dur des causes justes et la base de toute théorie minimale de l'intervention humanitaire. Pour la communauté internationale, et surtout pour l'opinion publique, le génocide a une place à part : il représente le pire des crimes, le stade ultime des violations graves et massives des droits de l'homme. Ce statut n'est pas sans poser certains problèmes.

a) Le génocide

Le but de cette section n'est pas de remettre en cause l'idée qu'un génocide puisse être une cause juste d'intervention militaire : s'il est un cas qui n'est pas controversé, c'est celui-ci. Les difficultés commencent lorsque que l'on pose deux types de questions : non plus peut-on intervenir mais *doit-on* le faire – et nous avons montré dans le chapitre juridique qu'il n'y avait dans ce domaine aucune obligation légale – et non plus pour un génocide mais pour un massacre qui n'est pas qualifié de génocide, ou même pour un tout autre type d'exaction ou de catastrophe : c'est ce que nous examinerons ensuite. Pour l'instant, dans cette section sur le génocide, il faut s'interroger sur le rôle de la *qualification* de génocide, qui semble faire toute la différence puisqu'un massacre qui la reçoit n'est visiblement pas traité de la même manière qu'un massacre qui la reçoit pas. Il faut comprendre pourquoi, et ce que cela implique en matière d'intervention.

Cette question s'est posée dans le cas du Kosovo, et avec encore davantage de développements dans celui du Darfour.

1. La responsabilité de protéger et le débat sur la qualification de génocide au Darfour¹⁶⁶⁰

¹⁶⁶⁰ Une version précédente de cette section a fait l'objet d'une présentation au colloque de la SFDI et a été publiée : JB Jeangène Vilmer [2008a].

La situation au Darfour, qui aurait fait depuis 2003 plus de 300 000 morts et deux millions et demi de déplacés, représente clairement un manquement à la responsabilité – seulement morale puisqu'elle n'a pas d'existence juridique propre comme nous l'avons vu – de protéger. Parmi les raisons complexes susceptibles d'expliquer la relative inaction de la communauté internationale, le débat sur la qualification de génocide joue un rôle certain.

La question du Darfour se cristallise autour de celle de savoir si la situation peut ou non être caractérisée de génocide – comme si cette qualification activait la responsabilité de protéger qui sans elle reste lettre morte. Dans quelle mesure la qualification de génocide est-elle pertinente à l'égard de la responsabilité de protéger dans le cas du Darfour ? Pour le savoir, nous procéderons en deux moments, en examinant dans un premier temps le débat lui-même : les actes commis au Darfour peuvent-ils être qualifiés de génocide ? Et, dans un second temps, les conséquences d'une telle détermination : quelle est la pertinence et l'importance de la qualification de génocide relativement à la nécessité d'agir ?

1.1. Le débat sur la qualification de génocide

On peut résumer le débat sur la qualification de génocide au Darfour en trois étapes : les déclarations politiques, l'enquête juridique et l'opinion publique.

1.1.1. Les déclarations politiques

Les premières qualifications de génocide remontent au début de l'année 2004 et sont le fait d'associations, d'éditorialistes et de journalistes, surtout aux États-Unis. Puis, le débat s'invite dans la sphère politique. Le 22 juillet, le Congrès américain vote à l'unanimité une résolution qualifiant explicitement la situation de génocide. Le 9 septembre, Colin Powell et George Bush lui emboitent le pas. De nombreuses déclarations suivront.

Les États-Unis sont les premiers et à peu près les seuls à avoir officiellement qualifié la situation au Darfour de « génocide ». Pourquoi ? Comment expliquer l'attitude américaine ? En grande partie par des raisons électoralistes. En 2004, l'administration Bush avait au moins deux raisons de qualifier la situation au Darfour de génocide. Premièrement, plaire à la base

évangéliste qui avait grandement contribué à son élection en 2000 et qui allait cette fois encore jouer un rôle important (les évangélistes s'opposent depuis longtemps au gouvernement islamique de Khartoum qui attaque les chrétiens du Sud-Soudan). Deuxièmement, donner un visage humain – parce qu'humanitaire – au président. C'est une manière de montrer, d'une part, qu'il se soucie d'une population musulmane à l'heure où on l'accuse d'en négliger une autre en Irak et, d'autre part, qu'il ne répètera pas les erreurs de l'administration Clinton, réticente à qualifier ce qui se passait au Rwanda de « génocide », à l'heure où l'on commémore le dixième anniversaire du génocide rwandais. Le problème est que la ligne rhétoriquement dure poursuivie par Washington, qui consiste notamment à parler de génocide, a pour effet de l'exclure de tout règlement politique du conflit.

En Europe, on refuse pour l'instant de parler de génocide. L'Angleterre et l'Allemagne reconnaissent un « potentiel génocidaire » tandis que la France est généralement plus sceptique. Le 7 juillet 2004, le secrétaire d'État aux affaires étrangères Renaud Muselier déclarait sur RFI qu'il ne s'agissait ni d'un génocide ni même d'un nettoyage ethnique mais d'une guerre civile. A quelques nuances près, la position officielle n'a pas changé. A ce jour, ni l'Union Européenne ni l'Union Africaine n'ont qualifié les événements de « génocide ».

1.1.2. L'enquête juridique

Par la résolution 1564 du 18 septembre 2004, le Conseil de sécurité demande au Secrétaire Général de former une Commission d'enquête dont l'un des objectifs est de déterminer s'il y a ou non des actes de génocide au Darfour. La Commission, dirigée par Antonio Cassese, rend son rapport le 25 janvier 2005¹⁶⁶¹. La section qui nous intéresse couvre les paragraphes 489 à 522. Elle a fait l'objet de nombreuses réactions, commentaires et critiques¹⁶⁶². Afin de déterminer si les événements au Darfour sont ou non de nature génocidaire, il faut examiner trois éléments, qui constituent la particularité et donc l'essence même du crime de génocide par rapport aux autres formes de crimes internationaux.

Le premier élément, objectif, est le groupe visé. Les actes doivent concerner les membres de groupes protégés, tels que définis à l'art. 2 de la Convention pour la prévention et la répression

¹⁶⁶¹ Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General.

¹⁶⁶² Voir notamment C. Byron [2005], B. Van Schaack [2005], W. A. Schabas [2005] et [2006].

du crime de génocide de 1948. En l'espèce, il faut déterminer si les tribus africaines Fur, Massalit et Zaghawa constituent un « groupe national, ethnique, racial ou religieux ». À première vue, la réponse est négative, puisqu'ils ne sont pas ethniquement distincts des Janjaweed et qu'ils partagent la même religion et la même langue. Néanmoins, l'affaire est plus compliquée. D'une part, il y a des différences objectives importantes : les tribus africaines utilisent un dialecte qui leur est propre en plus de l'arabe et ils sont sédentaires, tandis que les tribus arabes sont nomades. D'autre part, la notion de « groupe ethnique » est également subjective et socialement construite. Or, subjectivement, il est certain que les tribus africaines victimes des Janjaweed se considèrent comme un groupe distinct des tribus arabes. Ce premier élément est donc discutable, mais semble malgré tout satisfait.

Le deuxième élément, objectif aussi, est l'*actus reus*, l'acte criminel lui-même, tel qu'il est décrit à l'article 2 toujours. La Commission a reconnu qu'il est satisfait dans le cas du Darfour depuis 2003, ayant de nombreuses preuves de meurtres, destruction de villages et des conditions de vies, etc. Elle omet par contre d'ajouter à cette liste les mesures prises pour éviter les naissances au sein du groupe visé, et en particulier le rôle du viol dans le génocide. On peut effectivement penser que le viol massif des femmes africaines par les Janjaweed constitue une telle mesure¹⁶⁶³.

Le troisième élément, subjectif cette fois, est la *mens rea*. C'est l'intention génocidaire, c'est-à-dire celle de détruire le groupe en tout ou en partie mais *comme tel*, en tant que groupe. Cet élément est sans conteste le plus problématique, car il n'est pas facile de prouver une intention – pas davantage d'ailleurs dans le cas de la mauvaise intention du génocidaire que dans celui de la bonne intention de l'intervenant, comme nous le verrons bientôt. La Commission pense que, contrairement aux deux premiers éléments (le groupe et l'*actus reus*), l'élément subjectif de l'intention génocidaire semble manquer. Comment l'établit-elle ? En s'appuyant sur quelques faits : les attaques des villages seraient sélectives (les milices ne tueraient que les jeunes hommes et non la population entière), et les conditions de vie dans les camps de personnes déplacées ne seraient pas de nature à détruire le groupe entier, comme en témoignerait d'ailleurs l'accès des organisations humanitaires.

¹⁶⁶³ Sur l'inclusion du viol dans la Convention sur le Génocide et son application à la situation au Darfour, voir J. Wagner [2005], p. 193-243.

Ce raisonnement est pour le moins discutable. Aux attaques sélectives, on peut répondre que cela n'a pas empêché Srebrenica (où seuls les hommes ont également été tués) d'avoir un caractère génocidaire, comme l'a rappelé le TPIY dans l'affaire Krstic : « le crime de génocide n'exige pas la preuve que l'auteur des crimes a choisi la méthode la plus efficace pour accomplir son objectif de détruire le groupe visé »¹⁶⁶⁴. Le fait d'épargner les femmes et les enfants pourrait s'expliquer par une volonté de ne pas attiser davantage la réaction internationale, c'est-à-dire purement et simplement par de la prudence – qui ne préjuge rien des intentions réelles des acteurs. Quant aux conditions dans les camps, les ONG trouvent l'évaluation de la Commission très optimiste et très éloignée de la réalité. Visiblement, les conditions sanitaires sont telles que la maladie et la famine déciment environ 15 000 réfugiés par mois. Ce taux de mortalité ajouté au harcèlement et aux attaques dont sont victimes les humanitaires pourraient être le signe que la volonté n'est pas seulement de déplacer ces populations, mais aussi de les détruire¹⁶⁶⁵.

Quoiqu'il en soit et malgré une analyse discutable du troisième élément, la Commission conclut qu' « aucune politique génocidaire n'a été poursuivie ou mise en œuvre au Darfour par les autorités gouvernementales, directement ou par l'intermédiaire des milices sous leur contrôle » (§642). Ceci dit, elle n'exclut pas qu'il puisse y avoir au niveau individuel de l'intention génocidaire. Ce sera alors à la Cour pénale internationale de le déterminer. Autrement dit, elle rejette la présence d'une intention collective tout en n'excluant pas celle d'une intention individuelle. Cet aspect est problématique et soulève la question classique du lien entre responsabilité collective et responsabilité individuelle.

La Commission conclut donc que ce dont il s'agit au Darfour n'est pas un génocide, mais des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre. Le dernier paragraphe de la section insiste à juste titre sur le fait que cette opinion « n'amoindrit en rien la gravité des crimes perpétrés dans la région. (...) le génocide n'est pas nécessairement le crime international le plus grave. Selon les circonstances, des crimes internationaux comme les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre à grande échelle peuvent être aussi graves et odieux que le génocide. C'est exactement ce qui est arrivé au Darfour » (§522).

Le procureur de la CPI, Luis Moreno-Ocampo, n'est visiblement pas d'accord – ou peut-être a-t-il compris que, pour mobiliser l'opinion et faire une grosse impression, il fallait utiliser le

¹⁶⁶⁴ Prosecutor v. Krstic, Appeal, IT-98-33-A (2004), para. 31-32.

¹⁶⁶⁵ C. Byron [2005], p. 358.

mot « génocide ». Dans une conférence très sensationnaliste sur le Darfour donnée à Yale Law School le 6 février 2009, il parle de génocide sans jamais discuter le terme, et s'appuie parfois sur la Commission internationale d'enquête de 2005 (alors même qu'elle a conclu qu'il n'y avait pas de génocide). Son but est visiblement de mobiliser l'audience : « The question is what YOU will do. It's in your hands ». Sa dernière phrase est « the destiny of Darfur is in your hands and the opportunity is NOW ». La salle est debout. Un exemple de plus du pouvoir du mot « génocide » dans la bouche d'un juriste charismatique.

1.1.3. L'opinion publique

Au lendemain de la publication du rapport de la Commission, les journaux occidentaux ne se sont pas embarrassés de la prudence du paragraphe 522. En titrant « Pas un génocide mais des crimes contre l'humanité », l'air de dire *seulement* des crimes contre l'humanité, les médias ont conforté et renforcé la conviction populaire selon laquelle il y aurait une hiérarchie des crimes internationaux. Comme le dit bien Gérard Prunier, « 'Génocide' est important parce qu'il porte en lui le label nazi, qui vend bien. 'Nettoyage ethnique' vient en seconde place (mais loin derrière) parce qu'il est associé à la Bosnie, qui était la dernière grosse histoire de massacre européen. Mais le simple meurtre est ennuyeux, particulièrement en Afrique »¹⁶⁶⁶.

Le problème est alors la distance, voire la déconnexion, entre la perception qu'ont les juristes du génocide, et celle de l'opinion publique. Comme le dit bien Luban, « le mot 'génocide' est devenu un faux ami »¹⁶⁶⁷. Pour la plupart des juristes, comme le rappelle à juste titre la Commission, citant la chambre d'appel du TPIY et TPIR, il n'y a pas de hiérarchie des crimes internationaux¹⁶⁶⁸. Pour l'opinion publique, au contraire, le génocide est clairement au-dessus du reste. Il est le crime de tous les crimes. Autrement dit, pour le juriste, la non qualification de génocide ne change rien à la gravité des actes commis. La Commission insiste beaucoup sur ce point capital : qu'il s'agisse de crimes contre l'humanité n'est pas moins grave. Mais pour l'opinion publique, c'est un véritable déclassement. C'est la raison pour laquelle les

¹⁶⁶⁶ G. Prunier [2005], p. 156.

¹⁶⁶⁷ D. Luban [2006], p. 307.

¹⁶⁶⁸ Report of the International Commission, *op. cit.*, §505-506.

interventionnistes ont reproché au rapport de la Commission d'avoir démotivé la population et nuit à la mobilisation.

C'est précisément ici que se pose la question du lien entre qualification de génocide et responsabilité de protéger. Si, d'une part, on considère le génocide comme le crime des crimes, le crime extrême, celui qui est au-dessus du reste et, d'autre part, on limite l'intervention aux situations les plus extrêmes afin d'être certain de son effet positif, le risque est de ne jamais intervenir que pour des génocides, et de faire de la qualification de génocide ce qui décidera, en bout de ligne, de l'intervention. Or, cette détermination est, comme on l'a vu, beaucoup trop technique et incertaine pour être décisive.

D'ailleurs, l'opinion publique a trois bonnes raisons de croire qu'il ne s'agit pas d'un génocide : (1) la comparaison avec le Rwanda (l'impression que ce qui se passe au Darfour est « moins grave » ou au moins d'une nature différente, en se basant notamment sur le nombre et le rythme – alors même que ces deux critères ne sont pas pertinents pour la détermination de génocide). (2) La méfiance envers les Etats-Unis, surtout depuis 2003, c'est-à-dire depuis les mensonges sur les armes de destruction massive irakiennes et l'usage d'un prétexte humanitaire pour envahir l'Irak. Les Etats-Unis sont à peu près les seuls à avoir qualifié la situation de génocide, et ils sont également décrédibilisés au sein de la communauté internationale. Il y a une présomption assez généralisée selon laquelle on ne peut pas faire confiance au discours officiel américain, qui implique une conviction tout aussi généralisée que, si l'administration Bush dit qu'il y a un génocide, c'est probablement qu'il n'y en a pas. (3) La confiance envers les Nations Unies, donc envers les conclusions de la Commission, qui est censée être compétente et impartiale.

Il faut bien entendu dénoncer la simplification médiatique qui consiste à faire du Darfour un génocide des noirs par les arabes. Mais il faut en même temps se méfier du scepticisme à tout cran qui évite le vocabulaire de génocide en réduisant tout conflit africain à des problèmes tribaux. Au Rwanda comme on Darfour, on a tendance à tribaliser le conflit, c'est-à-dire à le relativiser, et du même coup à éviter la rhétorique génocidaire – tandis qu'en ex-Yougoslavie, par exemple, elle était beaucoup moins timide. Cette approche, que dénonce à juste titre Roméo Dallaire, est le fruit d'un ethnocentrisme dont il faudrait bien se garder.

1.2. La pertinence du débat sur la qualification de génocide à l'égard de la responsabilité de protéger

S'il y a d'un côté un véritable mouvement pour appeler génocide ce qui se passe au Darfour, quitte à détourner le sens des mots, et de l'autre une forte réticence, c'est que d'un côté comme de l'autre on suppose que cela impliquerait des conséquences particulières. Si l'on accorde tant d'importance au « G-word » comme disent les Américains, si l'on en fait quasiment un mot magique, si Clinton a tant hésité à l'utiliser pour le Rwanda, si les partisans du droit d'ingérence souhaitent tant qu'on l'utilise, c'est en vertu d'une conviction profonde, qui est répétée par les politiques et les journalistes : *la reconnaissance d'un génocide impliquerait l'obligation légale d'intervenir pour y mettre fin*. En vertu de quoi ? On peut penser à deux réponses : la Convention contre le génocide et ce fameux concept de « responsabilité de protéger ».

On a vu dans les chapitres précédents qu'il n'y avait en réalité aucune obligation légale d'intervenir, ni en vertu de la Convention contre le génocide ni en vertu d'une R2P. Appliquer la Convention de 1948 au cas du Darfour est dans les faits bien peu contraignant. L'État sur le territoire duquel les actes sont commis, le Soudan, est partie à la Convention, qu'il a ratifiée en 2003. Ce qui signifie que la Convention (et en particulier l'art. 6) s'applique, mais qu'elle n'implique pas grand chose : le fait même que le Soudan se soit permis de la ratifier l'année même où commençaient les massacres est la preuve qu'elle n'était guère menaçante à ses yeux. Par ailleurs, l'État tiers qui a qualifié les actes de génocide, les États-Unis, peut se contenter de renvoyer s'il le souhaite la situation aux Nations Unies. C'est d'ailleurs ainsi que Powell a expliqué comment la reconnaissance de l'existence d'un génocide ne créait pas pour les États-Unis d'obligation directe d'intervenir. Il a expliqué que les États-Unis satisfaisaient leurs obligations à l'égard de la Convention en travaillant à ce que le Conseil de sécurité adopte une résolution.

C'est aussi ce qui explique le paradoxe apparent de la comparaison entre les discours sur le Rwanda et sur le Darfour dans la rhétorique américaine. Pour le Rwanda, l'administration Clinton a tout fait pour éviter la qualification de génocide, alors que les faits étaient sans ambiguïté. Pour le Darfour, l'administration Bush a utilisé la qualification de génocide très rapidement, alors que les faits étaient ambigus. Sur le plan des motivations, cette répartition a priori incohérente est

bien entendu dictée par des impératifs politiques. À l'époque du Rwanda, on évitait à tout prix la qualification de génocide car on semblait convaincu que l'employer reviendrait à avoir l'obligation d'intervenir. Pour le Darfour, la qualification de génocide était instrumentale (électorale). Sur le plan des conséquences, ces deux comportements, aussi contraires qu'ils soient, ont donné lieu au même résultat : l'inaction. En utilisant très tôt la qualification de génocide, l'administration Bush gagnait des voix sur la scène domestique sans pour autant s'engager sur la scène internationale. Elle avait donc tout à gagner et rien à perdre. De ce point de vue, le comportement de l'administration américaine est en lui-même la preuve cynique que la qualification de génocide n'implique aucune obligation.

La seconde piste, pour que la qualification de génocide débouche sur une obligation d'intervenir, est précisément d'invoquer cette fameuse responsabilité de protéger. Cette option a un avantage et un inconvénient. L'avantage est que contrairement à la Convention de 1948, elle ne se réduit pas au génocide. La doctrine de la responsabilité de protéger telle qu'elle a été définie par la CIISE en 2001 permet « l'intervention militaire à des fins de protection humaine (...) lorsqu'il s'agit d'arrêter ou d'éviter des pertes considérables en vies humaines (...) qu'il y ait ou non intention génocidaire »¹⁶⁶⁹. Autrement dit, le débat sur la qualification de génocide importe peu puisque la responsabilité ne s'y restreint pas. Le désavantage est précisément qu'il ne s'agit que d'une doctrine. Le sommet mondial de 2005 a reconnu le concept et proclamé une obligation générale, mais la généralité dilue pour ainsi dire l'obligation, qui a une portée morale mais qui n'est pas juridiquement contraignante.

Que faut-il conclure ? Que la qualification de génocide n'implique aucune obligation juridiquement contraignante d'intervenir, mais qu'elle implique pour ceux qui le veulent bien une obligation morale de le faire en vertu de la responsabilité de protéger. Que l'hyperbole sémantique a donc un poids moral, politique et médiatique particulier, et c'est la raison pour laquelle le « G-word » reste important, quel que soit son impact juridique réel. Lorsque vous dites « génocide », l'opinion publique se mobilise davantage que lorsque vous dites « meurtre de masse » ou « nettoyage ethnique ». Et cette mobilisation publique conduit à une pression sur le gouvernement qui elle-même peut impliquer une diplomatie plus offensive, voire des actes – mais certainement pas à des obligations. C'est précisément la raison pour laquelle

¹⁶⁶⁹ CIISE [2001], §4.19.

l'administration Bush n'a pas hésité à utiliser le G-word, un mot qui permet beaucoup mais n'engage à rien :

« Ironically, the Bush administration has been much more willing to use the word "genocide." Because the term is not considered to be a trigger for responsibilities under international law, the term is much less significant. The Bush administration has been much less reticent about calling the civil war in Darfur a genocide. There is substantial debate in the academic literature over whether the killing in Darfur is a genocide or "just" a crime against humanity and war crimes. But the important point is that the Bush administration did not believe that calling Darfur a genocide required intervention. »¹⁶⁷⁰

Au Rwanda, le mot « génocide » est apparu trop tard. Au Darfour, il a été très tôt employé par la première puissance mondiale, qui précise aussitôt que cela ne l'engage pas à agir, et il est rejeté par la Commission onusienne, qui précise aussitôt que cela ne l'empêche pas d'agir. Quant à la responsabilité de protéger, le changement de vocable n'a rien changé à la force obligatoire d'un concept qui n'est jamais qu'une obligation morale. Au fond, ce débat en est sur le poids des mots.

2. Le cas du Kosovo

Le rôle de la qualification de génocide dans la crise du Darfour a un précédent qui présente des similarités intéressantes. On a également, pour le Kosovo, utilisé une rhétorique génocidaire. Il y a eu un processus de « nazification des Serbes »¹⁶⁷¹ - qui n'est en soi ni original ni surprenant puisque, comme l'explique Bricmont, « cette démonisation est la base psychologique qui permet de faire accepter les guerres »¹⁶⁷². Milosevic a été accusé de commettre « un autre Holocauste ». Le parallèle révolte plusieurs associations juives, puisqu'il ne déforme pas seulement le présent, mais aussi le passé. Plusieurs des ficelles identifiées dans les pages précédentes ont été déjà utilisées contre les Serbes au sujet de la Bosnie.

Premièrement, les responsables politiques, en premier lieu les britanniques, utilisent volontiers le « G-word » : en mars 1999, le ministre de la Défense George Roberston explique que l'OTAN fait face à « a regime which is intent on genocide », que le seul but des frappes

¹⁶⁷⁰ G. P. Fletcher et J. D. Ohlin [2008], p. 132.

¹⁶⁷¹ Voir M. Hume [2000].

¹⁶⁷² J. Bricmont [2005], p. 10.

aériennes est de stopper « the genocidal violence », qu'elles continueront jusqu'à ce que « the genocidal attacking stops » et que les officiers serbes doivent refuser d'obéir à « these genocidal orders »¹⁶⁷³. Le ministre des Affaires Etrangères, Robin Cook, fait des comparaisons avec la guerre civile espagnole et la lutte contre le fascisme¹⁶⁷⁴, expliquant que « Nato was born in the aftermath of the defeat of fascism and genocide in Europe. Nato will not allow this century to end with a triumph for fascism and genocide »¹⁶⁷⁵. En Allemagne, on fait le parallèle avec les Nazis : le ministre allemand de la Défense, Rudolf Scharping, parle de la présence au Kosovo de « camps de concentration » et d'« extermination systématique qui rappellent douloureusement ce qui a été fait au nom de l'Allemagne au début de la seconde guerre mondiale »¹⁶⁷⁶. Joscha Fischer parle d'une guerre « ethnique du type des années 30 et 40 »¹⁶⁷⁷ et d'un « second Auschwitz »¹⁶⁷⁸. La décision d'intervenir dépend aussi de la représentation que l'Etat potentiellement intervenant a de lui-même. En l'occurrence, il y va de l'identité allemande.

Deuxièmement, les médias pratiquent également l'amalgame – des deux côtés puisque la télévision serbe appelle l'OTAN (NATO) la « Nazi American Terrorist Organisation ». Les médias britanniques utilisent abondamment le « G-word » : le *Daily Mail* parle de génocide et d'Holocauste en première page (29 mars 1999) ; le *Daily Mirror* dans la légende d'une photo stylisée à la façon *Liste de Schindler* se demande si l'on est en 1939 ou en 1999 (1^{er} avril 1999) – d'ailleurs, dans *Libération* Zaki Laïdi évoque « l'établissement d'une nouvelle liste de Schindler »¹⁶⁷⁹ - ; le *Sun* accuse en première page les Serbes d'être les « Nazis de 1999 » (1^{er} avril 1999) ; Françoise Giroud écrit dans *Le Nouvel Observateur* : « M. Milosevic purifie. Chacun sa méthode, on doit manquer de chambres à gaz, en Serbie... »¹⁶⁸⁰. Et dans *Charlie Hebdo*, Philippe Val défend l'intervention de la manière suivante :

« Lisons un journal, en remplaçant "Kosovar" par "Juif". Les troupes de Milosevic organisent des pogroms, détruisent les villages, assassinent les hommes, et contraignent à l'exode femmes et enfants juifs. Qu'est-ce qu'on fait, on intervient, ou pas ? Ah, je sens un flottement, même parmi les pacifistes.

¹⁶⁷³ Ministry of Defence briefing, 28 mars 1999.

¹⁶⁷⁴ R. Vickers [2000], p. 62.

¹⁶⁷⁵ Ministry of Defence briefing, 13 avril 1999.

¹⁶⁷⁶ Cité par M. Hume [2000], p. 72, et *Le Monde*, 3 avril 2000.

¹⁶⁷⁷ *Le Monde*, 10 avril 1999.

¹⁶⁷⁸ *Die Woche*, 23 avril 1999, cité par V. Heins [2007], p. 58.

¹⁶⁷⁹ *Libération*, 9 avril 2000.

¹⁶⁸⁰ *Le Nouvel Observateur*, 1er avril 2000.

A part les équivalents de Céline, de Drieu La Rochelle et des communistes solidaires du pacte germano-soviétique, on décide fermement qu'on ne peut pas laisser faire ça. »¹⁶⁸¹

Troisièmement, les chiffres eux-mêmes sont exagérés, pour vendre la thèse du génocide. Les médias et les politiques parlent volontiers de 100 000 victimes (chiffre annoncé par William Cohen, ministre américain de la Défense, sur CBS le 16 mai 1999).

Ironiquement, on peut sur ces procédés citer ce mot de Schmitt, critique radical de la guerre juste dont il dénonçait l'hypocrisie : « la théorie actuelle de la guerre juste vise [...] à discriminer l'adversaire qui mène une guerre injuste »¹⁶⁸². Plus précisément, il vise à montrer qu'il est un criminel – et plus il apparaîtra comme un grand criminel, quitte à gonfler un peu son bilan, plus l'intervention contre lui sera justifiée.

On évoque le mot de « génocide » parce que l'on pense qu'il a des implications en droit international qui aideront à justifier l'intervention, comme l'explique le *New York Times* : « Policy-makers in the United States and Europe are invoking the word to help provide a legal justification for their military campaign against Serbia »¹⁶⁸³. Même si cette supposition est largement infondée, comme nous l'avons vue, elle est persistante.

b) Crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l'humanité

Si la notion de génocide est tant détournée, c'est que l'on suppose que les notions de crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l'humanité ont quelque chose de *moins*, qui les rend moins aptes à susciter l'action. En réalité, elles ne sont ni plus ni moins claires et, même si le Statut de Rome a considérablement précisé les définitions du crime de guerre et du crime contre l'humanité, laissant de côté le concept relativement flou de nettoyage ethnique, ces notions sont encore trop vagues pour être d'une grande utilité dans notre enquête.

Les crimes de guerre sont les infractions graves aux Conventions de Genève du 12 août 1949. Les infractions doivent être « graves » et, pour que la CPI s'y intéresse, elles doivent s'inscrire « dans le cadre d'un plan ou d'une politique ou lorsqu'ils font partie d'une série de crimes analogues commis sur une grande échelle » (art. 8 du Statut de Rome). On peut considérer

¹⁶⁸¹ *Charlie Hebdo*, 31 mars 2000.

¹⁶⁸² C. Schmitt, *Le Nomos de la terre dans le droit des gens du Jus Publicum Europaeum*, traduit par L. Deroche-Gurcel, Paris, PUF, 2001, p. 122.

¹⁶⁸³ *New York Times*, 4 avril 1999.

que cette condition doit être également remplie pour que l'infraction constitue une cause juste d'intervention humanitaire. Par exemple, « Le fait de priver intentionnellement un prisonnier de guerre ou toute autre personne protégée de son droit d'être jugé régulièrement et impartialement » est une infraction au regard des Conventions de Genève, mais cette violation du droit à un procès équitable ne peut pas suffire, à lui seul, à déclencher une intervention militaire dans la double mesure où la réponse serait disproportionnée, voire tout à fait inadéquate, et où ces violations ont lieu tous les jours dans un grand nombre de pays, voire la plupart des Etats membres de l'ONU. Il faut donc que les circonstances soient exceptionnelles pour qu'une intervention militaire semble être la réponse appropriée.

La notion de crime contre l'humanité est davantage problématique car elle ne consiste pas en la violation de tel ou tel article d'une Convention, mais en un ensemble d'exactions plus ou moins définies. La définition la plus complète se trouve à l'article 7 du Statut de Rome :

« Aux fins du présent Statut, on entend par crime contre l'humanité l'un quelconque des actes ci-après lorsqu'il est commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque :

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

L'alinéa k est ajouté pour signifier que la liste précédente n'est pas exhaustive, et que d'« autres actes » peuvent être considérés comme des crimes contre l'humanité s'ils ont un « caractère analogue ». Cela introduit également une certaine liberté d'appréciation, et c'est la jurisprudence de la CPI qui permettra, avec les années, de consolider une définition plus précise.

Quant au « nettoyage ethnique », c'est une expression absente du Statut de Rome, qui n'a pas de définition juridique et qui est surtout employée dans les sphères politiques et médiatiques pour désigner des formes de violences ethniques visant non pas l'extermination d'un groupe (génocide) mais la modification du peuplement sur un territoire donné. L'expression a été surtout utilisée pour désigner les exactions commises dans l'ex-Yougoslavie dans les années 90. En 1993, une Commission d'expert constituée à la demande du CS a produit un rapport dans lequel le nettoyage ethnique est défini de la manière suivante :

« L'expression "nettoyage ethnique" est relativement nouvelle. Dans le contexte des conflits sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, le "nettoyage ethnique" consiste à rendre une zone ethniquement homogène en utilisant la force ou l'intimidation pour faire disparaître de la zone en question des personnes appartenant à des groupes déterminés. Le "nettoyage ethnique" est contraire au droit international. »¹⁶⁸⁴

Ces trois types d'exactions – crimes de guerre, crimes contre l'humanité, nettoyage ethnique – constituent donc avec le génocide le noyau dur des causes justes de l'intervention humanitaire. On notera qu'à l'exception du nettoyage ethnique ils correspondent aux crimes internationaux pour lesquels la CPI a une compétence – tout simplement parce qu'ils sont considérés comme les crimes internationaux les plus graves : « la compétence de la Cour est limitée aux crimes les plus graves qui touchent l'ensemble de la communauté internationale : a) le crime de génocide ; b) les crimes contre l'humanité ; c) les crimes de guerre ; d) le crime d'agression » (art. 5(a) du statut de Rome). Le cas du crime d'agression est particulier car, pour l'instant et conformément à l'art. 5(2), la CPI ne peut pas exercer sa juridiction à son égard¹⁶⁸⁵.

¹⁶⁸⁴ Rapport intérimaire de la Commission d'experts constituée conformément à la résolution 780 (1992) du Conseil de sécurité, 26 janvier 1993, UN Doc. S/25274, art. 55.

¹⁶⁸⁵ Il faudra un amendement pour activer la compétence de la Cour, qui ne pourra être formulé que sept ans après l'entrée en vigueur du Statut, et pour être accepté il devra être soutenu par une majorité aux deux tiers des États parties, ce qui semble très improbable. C'est une question polémique en raison, notamment, du fait qu'il n'existe pas à l'heure actuelle de définition juridique uniforme de l'agression en droit international et aussi parce que la compétence de la Cour concurrencerait celle du CS qui, en vertu de l'art. 39 de la Charte, est lui aussi habilité à déterminer l'existence d'un « acte d'agression ».

2) La logique extensionniste

La cause juste traditionnelle de l'intervention humanitaire est une violation massive du droit à la vie, qui s'incarne exemplairement dans le génocide – tellement que cette qualification est souvent manipulée. Ce qu'il faut retenir de cette discussion est qu'au-delà d'un certain seuil il n'y a pas de hiérarchie des crimes internationaux les plus graves, et qu'il n'y a aucune raison rationnelle de considérer que, si le génocide est une cause juste, les crimes contre l'humanité d'une manière générale ne puissent pas en être. Comme l'expliquait bien la Commission internationale dans le cas du Darfour, le fait de ne pas qualifier une situation de génocide n'est pas une destitution car « des crimes internationaux comme les crimes contre l'humanité ou les crimes de guerre à grande échelle peuvent être aussi graves et odieux que le génocide »¹⁶⁸⁶. On s'entend donc généralement pour dire, de manière assez vague, que la cause juste de l'intervention est la commission d'un génocide ou de crimes contre l'humanité, de massacres de masse, de nettoyage ethnique. Cette position, assez consensuelle, est minimaliste en ce qu'elle ne permet l'intervention que dans les cas *les plus exceptionnels*. C'est celle que nous défendons.

Mais certains veulent *abaisser le seuil*, c'est-à-dire élargir le cercle des causes justes qui peuvent légitimement donner lieu à une intervention. Ils sont dans une logique extensionniste et intègrent donc des causes beaucoup plus discutables, qu'il faut examiner maintenant.

a) La tyrannie

L'élargissement le plus commun du cercle des causes justes – Walzer parle d'une « expansion significative de la doctrine du *jus ad bellum* »¹⁶⁸⁷ – consiste à aller au-delà des violations extraordinaires, exceptionnelles, pour englober les violations ordinaires, quotidiennes, celles des tyrans. Les tyrans massacrent et génocident aussi, mais même dans la vie d'un tyran ces moments restent exceptionnels, et l'on parle ici des exactions ordinaires, qui justifient, selon certains, une intervention militaire, pour mettre fin non pas à tel ou tel massacre qui n'est donc ni en cours ni imminent, mais au type même de régime. Ce qui est visé n'est pas les actions du

¹⁶⁸⁶ Report of the International Commission, *op. cit.*, §522.

¹⁶⁸⁷ M. Walzer [2006], p. 592.

gouvernement – ou alors elles le sont indirectement – mais sa *nature*, parce que cette dernière est connue pour donner lieu à certaines actions, qui sont des violations des droits de l’homme, et à un potentiel de massacre plus élevé que sous des régimes démocratiques. Autrement dit, ceux qui pratiquent cet élargissement déplacent la doctrine traditionnelle de l’intervention *humanitaire* vers l’intervention *politique*. Wheeler et Morris les appellent les « new liberal interventionists »¹⁶⁸⁸ :

« Whereas currently the emerging normative consensus at the United Nations supports military intervention for humanitarian protection only in cases of genocide and/or mass killing, the proposition advanced by the new liberal interventionists is that the threshold justifying armed action should be lowered to encompass regimes that massively abuse human rights. »¹⁶⁸⁹

Ces « nouveaux » interventionnistes ne sont bien entendu pas si nouveaux que ça, comme l’a montré le chapitre historique, puisque la confusion ou la frontière floue entre intervention humanitaire et intervention politique existe depuis le début, c’est-à-dire depuis des siècles, voire des millénaires. Aujourd’hui, ces personnes ont une compréhension plus large de ce que doivent être les droits protégés par la menace d’une intervention et elles considèrent que le droit de participer à des élections libres, par exemple, ou celui d’être libéré d’une tyrannie, sont tout aussi importants, ou en tout cas constituent également des motifs légitime d’intervention humanitaire¹⁶⁹⁰. Le plus représentatif de cette tendance dans le champ académique est Tesón, en particulier dans son article intitulé « Ending Tyranny in Iraq »¹⁶⁹¹. Il se fonde sur une acception fort généreuse de l’intervention humanitaire, qui englobe toute intervention visant à mettre fin à la tyrannie ou à l’anarchie. Il se réfère d’ailleurs à Rawls sur ce point : « I agree with Rawls that humanitarian intervention is permissible only in very serious cases, that is, in what we both call outlaw tyrannical regimes »¹⁶⁹².

¹⁶⁸⁸ N. J. Wheeler et J. Morris [2006], p. 445.

¹⁶⁸⁹ *Ibid.*

¹⁶⁹⁰ Voir A. D’Amato [1990], p. 519 ; M. Reisman [1984], p. 642. A l’inverse de O. Schachter [1984], p. 645.

¹⁶⁹¹ F. R. Tesón [2005b], ainsi que, dans le même numéro, l’objection de T. Nardin [2005] et la réponse de Tesón [2005c]. Sur ce débat, voir S. Courtois [2006].

¹⁶⁹² F. Tesón [1998], p. 126, n. 81. Rawls reste très vague sur l’intervention humanitaire. La question est traitée dans une note de bas de page, où il écrit : « existe-t-il un moment où une intervention coercitive peut être nécessaire ? Si les atteintes aux droits de l’homme sont graves et que la société ne répond pas à l’imposition de sanctions, cette intervention pour défendre des droits de l’homme serait acceptable et nécessaire » (J. Rawls [2006], p. 116, n. 6). Voir la critique de C. R. Beitz [2000].

Est-il suffisant d'annoncer sa volonté de déposer un tyran pour que l'intervention soit légitimement qualifiée d'« humanitaire » ? Oui, répond Tesón, à condition de vouloir également remplacer la tyrannie par un régime démocratique. Il n'est donc plus besoin de chercher à mettre fin à un massacre en cours ou imminent. Le seul critère dont Tesón ait besoin est la nature du régime politique. « Autrement dit, observe Ryoa Chung, ce seraient les critères de légitimité interne qui détermineraient les critères de légalité externe »¹⁶⁹³. Ce lien existe depuis longtemps, note aussi Wheeler, mais ce qui est nouveau est que l'on en déduit la suspension du principe de non-intervention¹⁶⁹⁴. En l'espèce, chez Tesón, cela revient à confondre la nature du régime et les actes perpétrés sur son territoire, lesquels peuvent être attribuables non au caractère propre du régime mais à sa seule impuissance, comme ce fut le cas en Somalie et au Rwanda¹⁶⁹⁵.

1. Distinguer l'intervention humanitaire de l'intervention pro-démocratique

Ce genre d'argumentation fait une grave confusion entre deux espèces qu'il faut distinguer¹⁶⁹⁶. L'intervention selon les critères de Tesón vise avant tout à renverser un régime, il s'agit d'une intervention politique menée unilatéralement pour promouvoir la démocratie, comme ce fut le cas à Grenade en 1983 et au Panama en 1989, et qui ne concerne qu'indirectement et que partiellement la population. Car la volonté de renverser un régime peut être motivée par d'autres raisons que la protection d'une population opprimée par un tyran sanguinaire : dans son projet de remodelage d'un « Grand Moyen-Orient », l'administration américaine a une perspective globale de stabilité régionale et internationale, dont le but est d'abord de protéger l'Amérique, d'étendre sa sphère d'influence et de lui ouvrir de nouveaux marchés. Il n'est guère question de la population locale. Comme le rappelle Courtois, « Tesón commettrait donc l'erreur de confondre intervention humanitaire et intervention *révolutionnaire*, où l'objectif poursuivi est plutôt de réformer certains types de gouvernements jugés indésirables, non de porter secours de manière ciblée à des victimes de génocides ou de crimes de masse »¹⁶⁹⁷.

¹⁶⁹³ R. Chung [2006], p. 684.

¹⁶⁹⁴ N. J. Wheeler [2004b], p. 36.

¹⁶⁹⁵ Voir K.-C. Tan [2006], p. 93.

¹⁶⁹⁶ Voir, dans le champ du droit, P. Akhavan [1993], p. 49.

¹⁶⁹⁷ S. Courtois [2006], p. 10.

Cette confusion est intentionnelle, et d'autres que lui la font. Elle témoigne de la logique extensionniste dans laquelle se trouvent ceux qui élargissent le cercle des situations couvertes par le label « intervention humanitaire » aux cas de tyrannie. Österdahl, par exemple, définit l'intervention humanitaire de la façon suivante : « In standard usage in international law, the term "humanitarian intervention" signifies an intervention undertaken abroad and by military means to protect human rights and, typically today, also to advance or defend democracy as a system of government »¹⁶⁹⁸.

Que sa définition soit normative ou seulement descriptive, elle est fautive, car il faut distinguer l'intervention humanitaire à proprement parler de l'intervention politique, ou pro-démocratique (parce qu'elle vise généralement à imposer la démocratie)¹⁶⁹⁹, même si l'une et l'autre ont des liens évidents, notamment parce que les urgences humanitaires apparaissent souvent dans des Etats non démocratiques et qu'il est généralement possible d'établir un lien de causalité entre la nature de régime et les exactions dont sont victimes la population – soit parce qu'il les commet lui-même, les laisse faire, ou n'a pas le pouvoir de les empêcher. Quelle serait l'efficacité d'une intervention qui ne s'attaquerait qu'aux symptômes, en arrêtant les massacres en cours puis en se retirant, laissant grande la probabilité de rechute ? Si le problème est lié à la nature du régime politique, il est difficile de le traiter sans renverser ce régime¹⁷⁰⁰.

2. Le changement de régime peut éventuellement être un moyen ou une conséquence de l'intervention, mais pas une cause

La distinction est nette en théorie mais, en pratique, ce n'est pas toujours le cas. Il y a un cas, en particulier, où les deux peuvent légitimement collaborer : c'est celui où la cause de l'urgence humanitaire est un gouvernement, par hypothèse non démocratique, et où intervenir pour répondre à cette urgence humanitaire – et non pour renverser le gouvernement – passe dans les faits par le renversement du gouvernement, non pas comme une fin, mais comme un moyen nécessaire. Autrement dit, l'intervention humanitaire peut être *l'occasion* d'une intervention politique. Walzer parle de « l'occasion d'une démocratisation forcée et justifiable – laquelle

¹⁶⁹⁸ I. Österdahl [2002], p. 3.

¹⁶⁹⁹ Sur les interventions (américaines) pro-démocratiques, voir K. von Hippel [2000]. Sur les interventions pro-démocratiques *sur invitation*, voir D. Wippman [2000].

¹⁷⁰⁰ T. Farer [1991], p. 198.

passera parfois par une attaque contre les hiérarchies traditionnelles »¹⁷⁰¹. Il donne l'exemple suivant :

« Imaginez qu'il y ait eu – comme il aurait dû y avoir – une intervention africaine, européenne ou onusienne au Rwanda en 1994. Le dessein initial de l'action militaire eût été d'arrêter le massacre des Tutsis, hommes et femmes (et de leurs sympathisants Hutus), mais pour y parvenir et protéger les survivants, il eût été nécessaire de renverser le régime hutu. Et le responsable de ce renversement aurait aussi, bon gré mal gré, assumé quelque responsabilité dans la création d'un autre gouvernement. »¹⁷⁰²

Ce cas de figure est assez peu problématique dans la mesure où la conséquence politique de l'intervention apparaît précisément comme un corollaire, un moyen en vue d'atteindre la fin, qui est et doit rester de faire cesser les exactions en cours. Le problème est alors d'ordonner entre elles ces deux intentions : est-ce bien l'intervention humanitaire qui est l'occasion d'une intervention politique, ou l'inverse ? L'Etat intervenant ne peut-il pas profiter d'une crise humanitaire pour renverser un régime en se servant des victimes comme d'un moyen, et non d'une fin ? Sans doute.

Quoiqu'il en soit, Walzer « ne pense pas qu'un changement de régime, *en soi*, puisse être une cause juste de guerre »¹⁷⁰³. Il pense qu'il peut être un effet secondaire juste – et cette position modérée est en réalité assez consensuelle, contrairement à celle des faucons néoconservateurs qui font du changement de régime une cause juste en soi, et la confondent au passage avec l'intervention humanitaire. De la même manière, Canto-Sperber note que « l'objectif de changement de régime et de construction de la démocratie s'impose souvent comme la seule morale possible pour l'après-guerre. Si les troupes d'intervention se retirent une fois leur mission humanitaire accomplie, une situation dramatique risque de s'installer »¹⁷⁰⁴. Encore une fois, la question du changement de régime n'apparaît qu'*après* l'intervention : elle n'est pas présentée comme une cause juste d'intervention.

La situation est donc plus problématique lorsqu'il n'y a pas d'urgence humanitaire à proprement parler et que l'intervention politique n'a donc plus rien derrière quoi se cacher –

¹⁷⁰¹ M. Walzer [2006], p. 589.

¹⁷⁰² *Ibid.*, p. 588.

¹⁷⁰³ *Ibid.*, p. 592.

¹⁷⁰⁴ M. Canto-Sperber [2005], p. 330.

excepté l'argument général et simpliste selon lequel intervenir contre un tyran, à n'importe quel moment et dans n'importe quel contexte, est toujours juste et bon pour son peuple.

3. La sincérité de l'amalgame dans la « doctrine Bush » et chez les nouveaux interventionnistes libéraux : le cas de l'Irak

Il est indéniable que les Etats-Unis et leurs alliés se sont servis du label « intervention humanitaire », pour vendre l'invasion de l'Irak en 2003¹⁷⁰⁵, et l'on entend souvent, par conséquent, que Bush, Blair et d'autres ont « utilisé » la norme de l'intervention, qu'il y aurait donc eu *manipulation*. On peut comprendre, naturellement, que les justifications humanitaires aient été rapidement perçues comme hypocrites, pour au moins deux séries de raisons. D'abord à cause du moment où elles sont apparues, puisqu'elles se sont accentuées *après* que les raisons principales (armes de destruction massives et lien avec Al-Qaïda) se sont avérées fausses et relevant de la manipulation totale : dans la continuité, l'argumentation humanitaire est donc arrivée sur un terrain miné, dans un climat de suspicion. Ensuite parce que, sur le fond, on a répondu que, s'il y avait vraiment de la sollicitude à l'égard du peuple irakien, elle se serait manifestée beaucoup plus tôt, au lieu de quoi il y a eu (1) la passivité face au massacre des Kurdes (qui peut s'expliquer par le contexte de guerre froide et la menace du fondamentalisme iranien) ; (2) des sanctions dont les premiers à avoir souffert était la population (ce qui peut aussi s'expliquer si l'on considère que le but était de la pousser à la révolte contre le régime, et par le risque que sans sanctions Saddam pourrait se procurer des composants pour des armes de destruction massive) ; (3) pendant l'intervention elle-même on a dénoncé des violations du droit international humanitaire (si l'intervention était humanitaire, elle respecterait davantage la vie des civils) et (4) ensuite, pendant l'occupation, il y a eu évidemment les affaires relatives au traitement des prisonniers irakiens, les cas de torture, d'humiliation, etc., qui ont véritablement achevé l'image humanitaire que les dirigeants voulaient lui donner.

¹⁷⁰⁵ On notera qu'en 2004, soit un an après le début de l'intervention américaine en Irak de mars 2003, le « département de l'armée » publie un beau livre de 280 pages sur papier glacé avec photos couleurs et cartes dépliantes, intitulé simplement *Humanitarian Intervention*, avec comme sous-titre *Assisting the Iraqi Kurds in Operation Provide Comfort, 1991*. L'auteur est un vétéran de l'intervention (voir G. W. Rudd [2004]). C'est bien entendu une belle pièce de propagande, et cela prouve que le label « intervention humanitaire » est utilisé pour communiquer, et a été utilisé pour vendre l'intervention de 2003, qu'on a voulu amalgamer avec celle de 1991.

Cette suspicion est donc raisonnable mais, si elle implique la croyance qu'il n'y avait pas, chez ces dirigeants, d'ambition « humanitaire », on peut dire qu'elle se trompe. Comme Wheeler et Morris, nous rejetons cette conviction populaire, pour deux raisons¹⁷⁰⁶. D'abord, parce qu'elle présuppose que la justification humanitaire était la principale raison avancée par la coalition pour intervenir. Or, ce n'est pas le cas, comme nous l'avons déjà signalé dans un chapitre précédent. L'argument humanitaire n'a jamais été que subsidiaire, il n'était pas la justification officielle, du moins pas au début. Même si Blair, par exemple, était intimement convaincu de la validité de cet argument, il se gardait bien d'en faire la position officielle et juridique du Royaume-Uni : it is « not the reason we act. That must be according to the United Nations mandate on Weapons of Mass Destruction »¹⁷⁰⁷ - il n'avait pas le choix, puisque l'intervention humanitaire n'est pas reconnue comme un motif valable d'usage de la force.

Ensuite et surtout, l'accusation de manipulation présuppose que les dirigeants en question – Bush, Blair, et dans une certaine mesure Howard¹⁷⁰⁸ – n'étaient pas eux-mêmes convaincus que renverser le régime de Saddam Hussein était un acte « humanitaire ». Or, et c'est bien là tout le problème, nous avons des raisons de croire que ce n'était pas le cas, c'est-à-dire qu'il y avait chez eux de la sincérité à considérer comme « humanitaire » une intervention dont le but est de renverser un gouvernement tyrannique, un amalgame sincère entre l'intervention humanitaire et l'intervention pro-démocratique. En affirmant cela, nous n'excluons pas que cette justification ait pu elle-même être « utilisée » pour satisfaire d'autres intérêts, politiques, géostratégiques, économiques ou autres. Nous disons que ceux qui s'en servaient – néoconservateurs américains et « nouveaux interventionnistes libéraux » - y croyaient aussi, car leur conception de l'intervention humanitaire est de nature politique : elle est synonyme de promotion des valeurs libérales, donc de la démocratie.

Le problème n'est donc pas tant dans une volonté éventuelle de manipuler, que dans l'extension et la compréhension données au concept d'« intervention humanitaire ». Cette extension est plutôt large, comme on peut le voir dans ces déclarations de Blair¹⁷⁰⁹ :

¹⁷⁰⁶ N. J. Wheeler et J. Morris [2006], p. 445.

¹⁷⁰⁷ Discours à Glasgow, le 15 février 2003.

¹⁷⁰⁸ Qui déclare au National Press Club le 14 mars 2003 que le coût humain de l'intervention est contrebalancé par le « very powerful case to the effect that the removal of Saddam Hussein's regime would produce a better life and less suffering for the people of Iraq ».

¹⁷⁰⁹ Sur la complexité des motivations de Blair, voir C. Bluth [2004].

« And I tell you if Rwanda happened again today as it did in 1993, when a million people were slaughtered in cold blood, we would have a moral duty to act there also. (...) The starving, the wretched, the dispossessed, the ignorant, those living in want and squalor from the deserts of Northern Africa to the slums of Gaza, to the mountain ranges of Afghanistan: they too are our cause. »¹⁷¹⁰

« What amazes me is how many people are happy for Saddam to stay. They ask why we don't get rid of Mugabe, why not the Burmese lot. Yes, let's get rid of them all. I don't because I can't, but when you can, you should. »¹⁷¹¹

Après l'intervention en Irak, il tentera toujours de la justifier a posteriori comme une intervention humanitaire : « we surely have a responsibility to act when a nation's people are subjected to a regime such as Saddam's ». ¹⁷¹² Il plaide pour une modification du droit international dans ce sens.

Chez Bush, on trouve une conjonction de néoconservatisme, de certitude que l'Amérique est un modèle pour le monde, et d'intérêts stratégiques dans la région (ce qui explique que l'intervention n'ait pas eu lieu au Libéria ou en RDC, par exemple, qui étaient pourtant à la même époque des urgences humanitaires).

Ce que l'on appelle la « doctrine Bush » (*Bush doctrine*) est en réalité une approche très idéaliste des relations internationales « that imagines a world transformed by the promise of democracy and that sees military force as an appropriate means to utilize in pursuit of this goal. The Bush Doctrine has been described in various ways. It has been called "democratic realism," "national security liberalism," "democratic globalism," and "messianic universalism" »¹⁷¹³. De ce point de vue, la « doctrine Bush » est un prolongement, plus explicite encore, de la « doctrine Clinton » que nous avons examinée dans le chapitre historique et, plus généralement, du wilsonisme. Pour Falk, « it was Bush, more than his predecessor in the White House, who became associated with a neo-Wilsonian foreign policy that promised not only to rescue peoples from dictatorial rule but to end tyranny worldwide »¹⁷¹⁴. Pour cette raison, Bush est parfois décrit comme un « wilsonien de droite »¹⁷¹⁵. Le wilsonisme a bien des « visages contradictoires »¹⁷¹⁶.

¹⁷¹⁰ Blair's speech at the Labour party conference 2001, en ligne :

<<http://www.guardian.co.uk/politics/2001/oct/02/labourconference.labour6>>.

¹⁷¹¹ Peter Stothard, *30 Days: A Month at the Heart of Blair's War*, London, HarperCollins, 2003, p. 42.

¹⁷¹² Discours du 5 mars 2004, en ligne :

<<http://ics.leeds.ac.uk/papers/vp01.cfm?outfit=pmt&folder=1393&paper=1394>>.

¹⁷¹³ A. Fiala [2008], p. 121. Sur la doctrine Bush, voir R. Jervis [2003] et [2005], et J. Monten [2005].

¹⁷¹⁴ R. Falk [2009], p. 171.

¹⁷¹⁵ J. Vaïsse et P. Hassner [2003], chapitre 2.

Cette doctrine s'exprime non seulement dans les discours de Bush et des membres de son gouvernement, mais aussi dans la National Security Strategy of the USA :

« Championing freedom advances our interests because the survival of liberty at home increasingly depends on the success of liberty abroad. Governments that honor their citizens' dignity and desire for freedom tend to uphold responsible conduct toward other nations, while governments that brutalize their people also threaten the peace and stability of other nations. Because democracies are the most responsible members of the international system, promoting democracy is the most effective long-term measure for strengthening international stability; reducing regional conflicts; countering terrorism and terror-supporting extremism; and extending peace and prosperity. To protect our Nation and honor our values, the United States seeks to extend freedom across the globe by leading an international effort to end tyranny and to promote effective democracy. »¹⁷¹⁷

Le paragraphe qui suit ce morceau porte le même titre que l'article cité de Tesón : « Explaining the Goal: Ending Tyranny ». De la même manière que les détracteurs de l'expression « intervention humanitaire » aiment parler de « guerre humanitaire » pour mieux montrer le paradoxe, de la même manière, on parle ici de « democratizing war »¹⁷¹⁸, de « guerre démocratisante ».

Il faut donc bien comprendre que ces néoconservateurs, comme Wolfowitz, qui ont inspiré et encadré l'administration américaine durant cette période, sont des gens qui croient sincèrement dans la possibilité des révolutions démocratiques, d'interventions humanitaro-politiques, et l'on peut même dire – avec Rieff que l'on ne peut pourtant pas soupçonner de complaisance – que « on a certain level, the U.S. invasion of Iraq was conceived of as an act of altruism (...) by people like Paul Wolfowitz »¹⁷¹⁹.

La doctrine Bush de promotion de la démocratie est basée sur plusieurs présupposés, dont celui que la démocratie est un bien en soi, qu'elle a une valeur inhérente et qu'elle est un gage de stabilité et de sécurité : c'est la théorie de la paix démocratique, qui connaît une longue postérité, de Kant à Doyle et Rawls. Elle est éventuellement vraie, mais là n'est pas la question : la question est de savoir si on peut faire la guerre pour imposer la démocratie, et si cette manière de

¹⁷¹⁶ G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 19.

¹⁷¹⁷ *The National Security Strategy of the United States of America*, 2006, p. 3.

¹⁷¹⁸ A. Fiala [2008], p. 124.

¹⁷¹⁹ D. Rieff [2005], p. 252-253.

faire est à la fois efficace et juste. Ce n'est évidemment pas le cas. Il est beaucoup plus efficace de renverser un régime de l'intérieur, lorsque c'est possible.

Ceux qui défendent de telles interventions pro-démocratiques présupposent également que l'intervention fera peu de dommages, donc que le point précédent n'est pas vraiment un problème, puisqu'ils seront forcément accueillis en libérateurs, puisqu'ils sont convaincus que tout le monde, tous les individus, tous les peuples, apprécient la liberté et la démocratie et qu'ils ne s'opposeront donc pas à son établissement. Les faits démentent, la situation est plus compliquée : en admettant que tout le monde souhaite jouir de liberté et de démocratie (ce qui reste à établir), tout le monde ne souhaite pas se la faire *imposer*. Le fait même que l'intervention soit extérieure crée généralement un réflexe d'union nationale autour du régime cible de l'intervention. L'expérience a montré que ce genre d'intervention ne fonctionne pas : Philippines, Nicaragua, Haïti, Afghanistan et Irak.

La démocratie ne s'impose pas, elle n'est pas soluble instantanément, elle est un processus, comme l'explique bien Védérine :

« Ce qui est mal résolu est la façon dont l'Occident actuel compte imposer l'état actuel de sa démocratie (...) aux autres. (...) Il y a une confusion entre la question du relativisme et la question du rythme. (...) La démocratie, c'est pas du café instantané, c'est un processus, ça se construit. Il y a un potentiel démocratique dans chaque société, il faut l'encourager au mieux, mais ça ne se décrète pas. J'ai constaté que, depuis que, disons, le marxisme a sombré, pour résumer, et l'Union soviétique (tant mieux, bien sûr), que beaucoup de gens ont jeté l'enfant avec l'eau du bain, c'est-à-dire que l'on a abandonné toutes les leçons de l'histoire, de la géographie, de l'économie, de la sociologie, ce qui fait que dans ce vide analytique, c'est une sorte d'idée religieuse qui survit – la démocratie étant une religion de remplacement pour l'Europe athée – et si c'est une religion on peut se convertir, et on peut se convertir facilement, comment saint Paul qui tombe de cheval, ça prend une minute. Donc, l'Occident d'aujourd'hui a du mal à comprendre qu'il y ait une grande partie du monde qui ne se convertisse pas instantanément à cette religion démocratique parce qu'ils oublient que, nous, qui parlons aujourd'hui, avec tellement de prétention, il nous a fallu un, deux, trois siècles pour construire ça sur des bases économiques, sociales, d'éducation, de système juridique, etc. »¹⁷²⁰

Il y a en outre une incohérence fondamentale dans l'idée d'imposer la démocratie, car la majorité des Etats concernés, ceux qui votent lors des réunions des non-alignés ou des assemblées

¹⁷²⁰ R. Brauman et H. Védérine [2003], II, 16. Voir aussi H. Védérine [2007a], p. 26-27.

générales de l'ONU, sont fermement anti-interventionnistes¹⁷²¹. Et l'on ne peut pas dire que, dans tous les cas, les gouvernements qui votent sont anti-démocratiques. S'ingérer au nom de la démocratie, c'est très probablement le faire contre l'avis du peuple au nom duquel on s'ingère, qui ne souhaite pas être « libéré » par la force. C'est donc a priori anti-démocratique.

On pourrait développer à volonté cette question passionnante de l'intervention pro-démocratique, mais ce serait faire un autre travail. Celui-ci est consacré à l'intervention dite humanitaire, et de ce point de vue l'intervention pro-démocratique ne nous intéresse que pour la mieux distinguer de l'intervention humanitaire. Nous l'avons fait, et nous avons également rejeté ce type d'intervention, qu'il ne faut ni confondre avec l'intervention humanitaire ni défendre dans l'absolu. C'est d'ailleurs pour cette raison que la CIISE « a résisté à la tentation de désigner comme motif d'intervention militaire les violations des droits de l'homme qui, bien que graves, ne vont pas jusqu'au meurtre caractérisé ou au nettoyage ethnique, par exemple la discrimination raciale systématique, l'emprisonnement systématique ou d'autres formes de répression politique des opposants »¹⁷²². Ces violations, relativement ordinaires dans les dictatures, ne constituent malheureusement pas des situations exceptionnelles, et la force armée n'est pas la réponse adéquate. On utilisera plutôt des pressions diplomatiques et des sanctions économiques ciblées, par exemple.

Cette position vaut également pour les coups d'Etat militaires dans des régimes démocratiques : si *établir* la démocratie n'est pas une cause juste acceptable d'intervention humanitaire, la *rétablir* non plus. Ici encore, il y a d'autres réponses possibles que l'intervention armée, et le gouvernement renversé peut lui-même, s'il le souhaite, demander un soutien militaire auprès de l'ONU en vertu de l'article 51¹⁷²³.

b) Les catastrophes naturelles

Les catastrophes naturelles ne font généralement pas partie des causes justes de l'intervention humanitaire pour une raison simple : la plupart du temps, elles s'accompagnent du consentement de l'Etat sur le territoire duquel la catastrophe a eu lieu, et l'aide internationale n'a alors pas la forme d'une intervention militaire, mais d'une *assistance* humanitaire, sur invitation

¹⁷²¹ J. Bricmont [2005], p. 8.

¹⁷²² CIISE [2001], §4.25, p. 38.

¹⁷²³ *Ibid.*, §4.26, p. 39.

de l'Etat concerné, même si cette assistance peut être délivrée par des moyens militaires (logistique, corridors). A l'inverse, en cas de conflit armé, l'Etat est beaucoup plus réticent à donner son consentement à une intervention étrangère, qui risque davantage d'interférer avec ses propres objectifs politiques¹⁷²⁴. Pour certains, dont Archibugi, l'assistance délivrée en cas de catastrophe naturelle est d'ailleurs l'occasion de tester le caractère soi-disant humanitaire des motivations des Etats potentiellement intervenants, « when there is no need to oppose other political communities and still less to violate the 'baroque' category of sovereignty »¹⁷²⁵. C'est déjà ce que disait Clinton au sujet de la Somalie : « unless human tragedy is caused by natural disaster, there is no such thing as a purely humanitarian enterprise »¹⁷²⁶.

1. Perception de la victime

Selon la distinction de Reichenbach, les maux naturels (*natural evils*) sont « all instances of suffering—mental or physical—which are caused by the unintentional actions of human agents or by non-human agents », c'est-à-dire qu'ils incluent non seulement les catastrophes naturelles mais aussi les épidémies et les effets involontaires de l'activité humaine, tandis que les maux moraux (*moral evils*) sont « all instances of suffering mental or physical—which are caused by the intentional and willful actions of human agents. » Ils sont donc des actions « for which human agents can be held morally blameworthy »¹⁷²⁷. Les maux naturels sont classiquement (par exemple chez Rousseau) considérés comme moralement neutres puisqu'ils ne résultent pas – directement en tout cas – d'actions humaines.

Pour cette raison, la perception de la victime diffère grandement dans un cas et dans l'autre. Les victimes des catastrophes naturelles sont généralement perçues comme étant plus « innocentes » que celles des conflits politiques. Il est notable que la population et les médias (peut-être l'un parce que l'autre, et vice-versa, dans un cercle vicieux) n'accordent pas la même attention aux victimes de catastrophes naturelles, comme un tsunami (surtout lorsque celles-ci sont occidentales), et aux victimes d'épidémies, de famines, de conflits. De fait l'opinion discrimine entre des victimes innocentes et des victimes coupables, les premières se trouvant par

¹⁷²⁴ T. B. Seybolt [2007], p. 6-7.

¹⁷²⁵ D. Archibugi [2004], p. 18.

¹⁷²⁶ Bill Clinton, *Remarks to the White House Conference on Africa*, 27 June, 1994, *Weekly Compilation of Presidential Documents*, 30:26, 1351-1395, July 4, 1994.

¹⁷²⁷ B. Reichenbach [1976], p. 179.

hasard prises dans l'infortune, les secondes l'ayant sans doute mérité quelque part – du moins s'en persuade-t-on. Dans le domaine de l'humanitaire civil, cette discrimination a des conséquences évidentes : « les Nations Unies ont reçu davantage en une semaine pour les victimes du tsunami que pendant toute l'année 2004 pour le Darfour et la République démocratique du Congo »¹⁷²⁸. Vollaire décrit bien la situation :

« Les catastrophes naturelles alimentent manifestement davantage la collecte de fonds que les conflits politiques, pourtant souvent plus meurtriers (pour MSF en 2004 : 650 000 euros en deux mois pour le conflit du Darfour au Soudan ; 40 millions d'euros en une semaine pour le Tsunami, selon la revue interne *Messages*). Simplement parce que le concept de victime, qui suscite le sentiment de pitié, apparaît plus clairement pour les premiers que pour les seconds : identifier la victime à l'innocent, c'est en exclure la catégorie des belligérants. La pitié est supposée s'exercer sur un sujet passif, sans responsabilité politique, subissant les avanies dans une position d'impuissance totale, face auquel la figure du donateur représente l'exact antagoniste : celui qui, affrontant la catastrophe, manifeste au contraire la volonté et la puissance d'agir. »¹⁷²⁹

2. Des catastrophes pas si « naturelles »

En réalité, la frontière entre catastrophes naturelles et catastrophes causées par la main de l'homme, en l'occurrence des massacres ou des conflits, est mince et même relativement artificielle. Les dommages causés, déjà, peuvent être exactement les mêmes. Une catastrophe naturelle peut tuer et déplacer autant de personnes qu'un nettoyage ethnique. Mais, surtout, il peut y avoir une implication réciproque entre, non pas des catastrophes au sens strict et ponctuel du terme mais des crises écologiques, et des conflits humains : les crises écologiques peuvent être à l'origine des conflits, et les conflits peuvent à leur tour aggraver les crises écologiques¹⁷³⁰.

La notion de « catastrophe naturelle » est elle-même ambiguë, puisqu'en réalité, si une action naturelle a des conséquences catastrophiques, c'est parfois, et même souvent, en raison des choix humains qui ont été effectués dans un contexte à risque. Nombre de catastrophes « naturelles » sont en réalité « humaines », parce qu'elles résultent de la rencontre entre de mauvaises décisions humaines et un événement naturel relativement prévisible. Si nous

¹⁷²⁸ T. Delpech [2005], p. 40, n. 2.

¹⁷²⁹ C. Vollaire [2007], p. 32.

¹⁷³⁰ C. Calhoun [2004], p. 383.

persistons à les nommer « naturelles », c'est pour mieux écarter la question embarrassante de la responsabilité humaine. Ce processus est bien décrit par Booth, au sujet de l'ouragan Katrina :

« At the end of 2005 Hurricane Katrina's destruction of large parts of New Orleans was consistently described as a 'natural disaster'. It was not. Nature did what nature does, but the blame for the disaster that befell many humans lay in earlier choices based on economic, social, and political appraisals and interests, including the hubris involved in building large parts of a major city below water level. (...) New Orleans in 2005 was a *human* disaster, not a natural one, though the idea of the latter will always be strong, because it is always easier to blame storms than the choices of one's own society – or oneself. »¹⁷³¹

3. Catastrophes naturelles et R2P

C'est donc avec ces nuances et ces doutes en tête qu'il faut aborder la question qui nous intéresse ici, celle de savoir ce qu'il faut faire de ces victimes lorsque l'Etat sur le territoire duquel la catastrophe a eu lieu ne consent pas à recevoir de l'aide internationale. Dans la majorité des cas, l'Etat concerné est consentant et l'on parle alors d'assistance humanitaire. Mais dans les quelques cas où il ne l'est pas, peut-on considérer la catastrophe naturelle, ou plutôt ses conséquences, comme une cause juste d'intervention militaire ?

Oui, mais à certaines conditions, répond le rapport de la CIISE : dans la liste des causes justes figure « les catastrophes naturelles ou écologiques extraordinaires, lorsque l'État concerné ne peut pas, ou ne veut pas, y faire face ou demander de l'aide, et que d'importantes pertes en vies humaines se produisent ou risquent de se produire »¹⁷³². Il faut donc deux conditions cumulatives : un dommage important en terme de vies humaines et l'inaction des autorités locales, qui ont toujours, en vertu du principe de souveraineté, la priorité dans la réponse à apporter – mais non l'exclusivité, explique la CIISE, s'il s'avère qu'elles ne peuvent ou ne veulent pas venir en aide aux victimes. Si elles laissent la population mourir, même si elles ne sont pas à l'origine du dommage, elles deviennent l'origine de son aggravation, et leur passivité peut être assimilée à un crime de masse.

Cette position de la CIISE n'a pas été reprise dans le document final du Sommet mondial de 2005 qui, comme nous l'avons montré dans le chapitre terminologique, est plus faible que le

¹⁷³¹ K. Booth [2007], p. 189.

¹⁷³² CIISE [2001], §4.20, p. 38.

rapport initial. Cela signifie que, du point de vue onusien, la R2P ne s'applique que pour « protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité » (art. 139), et pas en cas de catastrophe naturelle. Cela n'empêche pas la doctrine, en particulier Evans, de continuer à dire que « natural disasters, as such, are not R2P situations, but they *can* be if mass atrocity crimes are also involved »¹⁷³³. Heinze également considère que « if human suffering is brought about entirely by chance and with no meaningful knowledge that such a calamity was imminent or stood a substantial risk of occurring, but is then prolonged or worsened by actions taken by an agent with the intent to exacerbate such suffering or the knowledge that such action will have this consequence, then such actions constitute deliberate abuse »¹⁷³⁴.

4. Le cas de la Birmanie (mai 2008)

La question a trouvé à s'appliquer concrètement lorsque le cyclone Nargis a ravagé la Birmanie le 2 mai 2008, tuant plus de 133 000 personnes et faisant au total environ 2,5 millions de victimes, principalement dans la région du delta du fleuve Irrawaddy. Le gouvernement est incapable de faire face au désastre mais, méfiant, il n'accepte l'aide internationale qu'au compte goutte et sur une base bilatérale qui limite fortement l'accès aux victimes. Ce n'est que le 9 mai, une semaine après le drame, que la junte déclare officiellement accepter l'aide internationale, à condition que celle-ci soit limitée à des contributions financières, des livraisons de nourriture et de médicaments, et elle refuse catégoriquement la présence d'humanitaires ou de militaires étrangers sur le territoire. Dans ces conditions, la situation des victimes s'aggrave considérablement. Certains observateurs n'hésitent pas à parler de « génocide »¹⁷³⁵, confirmant ainsi que le « G-word » est utilisé à tort et à travers parce que l'on est convaincu qu'il est le seul à pouvoir déclencher une action.

La France est la première et à peu près la seule à invoquer le concept de R2P. Kouchner le déclare le 7 mai au matin en Conseil des ministres, il le répète dans la journée lors d'une conférence de presse commune avec son homologue allemande, puis le soir sur France 2 : la France va tenter de faire passer au Conseil de sécurité une résolution utilisant la responsabilité de

¹⁷³³ G. Evans [2008], p. 65-68.

¹⁷³⁴ E. A. Heinze [2009], p. 47.

¹⁷³⁵ Tim Ogden, « When Do We Start Calling It Genocide? », *Philanthropy Action*, 26 mai 2008.

protéger pour contraindre la Birmanie à recevoir de l'aide. Sa proposition n'est pas très claire, et les journalistes le sentent bien, puisqu'il déclare que « forcer militairement n'est pas possible, et pas envisageable »¹⁷³⁶, mais qu'il s'agit bien d'« imposer »¹⁷³⁷ le passage de l'aide humanitaire au gouvernement birman. La question étant : comment *imposer* à un Etat non consentant sans utiliser la force militaire ? Il s'agit bien, en réalité, d'une intervention militaire – dans les jours suivants il fera d'ailleurs le parallèle avec, entre autres, la Somalie et la Bosnie – mais il n'était pas prudent de la présenter comme telle. On laisse donc planer l'ambiguïté sur la nature exacte de l'intervention envisagée, en se concentrant sur « l'autorisation » du CS.

Mais le CS refuse, et la proposition française, examinée à New York les 7 et 8 mai, se heurte immédiatement à une vive opposition. Huit pays membres, dont deux permanents, s'opposent à l'implication du CS (Chine, Russie, Afrique du Sud, Costa Rica, Indonésie, Lybie, Panama, Vietnam). L'un des motifs invoqués, notamment par la Chine, est que le CS doit se limiter aux menaces pour la paix et la sécurité internationales. L'ambassadeur français aux Nations Unies déplore « l'opposition d'un certain nombre de délégations qui ont jugé que pour des raisons de procédure¹⁷³⁸, il n'appartenait pas au Conseil de sécurité de s'en occuper »¹⁷³⁹. L'approche de Kouchner est également rejetée et vivement critiquée par Edward Luck, le conseiller spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la responsabilité de protéger, qui considère qu'elle nuit considérablement au concept de R2P, comme nous l'avons vu dans le chapitre terminologique¹⁷⁴⁰, ainsi que par John Holmes, Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires, qui qualifie l'initiative française de « unnecessarily confrontational »¹⁷⁴¹, par Douglas Alexander, secrétaire d'État britannique au Développement international, qui la qualifie de « incendiary »¹⁷⁴² et par John Sawers, l'ambassadeur britannique aux Nations Unies, qui rappelle que la R2P ne s'applique pas aux catastrophes naturelles¹⁷⁴³.

Le 13 mai, la même question est soumise aux ministres européens chargés du développement, réunis à Bruxelles, avec le même résultat : la proposition française, jugée trop

¹⁷³⁶ B. Kouchner, 7 mai 2008, *France 2*, journal de 20h.

¹⁷³⁷ Conférence de presse conjointe de M. Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et européennes, et de Mme Heidemarie Wieczorek-Zeul, ministre allemande de la coopération économique et du Développement, 7 mai 2008.

¹⁷³⁸ Il parle plus loin de « procedural and political reasons ».

¹⁷³⁹ Jean-Maurice Ripert, déclaration à la presse, 7 mai 2008, *op. cit.*

¹⁷⁴⁰ *Le Monde*, 15 mai 2008, p. 4.

¹⁷⁴¹ R. Thakur et T. G. Weiss [2009], p. 48.

¹⁷⁴² *BBC News*, 9 mai 2008.

¹⁷⁴³ *The Guardian*, 9 mai 2008.

agressive et contreproductive, est rejetée. On a préféré rassurer les autorités birmanes sur les intentions seulement humanitaires des Etats européens.

Kouchner ne faiblit pas et, dans les médias français, parle d'un *risque* de crime contre l'humanité : « nous sommes en train de passer de non-assistance à personne en danger à crime contre l'humanité »¹⁷⁴⁴ déclare-t-il à la télévision le 15 mai. Quatre jours plus tard, à la radio, lorsqu'on lui rappelle qu'il a parlé de crime contre l'humanité, il nuance : « j'ai dit, "non-assistance à personnes en danger de mort". Il ne faudrait pas que cela évolue vers "crime contre l'humanité" »¹⁷⁴⁵. Il n'a donc pas formellement caractérisé la situation de crime contre l'humanité, mais parle d'un risque, d'un potentiel. Desmond Tutu, lui, est plus affirmatif : dans une lettre à trois chefs d'Etat (Bush, Brown, Sarkozy), il accuse la Birmanie de « commettre des crimes contre l'humanité »¹⁷⁴⁶.

Kouchner invoque « le devoir et de droit d'ingérence », et « la responsabilité de protéger », dont il souhaite élargir le champ d'application aux catastrophes naturelles : « beaucoup de gens se déclarent à présent en faveur d'un élargissement de la responsabilité de protéger. Mais pour le moment, cela a été refusé »¹⁷⁴⁷. Cette extension avait d'ailleurs été défendue par le pape Benoît XVI devant l'Assemblée générale le 18 avril, deux semaines avant le cyclone : « tout État a le devoir primordial de protéger sa population contre les violations graves et répétées des droits de l'homme de même que des conséquences de crises humanitaires liées à des causes naturelles ou provoquées par l'action de l'homme »¹⁷⁴⁸.

Revendiquant la paternité du concept de R2P, qu'il ne considère que comme le nouveau nom du droit d'ingérence, comme nous l'avons vu dans le chapitre terminologique, Kouchner lui reproche de n'avoir pas repris cette extension aux catastrophes naturelles qui se trouvait dans le droit d'ingérence : « oui, il y a une responsabilité de protéger. Cela a été voté par l'Assemblée générale des Nations unies, mais uniquement pour faire face à des situations de belligérance. On avait oublié que les "French doctors" avait également inventé cela pour affronter les situations de grande catastrophe naturelle comme celle qui a frappé la Birmanie »¹⁷⁴⁹. Déplorant que le concept

¹⁷⁴⁴ B. Kouchner, dans l'émission « A vous de juger », *France 2*, 15 mai 2008.

¹⁷⁴⁵ B. Kouchner, sur *Europe 1*, 19 mai 2008.

¹⁷⁴⁶ *Le Point*, 17 mai 2008.

¹⁷⁴⁷ B. Kouchner, dans l'émission « A vous de juger », *France 2*, 15 mai 2008.

¹⁷⁴⁸ UN Doc. AG/10705, en ligne : < <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2008/AG10705.doc.htm>>.

¹⁷⁴⁹ B. Kouchner, sur *Europe 1*, 19 mai 2008.

de R2P ne s'applique qu'aux conflits armés, il s'appuie donc « sur le seul respect des droits de l'homme et sur la résolution 43-131 » pour défendre l'idée d'une intervention :

« Le Conseil de sécurité peut décider d'intervenir pour forcer le passage de l'assistance humanitaire, comme il l'a fait dans un passé récent. Combien de corridors ont-ils été ouverts, au Kurdistan (les routes bleues), en Bosnie (les ponts aériens), en Somalie (les couloirs d'accès), au Rwanda (opération Turquoise), à Dubrovnik (transgression du blocus), en zone de conflit ? L'indignation devant les massacres était-elle supérieure à celle que provoquent les noyés ou les affamés de la campagne birmane ? »¹⁷⁵⁰

Les raisons pour lesquelles ces vibrants appels à l'intervention du ministre français n'ont pas fonctionné sur la scène internationale sont simples et nous les connaissons : le droit d'ingérence en question n'existe tout simplement pas – selon le bon mot de Mitterrand lui-même –, la résolution 43-131, qui consacre le principe de libre accès aux victimes, ne permet aucunement la violation de la souveraineté de l'Etat visé et les corridors humanitaires qu'elle autorise doivent être mis en place avec son consentement. Or, en l'espèce, la Birmanie ne consent pas. Il n'y a donc aucune base juridique à la proposition de Kouchner, comme le rappelle la directrice juridique de MSF qui, deux jours plus tard, répond au ministre dans le même journal :

« Réveiller le concept d'ingérence à l'occasion de la Birmanie ou faire le parallèle avec les opérations qui ont eu lieu en Somalie, au Rwanda, en ex-Yougoslavie ou au Kurdistan n'est pas judicieux. Car l'ingérence, telle qu'elle a pu être pratiquée par des ONG dans les années 1980 en Afghanistan ou au Kurdistan, consistait à entrer dans un pays sans l'accord du gouvernement légitime, mais pour pénétrer sur des territoires qui n'étaient plus contrôlés par ces gouvernements. En Somalie, en 1992, l'absence d'Etat avait fait penser qu'il était possible d'imposer des secours. Mais, à partir du moment où les secours sont entrés en conflit avec ceux qui contrôlaient le territoire, ça a été la guerre ! Il n'y a aucun exemple de secours qui puissent être imposés contre l'accord de ceux qui contrôlent le territoire concerné. »¹⁷⁵¹

D'un point de vue politique, le but est de convaincre les autorités birmanes d'ouvrir plus grand les portes, et la menace française du recours à la force risque de faire exactement l'inverse.

¹⁷⁵⁰ *Le Monde*, 20 mai 2008, p. 16. Voir aussi l'intervention de Jean-Maurice Ripert, 27 mai 2008, *op. cit.*

¹⁷⁵¹ Françoise Bouchet-Saulnier, *Le Monde*, 22 mai 2008, p. 18.

Elle est donc discréditée comme étant potentiellement contreproductive¹⁷⁵². Les interventionnistes modérés lui reprochent de nuire au concept de R2P, en introduisant de la confusion, en étendant son domaine d'application au-delà de ce qui est accepté par l'ONU depuis 2005, et en participant de ce fait à la fois à la banalisation du concept qui a conduit certaines personnes à invoquer la R2P pour protéger les Inuits contre le changement climatique, par exemple, et à la crainte d'un certain nombre de pays en voie de développement que le concept soit utilisé comme un « cheval de Troie » pour dissimuler des motivations politiques¹⁷⁵³.

Si l'on résume la question de l'applicabilité de la R2P au cas birman, on trouve donc, d'un côté, Kouchner et quelques autres¹⁷⁵⁴, très minoritaires, qui la défendent, dont un universitaire australien invoquant même le « Kosovo model » pour intervenir sans autorisation de l'ONU¹⁷⁵⁵ ; de l'autre côté, l'ONU et les promoteurs habituels de la R2P qui la rejettent et, entre les deux peut-être, Evans, l'ancien co-président de la CIISE, qui a une position plus nuancée, qui se développe en deux temps. Dans un premier temps, il rappelle, comme tout le monde, que le concept de R2P est strictement circonscrit et qu'en tout cas dans l'expression que lui a donné le Sommet mondial de 2005 il n'inclut pas les situations de catastrophe naturelle. Donc, en principe, la R2P ne s'applique pas au cas birman. Mais, dans un second temps, il reconnaît que « le problème avec la Birmanie, c'est que la situation était ambiguë »¹⁷⁵⁶. Il note que « if what the generals are now doing, in effectively denying relief to hundreds of thousands of people at real and immediate risk of death, can itself be characterised as a crime against humanity, then the responsibility to protect principle does indeed kick in »¹⁷⁵⁷.

Autrement dit, le seul moyen légitime d'appliquer la R2P au cas birman serait de ramener la situation à l'une des quatre catégories reconnues comme des causes légitimes au Sommet mondial de 2005. En l'occurrence, la question est de savoir si la situation en Birmanie peut être caractérisée de « crime contre l'humanité ». Kouchner pense que c'est potentiellement le cas, comme nous l'avons vu, mais il ne le prouve pas. Evans est plus prudent. Il rappelle que, dans le

¹⁷⁵² R. Thakur et T. G. Weiss [2009], p. 48-49.

¹⁷⁵³ A. J. Bellamy [2008b], p. 617.

¹⁷⁵⁴ Par exemple Allan Rock and Lloyd Axworthy, « Responsibility to Protect? Yes, » *The Globe and Mail*, May 9, 2008 ; Ivo Daalder et Paul Stares, « The UN's Responsibility to Protect », *New York Times*, 13 mai 2008 (et *Boston Globe*, le même jour sous un autre titre, « The United Nations can save Burma ») et « The UN and Humanitarian Intervention to Protect Sovereignty, or to Protect Lives? » *The Economist*, 15 mai 2008.

¹⁷⁵⁵ Andrew O'Neil, « Kosovo aid the model », *The Australian*, 14 mai 2008.

¹⁷⁵⁶ G. Evans, « La responsabilité de protéger ne doit pas être l'apanage des seuls grands pays occidentaux », *Le Temps*, 12 mars 2009.

¹⁷⁵⁷ G. Evans, « Facing up to our responsibilities », *The Guardian*, 12 mai 2008.

Statut de Rome ou plus généralement dans le droit coutumier, la définition de ces crimes contre l'humanité n'exclut pas les cas de catastrophes naturelles, à certaines conditions : la définition du Statut de Rome, par exemple, est ouverte aux « autres actes inhumains de caractère analogue causant intentionnellement de grandes souffrances ou des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé physique ou mentale » (art. 7.1.k). Le problème est que le critère de la *mens rea*, l'intention de nuire, peut sembler difficile à appliquer au cas birman car, comme l'explique bien Evans, la situation était ambiguë :

« Il était évident qu'il y avait un immense désastre humanitaire et qu'il fallait de l'aide internationale. Il était également clair que les généraux restaient sur leurs positions et qu'une pression était indispensable pour rompre l'isolement dans lequel ils maintenaient leur population. Mais ce qui n'était pas évident, c'était la nature de la réponse des généraux. Pouvait-elle être caractérisée comme un crime de masse ?

Cela justifiait-il d'invoquer la responsabilité de protéger et de déclencher une intervention militaire extérieure qui, bien sûr, aurait augmenté la nervosité de l'armée birmane ? Je ne dis pas que la « responsabilité de protéger » ne pouvait pas être évoquée. Je dis que cette ambiguïté impose des précautions. Pour entrer dans la définition d'un crime, au sens du droit international, il doit y avoir une intention délibérée de tuer la population. Les généraux birmans ont-ils été aussi loin dans cette zone d'irresponsabilité ? Si cela n'est pas clair, la responsabilité de protéger ne peut être invoquée. »¹⁷⁵⁸

Il y a d'autres difficultés qui rendent la qualification de la situation birmane comme un « crime contre l'humanité » plutôt fantaisiste. Premièrement, on cite la définition du Statut de Rome, pour montrer qu'elle n'exclut pas les catastrophes naturelles. C'est vrai, mais elle ne les inclut pas non plus, pour une raison simple : selon cette même définition, pour qu'un acte soit qualifié de crime contre l'humanité, il faut qu'il soit « commis dans le cadre d'une attaque généralisée ou systématique lancée contre toute population civile et en connaissance de cette attaque » (art. 7.1). Cette précision disqualifie d'emblée le cas birman.

Deuxièmement, les autorités birmanes ne bloquent pas *toute* aide humanitaire : même l'ambassadeur français à l'ONU, qui défend la proposition de Kouchner, reconnaît en citant le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires que fin mai « seules 41% de la population affectée par le cyclone a reçu une aide, soit 1 million sur 2.4 millions de personnes »¹⁷⁵⁹. C'est

¹⁷⁵⁸ *Le Temps*, 12 mars 2009.

¹⁷⁵⁹ Intervention de Jean-Maurice Ripert, 27 mai 2008, *op. cit.*

certainement insuffisant pour les victimes, mais c'est suffisant pour infirmer l'existence d'une *mens rea* de la part du gouvernement birman. La conclusion du Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect est que cela disqualifie l'accusation de crime contre l'humanité : « there is no evidence of widespread intent by the authorities to cause great suffering. As such, this condition for a crime against humanity is not yet satisfied »¹⁷⁶⁰.

Par ailleurs, quand bien même aurait-on été capable de montrer que la situation en Birmanie relevait bien de la R2P, cela n'aurait pas automatiquement impliqué qu'une intervention armée aurait été légitime du point de vue de la R2P, précisément parce que la R2P est un concept beaucoup plus large et surtout plus prudent que le « droit d'ingérence » à la française, et que contrairement à lui il envisage tout un dégradé de réponses possibles, l'usage de la force étant le dernier d'entre eux, qui pour être justifié doit faire la preuve qu'il s'agit bien d'un dernier recours – cet autre critère classique de la guerre juste sur lequel nous reviendrons. En outre, la R2P version onusienne de 2005, celle-là même que Kouchner voulait mobiliser, repose exclusivement sur le CS : elle n'envisage pas l'usage de la force en dehors du CS. Or, en l'occurrence, le CS n'avait visiblement aucune intention d'autoriser l'usage de la force, à juste titre selon nous. Par conséquent, dès lors que la volonté politique manque, on peut considérer toute discussion sur la R2P en Birmanie comme vaine.

Il faut donc conclure que, dans le cas de la Birmanie, aucun raisonnement ne semble pouvoir légitimer le projet d'une intervention militaire à des fins humanitaires. C'est impossible juridiquement, impraticable politiquement et imprudent conceptuellement. Mais cette conclusion ne concerne que le cas particulier birman, et non toute situation impliquant une catastrophe naturelle. Chaque cas est différent, et c'est la raison pour laquelle on peut constater que les catastrophes naturelles sont exclues a priori de la R2P du point de vue onusien, on peut constater que dans tel ou tel cas, en l'occurrence le cas birman, cette position semble justifiée, mais on ne peut pas édicter de règle morale générale sur le bien-fondé de cette exclusion.

c) La famine

¹⁷⁶⁰ Asia-Pacific Centre for the Responsibility to Protect, Cyclone Nargis and the Responsibility to Protect, Myanmar/Burma Briefing No. 2, 16 mai 2008, p. 8, en ligne : < http://www.r2pasiapacific.org/documents/Burma_Brief2.pdf>.

Un million de morts en Ethiopie en 1984, 200 000 à 3,5 millions en Corée du Nord en 1996, 70 000 au Soudan en 1998 : la famine tue davantage que les génocides, et surtout plus silencieusement. Nous ne parlons pas ici de la malnutrition ordinaire, endémique dans certains pays, qui sur le long terme tue davantage encore, mais contre laquelle une intervention ponctuelle ne peut rien. Nous parlons de la famine, qui est par définition violente. L'anglais « starvation » est souvent traduit par « famine », mais Amartya Sen distingue les deux : « starvation is used here in the wider sense of people going without adequate food, while famine is a particularly virulent manifestation of its causing widespread death »¹⁷⁶¹.

La famine, donc, tue davantage que les génocides. Pourquoi se sent-on la responsabilité d'agir face aux uns davantage que face aux autres ? Si laisser les gens se faire tuer est caractérisé comme de la non assistance à personne en danger et donne lieu à d'intenses débats sur le droit et le devoir d'intervenir, en quoi les laisser mourir de faim est-il plus acceptable ? « If it is said 'How can we stand by and do nothing when people are murdered?', the same can be said 'How can we stand by and let countless people die from hunger and disease?' »¹⁷⁶².

On a davantage tendance à intervenir pour des catastrophes humaines violentes, brutales, c'est-à-dire qui tuent beaucoup en peu de temps, de manière démonstrative et surtout avec un meurtrier (c'est un homme qui en tue un autre) que pour des catastrophes naturelles par exemple, ou structurelles, économiques, comme la famine, qui tuent pourtant davantage de personnes. Pourquoi ? La différence est que dans le premier cas le coupable est clairement identifié et distingué de l'observateur occidental : c'est généralement un Africain qui en tue un autre. On peut donc se poser en juge et intervenir. Dans le second cas, il n'y a pas de coupable individuel, la responsabilité est beaucoup plus diffuse et englobe l'observateur occidental : si l'Africain meurt de faim c'est qu'il y a un problème de justice distributive auquel participe pleinement l'Occident – pour ne pas dire qu'il en est la cause. Brown ne va pas si loin, mais il pose les bonnes questions :

« the major sources of human misery in the world today are poverty, malnutrition and stunted life-chances. The international community may respond to actual famines, but the misery of constant but non-dramatic malnutrition attracts much less attention. In the case of actual or possible humanitarian interventions there is usually an identifiable enemy who can be held to account – but the global

¹⁷⁶¹ A. Sen [1981], p. 40.

¹⁷⁶² N. Dower [2002], p. 89.

inequalities that generate such extremes of poverty are less easy to personalize. (...) What obligations do the rich owe to the poor, when the latter are not their fellow citizens? (...) It is important that those who would wish to promote a just world order should not be distracted from the consideration of the deeper obstacles to its achievement by the more immediate dramas of armed humanitarian action. »¹⁷⁶³

Les *basic rights* de Shue, qui selon lui génèrent des droits à leur protection et à l'assistance, incluent non seulement le droit à la sécurité, mais aussi certains droits positifs, comme le droit à la subsistance¹⁷⁶⁴. Certains auteurs envisagent donc de ne pas limiter la cause juste à la violation des seuls droits négatifs, et de considérer aussi des droits positifs, en premier lieu le droit à une nourriture suffisante : « consider the case of an autocrat who for political purposes was deliberately refraining from the provision of basic medicine and foodstuffs to some needy element in his state. In such cases there might be an in-principle justification for armed intervention »¹⁷⁶⁵.

Certains juristes, de la même manière, montrent que le fait de créer ou de prolonger une famine peut être considéré comme un crime international¹⁷⁶⁶. C'est le cas de Marcus, qui distingue quatre degrés de comportements « faminogènes », et propose de criminaliser les deux derniers : le 4^{ème} degré est celui du gouvernement *incapable* qui assiste, impuissant, à une crise alimentaire devenant famine. Le 3^{ème} degré est celui du gouvernement *indifférent* qui ne fait rien pour lutter contre le problème alors qu'il aurait peut-être les moyens de le faire. Cette indifférence est généralement considérée comme une « mauvaise gestion » du pays qui ne témoigne pas forcément d'une intention de nuire (*mens rea*) et qui n'est donc pas forcément constitutive d'une responsabilité en droit pénal international. Le 2^{ème} degré, en revanche, est celui du gouvernement *téméraire* ou imprudent, qui continue de mettre en œuvre des politiques tout en sachant qu'elles causent ou augmentent le risque de famine. Et le 1^{er} degré est celui du gouvernement qui utilise la famine comme un moyen d'exterminer certaines populations. Ce que dit Marcus est que les deux derniers comportements « faminogènes » peuvent être qualifiés de « crimes contre l'humanité » et engagent donc la responsabilité de ceux qui les commettent au regard du droit pénal international¹⁷⁶⁷.

¹⁷⁶³ C. Brown [2002b], p. 167-168.

¹⁷⁶⁴ H. Shue [1980].

¹⁷⁶⁵ S. Miller [2005], p. 54.

¹⁷⁶⁶ D. Marcus [2003].

¹⁷⁶⁷ *Ibid.*, p. 247.

C'est intéressant, mais l'on parle ici d'un travail de justice, d'un comportement criminel qui sera jugé et éventuellement puni, pas d'un travail de police, qui viserait à mettre fin ou prévenir, au moyen de la force militaire, les exactions commises. Que la famine puisse être considérée comme un crime, dans certains cas, permet certainement de l'envisager a priori comme une cause juste d'intervention, mais l'intervention dont on parle est militaire et la question est alors de savoir si elle peut constituer une réponse adéquate, non pas pour capturer ou punir les responsables, mais pour sauver la population.

Lorsque le rapport de la CIISE évoque parmi les causes justes « les cas d'effondrement de l'État qui laissent la population massivement exposée à la famine et/ou à la guerre civile »¹⁷⁶⁸, il faut noter, d'une part, que ce n'est pas la famine en tant que telle qui est qualifiée de cause juste mais l'effondrement de l'Etat qui est à son origine (il y aurait donc une condition : il faudrait que la famine ait une cause humaine, même politique, qu'elle soit causée par la faillite de l'Etat) et, d'autre part, que l'on parle d'une cause juste d'activer la R2P qui, comme nous avons déjà eu l'occasion de le rappeler, ne se limite pas à l'intervention militaire, qui n'est que l'un des outils, le dernier, de son arsenal. Autrement dit, il ne fait pas déduire de cette présence dans le rapport de 2001 que la CIISE pense qu'une intervention armée peut être d'une quelconque utilité pour lutter contre la famine.

N'est-ce pas pourtant ce qui s'est passé en Somalie, dira-t-on ? En 1992, la guerre, conjuguée à la sécheresse, cause une famine qui ajoute plusieurs centaines de milliers de victimes à celles que font déjà les combats. La résolution 751 (24 avril 1992) qui crée l'ONUSOM ne fait pas référence à la famine, seulement au « conflit », mais la 767 (27 juillet 1992) évoque les « populations de Somalie menacées en masse par la famine »¹⁷⁶⁹. Ceci dit, une lecture de toutes les résolutions concernées (751, 767, 775, 794, 814, 837, 885, 886) montre bien que le CS est motivé, comme il se doit, par le « maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

La famine *en tant que telle* est une cause légitime de préoccupation, et d'action, mais elle ne peut être une cause juste d'intervention armée que si la force militaire a une chance raisonnable de succès, et cela n'arrive généralement que dans les situations où les autorités locales ne sont pas consentantes, soit parce qu'il y a une quelconque *mens rea* en jeu (3^{ème} et 4^{ème} degrés de comportements « faminogènes » selon Marcus), soit parce qu'il y a un conflit en cours,

¹⁷⁶⁸ CIISE [2001], §4.20, p. 37.

¹⁷⁶⁹ UN Doc. S/RES/767 (1992), §2.

et l'on aura donc toujours d'autres raisons d'intervenir que pour la famine *seulement*. L'usage de la force armée n'est pas, à lui seul, un remède à la famine, puisqu'il ne délivre pas directement de l'aide humanitaire, il permet cette livraison. Autrement dit, la famine ne peut être une cause juste d'intervention armée qu'indirectement, lorsque l'assistance humanitaire se heurte à des obstacles qui nécessitent que les corridors soient sécurisés par une force militaire – et il y aura toujours le risque que cette présence mette le feu aux poudres et aggrave le conflit, donc le nombre de victimes, comme on a pu le voir en Somalie.

C/ La formulation en terme de dommage

La formulation traditionnelle en termes d'exactions, qui consiste à dresser une liste des crimes constituant des causes justes d'intervention, est populaire mais problématique, non seulement parce que la perception, erronée, du pouvoir qu'ont certains mots, comme « génocide », conduit souvent à des manipulations du label, non seulement parce que certaines frontières sont floues, par exemple entre l'intervention humanitaire et l'intervention politique pour certaines personnes, ou parce que des cas difficiles, comme la Birmanie et la Somalie, rappellent qu'il n'y a pas de réponse simple à la question de l'inclusion ou de l'exclusion des catastrophes naturelles ou de la famine dans la liste des causes justes, mais plus encore pour deux raisons fondamentales.

La première est que cette liste ne peut pas être exhaustive, et que la rigidité dont on fait preuve en tentant de la dresser ne correspond pas à la diversité des situations que l'on rencontre dans le monde réel. La seconde est que, si l'intervention a une prétention humanitaire, et non punitive, elle ne doit pas être déclenchée par la nature d'un crime, mais par un dommage aux victimes. Quelle différence cela fait-il, de ce point de vue, que les 100 000 victimes dont on parle soient tombées sous les coups de meurtriers ayant ou n'ayant pas d'intention génocidaire, d'un gouvernement ayant ou n'ayant pas l'intention de pratiquer un nettoyage ethnique, ou même à cause de sa négligence suite à une catastrophe naturelle ? Il peut paraître indécent de faire ces distinctions subtiles, comme le note Thakur :

« Morally, there is no difference between large numbers of people being killed by soldiers firing into crowds or the government blocking help being delivered to the victims of natural disasters. To the

extent that R2P is rooted in solidarity with victims of atrocity crimes, the sophistry of the distinction between a lakh killed by troops or through deliberate government neglect is morally repugnant. »¹⁷⁷⁰

De la même manière, la CIISE, dont Thakur faisait partie, écrivait « peu importe fondamentalement de savoir, du point de vue moral, si ce sont des acteurs étatiques ou non qui mettent la population en danger »¹⁷⁷¹.

Pour cette raison, l'approche *par la nature du crime* semble relativement inadaptée et elle peut être avantageusement remplacée par une approche *par la nature du dommage*. Le crime cause un dommage et c'est la nature de ce dommage qui devrait justifier ou non l'intervention, pas le type de crime qui en est à l'origine, dans les classifications du droit pénal international. On trouve cette autre approche, à laquelle nous souscrivons, dans le rapport de la CIISE – qui à ce titre est à la fois plus large et plus précis que les articles de 2005. La CIISE écrit que l'élément « juste cause » est satisfait si l'une des deux conditions suivantes, ou les deux, sont réalisées :

« □ des pertes considérables en vies humaines, effectives ou appréhendées, qu'il y ait ou non intention génocidaire, qui résultent soit de l'action délibérée de l'État, soit de sa négligence ou de son incapacité à agir, soit encore d'une défaillance dont il est responsable; ou

□ un « nettoyage ethnique » à grande échelle, effectif ou appréhendé, qu'il soit perpétré par des tueries, l'expulsion forcée, la terreur ou le viol. »¹⁷⁷²

On notera que le second point relève de l'approche par la nature du crime, puisque l'on identifie un type d'exaction en particulier, mais le premier point est, dans sa généralité, ce que nous entendons par « approche par la nature du dommage ». Il y a cause juste d'intervenir lorsqu'il y a des pertes humaines considérables suite à l'action, la négligence ou la défaillance d'un Etat. Mais ce n'est là qu'un aspect de la cause juste, regardant sa nature. Il y en a d'autres. En premier lieu, puisque l'on parle de pertes « considérables », il faut examiner la question de l'ampleur du dommage.

¹⁷⁷⁰ R. Thakur, « To invoke or not to invoke R2P in Burma », *The Hindu*, 20 mai 2008.

¹⁷⁷¹ CIISE [2001], §4.22, p. 38.

¹⁷⁷² *Ibid.*, §4.19, p. 37.

II- L'ampleur du dommage

Lorsqu'elle parle en termes de droits, la doctrine évoque des violations « graves et massives » des droits de l'homme. Les adjectifs « large-scale », « gross », « serious », « persistent » sont omniprésents. Lorsqu'elle parle en termes de nature du crime, elle ne retient que certains crimes, les pires, qui dans leur propre définition contiennent déjà les mêmes adjectifs. Lorsqu'elle parle en termes de nature du dommage, elle évoque des pertes « considérables » en vies humaines. Dans tous les cas, la question de l'ampleur du dommage est présente.

Mais qu'est-ce à dire ? A partir de *quel seuil* la violation est-elle considérée comme insupportable et pourquoi ? A partir de combien de morts un meurtre devient-il un massacre ? A partir de quelle surface parle-t-on d'une « grande échelle » ? A cette question classique il n'existe pas de réponse satisfaisante.

Il serait absurde d'exiger un seuil précis, un critère quantitatif, en premier lieu parce que sinon il faudrait attendre que, disons, 300 000 personnes soient mortes pour justifier a posteriori, donc trop tard, une intervention, qui manquera donc son but de *prévenir* les exactions. Un critère impliquant de « compter les morts » serait un aveu d'échec puisqu'il faudrait attendre que les massacres aient lieu, jusqu'à un certain point, pour être sûr que l'intervention est légitime¹⁷⁷³. « Sans cette possibilité d'action anticipatrice, note la CIISE, la communauté internationale se retrouverait dans la situation, moralement injustifiable, où elle devrait attendre qu'un génocide commence avant de prendre des mesures pour y mettre fin »¹⁷⁷⁴. La CIISE refuse également de se prononcer sur un seuil quantitatif :

« Nous nous abstenons de quantifier ce qu'il faudrait entendre par « grande échelle » : les avis peuvent varier dans certains cas marginaux (par exemple, lorsque plusieurs incidents à petite

¹⁷⁷³ B. Harff [1984], p. 12.

¹⁷⁷⁴ CIISE [2001], §4.21, p. 38.

échelle risquent de prendre, cumulativement, une grande ampleur) mais, dans la pratique, la plupart des situations de ce type ne donneront pas lieu à des désaccords majeurs. »

Il n'y a pas de désaccord majeur en la matière parce que la plupart des auteurs adoptent une approche par la nature du crime qui identifie la cause juste à un noyau dur composé généralement d'exactions précises (génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique, crimes contre l'humanité), pour lesquelles le critère quantitatif est soit absent (il ne fait pas partie de la définition du crime de génocide, par exemple), parce que la *mens rea* prime, soit lui-même également flou (le crime contre l'humanité doit faire partie d'une « attaque généralisée ou systématique », le crime de guerre doit être « commis sur une grande échelle »).

La question du seuil, pourtant, est capitale en pratique car elle peut être facilement exploitée. C'est le mot bien connu qu'un diplomate serbe aurait dit à Javier Solana, alors Secrétaire général de l'OTAN : « a village a day keeps NATO away ». Dans l'hypothèse d'un génocide ou d'un nettoyage ethnique, par exemple, les criminels peuvent *doser* leurs actions afin de rester en-deçà du seuil au-dessus duquel ils pensent qu'elles peuvent déclencher une réaction. Mais cet argument conduit plutôt à conclure qu'il ne faut surtout pas fixer de seuil déterminé, afin d'éviter ce genre de calculs. En l'absence d'un seuil objectif, les criminels en question peuvent toujours se livrer à ces spéculations mais elles restent vagues, reposent sur des perceptions, en l'occurrence la perception que l'on a de ce qui peut déclencher une réaction chez l'autre, qui réduisent les chances de succès. Inversement, si l'on fixe un seuil objectif, si l'on écrit noir sur blanc que l'intervention ne peut avoir lieu qu'à partir de, disons, 100 000 morts en tant de jours, alors les criminels pourront, avec un succès cette fois quasi certain, mener à bien leur projet en veillant à ne jamais dépasser cette borne.

La volonté positiviste de trouver un « seuil » à tout prix peut conduire à certaines propositions pour le moins curieuses : Michael O'Hanlon et Stephen Solarz, par exemple, ont proposé d'établir un seuil d'intervention à *cinq fois le nombre de meurtres aux Etats-Unis*¹⁷⁷⁵ – ce qui, selon les auteurs, ne serait arrivé « que » 8 fois entre 1992 et 1999 (un chiffre contesté par Kuperman, qui a lui identifié au moins 17 situations dans ce cas)¹⁷⁷⁶. Cela peut sembler fantaisiste, mais les auteurs sont sérieux. Solarz est un ancien membre du Congrès (député de

¹⁷⁷⁵ M. O'Hanlon et S. Solarz, *Deciding When to Go* », *Washington Post*, Outlook section, 7 février 1999, p. B1 et Solarz et O'Hanlon [1997].

¹⁷⁷⁶ A. J. Kuperman [2003], p. 74 et 84, n. 60.

New York), président du subcommittee on the House Foreign Affairs Committee, et vice-président de l'International Crisis Group et du American Committee for Peace in the Caucasus. Ils ne vont pas jusqu'à dire que l'intervention doit être automatique sitôt le seuil dépassé, puisqu'ils acceptent de prendre en compte d'autres facteurs. Néanmoins, pour les raisons avancées plus haut, ce genre de calcul nous semble être à la fois vain et dangereux.

III- Le dommage doit-il être commis délibérément ?

A/ Le critère de la mauvaise intention

Dans les pages précédentes, il a été à plusieurs reprises question de la *mens rea*, l'intention criminelle. La question se pose donc de savoir si elle est l'un des critères de la cause juste. Heinze le pense. L'intervention humanitaire, rappelle-t-il, consiste à envoyer des militaires pour se battre. Cela suppose donc que le problème à l'origine de la souffrance des victimes peut être vaincu par la force armée, qu'il s'agit donc d'un problème humain. Il doit, selon lui, être causé volontairement, délibérément. Il considère l'intentionnalité comme un critère pertinent et ne réserve l'intervention humanitaire qu'aux exactions commises intentionnellement, pas à celles qui sont des dommages collatéraux : « We must make the distinction between human suffering brought about deliberately and that which was unintentional, and permit humanitarian intervention only in the case of the former »¹⁷⁷⁷. L'élément psychologique, la *mens rea*, est donc considérée comme un critère : « for an act to constitute deliberate abuse, the agent must have acted with the intent to cause human suffering or with the knowledge that the action would cause human suffering, yet, taking no steps to minimize it »¹⁷⁷⁸.

Il a raison lorsqu'il dit, non sans ironie, que personne ne propose de lancer une intervention humanitaire contre la France lorsque la canicule, dont les effets sur les personnes vulnérables étaient relativement prévisibles, fait 15 000 victimes l'été 2003, c'est-à-dire deux fois plus que Srebrenica !¹⁷⁷⁹ Mais il confond alors deux choses : si l'intervention n'est pas indiquée dans ce cas, outre la raison prudentielle qui de toute façon ne l'indique jamais contre une puissance militaire importante (pas plus la France que la Russie ou la Chine), ce n'est pas parce qu'il manque l'intention de nuire, c'est plus simplement parce que, comme Heinze lui-même l'a dit un

¹⁷⁷⁷ E. A. Heinze [2009], p. 46.

¹⁷⁷⁸ *Ibid.*, p. 47.

¹⁷⁷⁹ *Ibid.*, p. 49.

peu plus tôt, l'intervention n'a de sens que dans des situations où une force armée, dont la mission est de se battre, peut vaincre la cause du problème. Or, en l'espèce, des avions de chasse et des régiments n'auraient rien pu faire contre la chaleur, ce qu'il fallait c'était des unités d'air conditionné et le respect de certaines mesures de santé publique.

Ce critère de l'intentionnalité peut laisser sceptique car, de la même manière qu'il est difficile, voire impossible, de prouver la bonne intention de l'Etat intervenant, comme nous le verrons dans un chapitre suivant, il est difficile de prouver la mauvaise intention de l'Etat ou du groupe à l'origine du dommage. Heinze lui-même explique que l'intention est facile à prouver dans le cas des génocides, massacres de masse, nettoyage ethnique, et expulsions massives, mais beaucoup moins dans d'autres cas, par exemple de famine, qui peut être utilisée comme une arme de guerre¹⁷⁸⁰. Il a globalement raison, mais la réalité est encore plus compliquée, comme l'a montré l'exemple récent du Darfour : si la commission d'enquête de 2005 a conclu, contre toute attente (l'attente de l'opinion américaine notamment), que ce qui se passait au Darfour n'était pas un génocide, c'est parce que tous les ingrédients étaient réunis sauf la preuve de l'intention génocidaire (*mens rea*). Autrement dit, même dans les cas qui semblent évident, même pour un génocide, prouver l'intention est loin d'être une exigence très praticable. Pour le montrer, nous consacrons cette section aux ambiguïtés de l'intention génocidaire en droit international.

B/ Les ambiguïtés de l'intention génocidaire en droit international¹⁷⁸¹

C'est Raphael Lemkin qui, le premier, en 1944, a utilisé le mot « génocide », qu'il définissait alors comme un « plan coordonné de différentes actions, *ayant pour objectif* la destruction des fondations essentielles de la vie de groupes nationaux, *dans le but d'exterminer* les groupes eux-mêmes »¹⁷⁸². La toute première définition du génocide exprimait déjà, et même doublement, le caractère nécessairement intentionnel de cette pratique. Deux ans plus tard, Lemkin propose aux Nations unies d'adopter un traité contre le génocide, qui deviendra la fameuse Convention contre le génocide de 1948, laquelle, dans son article 2, définit le génocide comme :

¹⁷⁸⁰ *Ibid.*, p. 49.

¹⁷⁸¹ Cette section a fait l'objet d'une présentation au colloque *Intentions & motivations in International Relations*, CREUM, Université de Montréal, 23 mai 2008.

¹⁷⁸² R. Lemkin [1944], p. 79, spn. Voir M. Lippman [1985], p. 2.

« l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) meurtre de membres du groupe ;
- b) atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale des membres du groupe ;
- c) soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle ;
- d) mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe ;
- e) transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe »

Cette définition est reprise dans les Statuts des tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie (art. 4) et le Rwanda (art. 2), dans le Statut de la Cour pénale internationale et par la Commission du Droit International, qui note que cette définition est « largement acceptée et généralement reconnue comme faisant autorité »¹⁷⁸³.

Qu'y a-t-il dans cette définition ? Deux choses. Le crime de génocide, comme tous les crimes, est composé de deux types d'éléments. Des éléments matériels (*actus reus*), d'une part. On considère généralement qu'il s'agit de la conduite, la conséquence et les circonstances. En l'espèce, pour le crime de génocide, il s'agit des actes énumérés de a) à e). D'autre part, il y a aussi dans cette définition des éléments psychologiques (*mens rea*). On a tendance à équivaloir la *mens rea* et l'intention. Or, l'article 30 du Statut de Rome, intitulé « élément psychologique », apporte une précision bienvenue : la *mens rea* ne se réduit pas à l'intention. Il n'y a pas qu'un seul élément psychologique, il y en a deux : l'intention et la connaissance.

« Sauf disposition contraire, nul n'est pénalement responsable et ne peut être puni à raison d'un crime relevant de la compétence de la Cour que si l'élément matériel du crime est commis avec intention et connaissance. »

L'intention génocidaire à laquelle nous nous intéressons n'est donc qu'une partie de la *mens rea* du crime de génocide, et elle entretient avec la connaissance une relation étroite sur laquelle nous reviendrons.

Cette intention, dans le crime de génocide, a elle-même deux couches, elle se distingue en deux types d'intention. Une intention que l'on pourrait qualifier de générale, et qui est celle de

¹⁷⁸³ CDI, rapport de 1996, UN Doc. A/51/10, p. 108 de la version française.

commettre les actes énumérés ci-dessus, de a) à e). Car il ne suffit pas de tuer ou de porter atteinte à des membres du groupe, encore faut-il le faire intentionnellement. Cette intention générale est la *mens rea* de l'*actus reus* et n'établit qu'un meurtre ordinaire : pour l'instant, nous ne sommes pas encore dans le génocide.

Pour y entrer de plein pied, il faut un autre type d'intention, que l'on pourrait qualifier de spécifique, et qui est celle décrite au début de l'article 2 : « l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel ». Il faut que les actes énumérés ci-dessus soient commis avec cette intention spécifique. C'est cela, exactement, et pas autre chose, que l'on nomme « intention génocidaire ».

Quel est le lien entre ces deux intentions ? S'impliquent-elles mutuellement ? L'une implique l'autre, mais ce n'est pas réciproque. L'intention spécifique (de détruire en tout ou partie un groupe) implique l'intention générale (de commettre l'un des actes énumérés ci-dessus, par exemple le meurtre), puisqu'il ne semble pas possible de détruire en tout en partie le groupe sans tuer, porter atteinte ou commettre l'une des exactions en question. Par contre, l'intention générale n'implique pas forcément l'intention spécifique : on peut imaginer qu'un meurtre puisse contribuer involontairement à un génocide, sans qu'il y ait pour autant d'intention génocidaire, si par exemple l'un des membres du groupe est tué dans un contexte génocidaire mais pour des raisons indépendantes de son appartenance au groupe, ou en tout cas indépendantes d'une volonté de détruire le groupe.

Le but de cette section est de montrer que le concept d' « intention génocidaire » est problématique à de nombreux titres, et suscite de nombreuses interrogations. Pour ce faire, nous procéderons en trois parties, examinant successivement la nature de l'intention génocidaire, sa preuve et la question de l'intention collective.

1) La nature de l'intention génocidaire

Il existe de nombreux débats très techniques sur la nature exacte de l'intention génocidaire¹⁷⁸⁴.

¹⁷⁸⁴ Voir D. Alonzo-Maizlish [2002], C. Aptel [2002], R. Arnold [2003], A. Greenawalt [1999], C. Kress [2005], L. Leblanc [1984], G. Lewy [2007], D. Nersessian [2002], E. Patrick [2005], W. A. Schabas [2001] et [2003], K. Southwick [2005], J. Surdukowski [2005], C. Tournaye [2003], O. Triffterer [2001] et H. Vest [2007].

a) Est-elle un *dolus directus*, un *dolus indirectus* ou un *dolus eventualis* ?

Le *dolus directus* est une intention directe : les conséquences de l'acte criminel sont à la fois connues de l'acteur et désirées par lui. Le *dolus indirectus* est une intention indirecte : les conséquences de l'acte criminel sont connues, mais pas forcément désirées. Le *dolus eventualis* est une négligence : l'acteur sait que les conséquences de son acte seront probablement négatives, mais il agit quand même. Il existe un risque objectif, mais l'acteur décide subjectivement de ne pas en tenir compte, il « prend le risque ».

C'est la notion de connaissance qui est au cœur de ces distinctions. La seule connaissance des conséquences suffit-elle ? Si oui, l'intention peut être indirecte. Et, si les conséquences sont seulement probables, il peut même s'agir d'un *dolus eventualis*. Si non, c'est-à-dire s'il faut que les conséquences soient non seulement connues mais aussi désirées, l'intention ne peut être que directe. Par défaut, minimalement, on a tendance à considérer que l'intention est directe. La question est alors de savoir si elle peut s'étendre au *dolus indirectus* et au *dolus eventualis*.

Premièrement, l'intention génocidaire peut-elle être un *dolus indirectus* ? Le Statut de Rome semble affirmer que oui. Selon l'article 30, il y a intention lorsque « relativement à une conséquence, une personne entend causer cette conséquence ou est consciente que celle-ci adviendra dans le cours normal des événements » (art. 30). « Entend causer cette conséquence », c'est du *dolus directus*. Mais « est consciente que celle-ci adviendra », c'est du *dolus indirectus*. Donc, l'intention génocidaire pourrait être à la fois directe et indirecte. Ce qui signifie que le seul critère de l'intention serait la connaissance des conséquences – et non le désir ou la volonté de voir ces conséquences réalisées. C'est ce que l'on appelle en anglais le « knowledge-based intent standard », et quelques auteurs, plutôt rares, défendent cette interprétation¹⁷⁸⁵.

La jurisprudence, quant à elle, l'écarte explicitement. Par exemple, la chambre de première instance du TPIY dans l'affaire Jelusic, en se basant sur un jugement rendu par le TPIR dans l'affaire Akayesu, rappelle que « l'accusé qui, sans lui-même partager le but de destruction partielle ou totale d'un groupe, sait qu'il contribue, ou pourrait contribuer par ses actes à la destruction partielle ou totale d'un groupe, ne pourrait être déclaré coupable de génocide. Un tel individu devrait (...) être condamné pour complicité de génocide »¹⁷⁸⁶.

¹⁷⁸⁵ Voir A. Greenawalt [1999], J. D. Van der Vyver [1999], p. 308 et C. Kress [2005], p. 565.

¹⁷⁸⁶ Procureur c/ Jelusic, Chambre de première instance, 14 décembre 1999, §86.

On peut également écarter le *dolus indirectus* en notant qu'il est difficile que la destruction d'un groupe ne soit pas un premier objectif, qu'elle soit une simple conséquence, effet secondaire, d'une autre intention.

Deuxièmement, l'intention génocidaire peut-elle être un *dolus eventualis* ? Autrement dit, car l'enjeu est là, le *dolus eventualis* peut-il être considéré comme une forme d'intention suffisante pour prouver le crime de génocide ? Le procureur du TPIY, dans au moins deux affaires (Jelusic et Krstic), a tenté de faire accepter que pour être reconnu coupable de crime de génocide, l'accusé n'avait pas nécessairement à *viser* la destruction en tout ou partie d'un groupe, qu'il lui suffisait de savoir que ses actes conduiraient inévitablement, ou même seulement probablement, à la destruction du groupe en question. La Chambre de première instance a à chaque fois refusé cette tentative, insistant sur le fait que le *dolus eventualis* ou la négligence ne suffisent pas à établir le génocide, ce qui semble clair également dans les travaux préparatoires de la Convention dès 1947¹⁷⁸⁷ et ce qui est confirmé par la CDI : « l'intention générale de commettre l'un des actes énumérés, associée à une conscience diffuse des conséquences probables de cet acte pour la victime ou les victimes immédiates, ne suffit pas pour qu'il y ait crime de génocide »¹⁷⁸⁸.

Que faut-il conclure ? Que la nature de l'intention génocidaire est ambiguë, qu'elle est sujette à interprétation, tout simplement parce que les textes eux-mêmes n'en disent rien et que la doctrine et la jurisprudence ne sont pas unanimes. La position la plus sage, dans le doute, et également la plus consensuelle, est d'adopter une conception minimaliste qui considère que l'intention génocidaire doit être directe, c'est-à-dire que les conséquences de l'acte criminel doivent être à la fois connues et désirées. Le seule connaissance des conséquences, qu'elles soient inévitables (*dolus indirectus*) ou seulement probables (*dolus eventualis*), ne devrait pas suffire à établir l'intention génocidaire, donc la culpabilité pour crime de génocide.

b) Est-elle requise pour la complicité de génocide et la responsabilité du supérieur ?

¹⁷⁸⁷ « There may be borderline cases where a relatively high death rate might be ascribed to lack of attention, negligence or inhumanity, which, though highly reprehensible, would not constitute evidence of intention to commit genocide » (Rapport final du Secrétariat-Général, 1947, UN Doc. E/447, p. 25).

¹⁷⁸⁸ CDI, rapport de 1996, art. 17, commentaire 5, p. 108.

Une autre question est de savoir si l'intention génocidaire n'est requise que pour le crime de génocide *stricto sensu* ou si elle est également exigée pour établir la complicité de génocide et la responsabilité du supérieur.

1. Complicité

Là encore, l'ambiguïté persiste. La formulation de l'article 25(3) du Statut de Rome semble indiquer un élément psychologique, en disant qu'une personne peut être reconnue coupable si, « *en vue de faciliter la commission d'un tel crime*, elle apporte son aide, son concours ou toute autre forme d'assistance à la commission ou à la tentative de commission de ce crime, y compris en fournissant les moyens de cette commission ». La formule « en vue de faciliter la commission d'un tel crime » semble indiquer une intention.

En revanche, la jurisprudence, en tout cas celle des tribunaux *ad hoc*, semble assez unanime pour ne pas faire de l'intention un critère du crime de complicité de génocide. Voici un extrait du jugement du TPIR dans l'affaire Akayesu :

« La Chambre considère que le complice dans le génocide n'a (...) pas nécessairement à être lui-même animé du dol spécial du génocide, qui requiert l'intention spécifique de détruire en tout ou en partie un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel. Ainsi, si l'Accusé a, par exemple, sciemment aidé ou assisté quelqu'un à commettre un meurtre donné, sans avoir connaissance du fait que le meurtrier tuait dans l'intention de détruire en tout ou en partie le groupe auquel la personne tuée appartenait, l'Accusé pourrait être poursuivi pour complicité de meurtre et non certainement pas pour complicité de génocide. Si, par contre, l'Accusé a sciemment aidé ou assisté à commettre ce meurtre alors qu'il savait ou aurait du savoir que le meurtrier était habité d'une intention génocide, l'Accusé est bien complice de génocide, même si lui-même ne partageait pas l'intention du meurtrier de détruire le groupe. »¹⁷⁸⁹

Le raisonnement est convaincant. On peut donc penser que l'intention génocidaire n'est requise que pour le crime de génocide lui-même et non pour la complicité de génocide – cette différence étant justifiée par le fait que la complicité, après tout, est une forme de participation

¹⁷⁸⁹ Akayesu, jugement, 2 septembre 1998, §540. Voir aussi Musema, §181.

inférieure à la commission directe du crime, et qu'elle devrait donc en principe exiger moins – même si la formulation de l'article 25(3) du Statut de Rome est ambiguë de ce point de vue.

2. Responsabilité du supérieur

Le supérieur n'a pas besoin d'avoir une intention pour être responsable, il lui suffit d'avoir été négligent. Donc, contrairement à tout à l'heure, la négligence a cette fois un rôle à jouer, non plus dans l'intention génocidaire proprement dite, mais dans une forme de complicité de crime de génocide, qui peut être celle d'un supérieur. Contrairement à ce que semble supposer la Chambre de première instance du TPIY dans l'affaire Karadzic et Mladic, le supérieur, pour être responsable, n'a pas à avoir lui-même une intention génocidaire. Sa responsabilité est engagée sur une autre base, celle de sa négligence, et l'intention génocidaire à prouver est celle de son subordonné.

Conclusion : dans un cas comme dans l'autre, pour la complicité comme pour la responsabilité du supérieur (sur laquelle nous reviendrons tout à l'heure), l'intention génocidaire n'est pas requise. Elle n'est requise que pour le crime de génocide à proprement parler.

c) Illustration : le cas de Srebrenica

A titre d'illustration des ambiguïtés de la nature de l'intention génocidaire, et des questions que cela implique, il est intéressant d'examiner le cas bien connu de Srebrenica. Entre le 11 et le 16 juillet 1995 a eu lieu, à Srebrenica, en Bosnie Herzégovine, le massacre des hommes bosniaques de cette ville, par les forces serbes sous le commandement du général Mladic, et sous les yeux des casques bleus néerlandais de la FORPRONU. Il y aurait eu 8 000 victimes.

Afin de montrer que les événements de Srebrenica n'étaient pas un génocide, l'argumentation de la défense dans l'affaire Krstic (un général serbe qui a attaqué la ville avec Mladic) a consisté à dire que si l'intention des forces serbes avaient été génocidaire, ils auraient tué tout le monde, y compris, voire surtout, les femmes et les enfants. Or, ils ont déplacé femmes, enfants et vieillards vers d'autres zones et tué tous les hommes en âge de combattre, et seulement

eux, de sorte que leur action peut s'interpréter comme ayant l'objectif seulement militaire d'éliminer toute menace future.

Notons que l'on est déjà dans l'interprétation des intentions des Serbes lorsque l'on appelle ce déplacement des femmes, enfants et vieillards un « transfert forcé » qui participe au génocide ou une « évacuation » qui au contraire les met à l'abri des exactions qu'on allait commettre à Srebrenica. Le fait que Krstic ait lui-même organisé la déportation des femmes et des enfants musulmans de Srebrenica peut effectivement être lu dans les deux sens : comme une manifestation d'intention génocidaire, si l'on considère la déportation comme une forme de génocide (ce qui est discutable), et comme une preuve qu'il n'avait pas, au contraire, d'intention génocidaire, puisque cette déportation avait en l'occurrence valeur d'évacuation (les hommes restant à Srebrenica ayant été massacrés), ce qui prouve que son intention n'était pas d'exterminer le groupe en tant que tel (lequel n'inclut pas que les hommes, mais aussi les femmes et les enfants, et même surtout les enfants puisqu'ils représentent l'avenir du groupe : c'est la raison pour laquelle, dans d'autres affaires, et notamment dans la jurisprudence du TPIR, le meurtre systématique d'enfants et de femmes enceintes a été considéré comme une preuve d'intention génocidaire)¹⁷⁹⁰.

La Chambre ne se montre pas convaincue par cet argument s'appuyant sur le mobile des forces serbes, et va chercher l'intention dans son rapport à la connaissance : les Serbes *savaient* que le meurtre de tous les hommes combiné au transfert forcé des femmes, enfants et vieillards impliquerait forcément la destruction de la communauté musulmane de Srebrenica en tant que telle. Autrement dit, la destruction sélective d'un groupe peut être le moyen, trahissant donc une intention, de détruire la totalité de ce groupe. Par conséquent, parce que les forces serbes ne pouvaient pas ignorer la conséquence de leurs actes, la Chambre en déduit qu'en tuant tous les hommes en âge de combattre, pour des mobiles qui pourraient sembler seulement militaires, les forces serbes avaient bel et bien une intention génocidaire de détruire la communauté en tant que telle.

Ce raisonnement est problématique à plusieurs titres, qui mettent en évidence les difficultés de la nature de l'intention génocidaire.

¹⁷⁹⁰ Voir *Prosecutor v. Krstic* (Case No. IT-98-33-A), Judgment, 19 April 2004, §134, 140 et *Prosecutor v. Ntakirutimana* (Cases Nos. ICTR-96-10-A and ICTR-96-17-A), Judgment, 13 December 2004, §500.

1. L'intention et le mobile

Premièrement, la Chambre met en évidence, à juste titre, une distinction entre *intention* et *mobile*, et le rôle (ou l'absence de rôle) des mobiles dans la détermination de l'intention. La jurisprudence rappelle fréquemment « l'importante distinction entre la notion d' 'intention' et celle de 'mobile' »¹⁷⁹¹. Plusieurs personnes peuvent avoir la même intention pour des mobiles différents. Ce que le Cour cherche à connaître est l'intention de l'accusé, pas ses mobiles. Autrement dit, son intention était-elle de détruire le groupe protégé ? La question de savoir pourquoi (pour quels motifs) il avait cette intention, n'est pas pertinente¹⁷⁹². C'est aussi ce que rappelle le TPIY :

« il est nécessaire de distinguer entre l'intention spécifique et le mobile. Le mobile personnel du génocidaire peut, par exemple, être la perspective d'un profit économique personnel, d'avantages politiques ou d'une certaine forme de pouvoir. L'existence d'un mobile personnel n'empêche pas que l'auteur soit également animé de l'intention spécifique de perpétrer un génocide. Dans l'arrêt *Tadic*, la Chambre d'appel a souligné "le défaut de pertinence associé en droit pénal aux mobiles de l'infraction"¹⁷⁹³. »¹⁷⁹⁴

Cette distinction entre intention et mobile, pourtant, n'est pas toujours très claire. Si l'on s'en tient à la définition de l'article 2 de la Convention de 1948, il n'est effectivement pas question du mobile de manière explicite, mais un certain nombre d'auteurs le voient incarné dans l'expression « comme tel »¹⁷⁹⁵ et les travaux préparatoires montrent que l'absence de mention explicite est un choix qui n'a pas été partagé par tous.

Dans « l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel », l'expression « comme tel » signifie que l'action doit viser le groupe en tant que groupe, elle doit viser les membres du groupe *en raison de leur appartenance* au groupe, et dans le but de détruire ce groupe (pas seulement quelques individus, sans quoi ce serait du crime de persécution seulement).

¹⁷⁹¹ TPIY, Le Procureur c/ Kunarac et consorts, arrêt de la Chambre d'appel, 12 juin 2002, §153.

¹⁷⁹² Voir J. R. W. D. Jones et S. Powles [2003], p. 156.

¹⁷⁹³ *Le Procureur c/ Tadic*, affaire n° IT-95-1-A, Arrêt, 15 juillet 1999, par. 269, p. 124.

¹⁷⁹⁴ *Prosecutor v. Jelusic*, Appeals Chamber Judgement, Case No. IT-95-10-A, 5 July 2001 (*Jelusic Appeals Chamber Judgement*), para. 49.

¹⁷⁹⁵ W. A. Schabas [2000], p. 245 et C. Tournaye [2003], p. 451.

Quel est le lien entre ce « comme tel », l'intention et les mobiles ? L'expression « comme tel » a été introduite par le Venezuela comme un compromis entre les Etats qui souhaitaient voir figurer dans la définition du génocide une liste de mobiles et ceux qui ne le souhaitaient pas (de peur que cette liste soit facilement utilisée par la défense pour montrer qu'un individu n'était pas coupable de crime de génocide puisque le mobile l'ayant conduit à agir ne figurait pas dans la liste). Autrement dit, génétiquement, l'expression « comme tel » a bien un lien avec l'intention, qu'elle est censée représenter sans la préciser à travers une liste de *mobiles* précis.

Donc, finalement, on a du mal à savoir où commence l'intention et où finissent les mobiles, s'ils sont vraiment absents de la définition du crime de génocide ou s'ils y sont implicitement représentés. Par ailleurs, le problème principal est que, même dans la littérature secondaire actuelle, et même parmi ceux qui consacrent des paragraphes entiers à la question de la distinction entre intention et mobile dans le crime de génocide, les auteurs ont tendance à utiliser les deux mots comme synonymes, par inattention peut-être, ou par facilité, ce qui rend la discussion parfois confuse.

2. L'intention et le résultat

En s'intéressant exclusivement à l'intention des forces serbes, et non à leur éventuel mobile, la Chambre a adopté une attitude que l'on pourrait qualifier de conséquentialiste, puisqu'elle s'est concentrée sur les conséquences de l'action. La question est de savoir si l'on peut prouver l'intention en se basant exclusivement sur les conséquences. Encore faudrait-il qu'il y en ait toujours, des conséquences, des résultats ! On a vu tout à l'heure que la première couche de l'intention dans la *mens rea* du crime de génocide, l'intention générale, celle de commettre l'un des actes énumérés à l'article 2 de la Convention, était toujours la *mens rea* d'un *actus reus*, en l'occurrence de l'un de ces actes. Mais la seconde couche, l'intention spécifique génocidaire, exige-t-elle forcément une manifestation objective (un *actus reus*) ? Doit-elle, pour qu'il y ait crime de génocide, être réalisée, que ce soit totalement ou même partiellement ? En général, la *mens rea* d'un crime doit correspondre à des éléments matériels mais, dans le cas particulier du génocide, la doctrine est divisée.

Certains, comme Triffterer, pensent que l'intention génocidaire est exceptionnelle en ce qu'elle n'aurait pas besoin de son pendant matériel, ce qui signifie que la destruction n'a pas

besoin d'être réalisée ni même entamée et qu'un seul meurtre ou une seule des exactions énumérées ci-dessus peut, selon cette interprétation, constituer un crime de génocide. Selon cet auteur, il n'y a pas de différence de nature (relativement au crime de génocide), entre un seul meurtre et le meurtre de six millions de personnes, s'ils sont l'un et l'autre réalisés avec une « intention génocidaire ».

Cette interprétation discutable implique alors de savoir s'il faudrait distinguer entre une tentative de génocide et un génocide en cours ou réalisé – puisqu'une *mens rea* sans *actus reus* correspondant peut être tout de même criminalisée comme une tentative.

D'autres, comme Schabas, contestent cette analyse et pensent que l'intention génocidaire a besoin d'un *actus reus* distinct, c'est-à-dire d'exactions qui montrent que l'intention de l'accusé n'était pas de détruire qu'une personne mais bien un groupe. Autrement dit, dans ce cas, il faut un massacre. Cela pose la question intéressante du critère quantitatif, sur laquelle nous reviendrons dans un instant.

Ce qui nous fait préférer cette seconde approche est aussi un argument pragmatique : si l'intention génocidaire peut se passer d'*actus reus*, c'est-à-dire de manifestation concrète, comment la prouvera-t-on ? Nous reviendrons tout à l'heure sur la question de la preuve mais, d'ores et déjà, on peut noter qu'une partie au moins des preuves utilisées par la jurisprudence sont circonstancielle ou contextuelle (on déduit l'intention des faits, des actes, du contexte) et qu'elle reviennent donc, de fait, à montrer qu'il existe un lien entre l'intention génocidaire et un *actus reus*.

3. L'intention et la quantité

Le nombre de victimes est-il pertinent pour établir l'intention génocidaire ? Ce qui est en cause ici est l'interprétation de l'expression « en tout ou partie » dans la définition de l'art. 2 de la Convention. Cette expression est ambiguë, et l'on peut donc se demander quelle est la quantité requise. On trouve généralement trois réponses : (1) un seul membre du groupe, puisque c'est l'intention qui compte. C'est ce que dit Triffterer, et c'est assez fantaisiste. (2) « Plus qu'un petit nombre » des membres du groupe¹⁷⁹⁶. C'est ce que dit le comité préparatoire de la CPI. (3) Une part « substantielle » du groupe. C'est ce que disent Schabas et la CDI :

¹⁷⁹⁶ Rapport du Comité préparatoire de la CPI, UN Doc. A/CONF.183/2/Add.1.

« l'intention doit être de détruire un groupe « en tout ou en partie ». Elle ne doit pas nécessairement être l'anéantissement complet du groupe, dans le monde entier. Néanmoins, le crime de génocide, de par sa nature même, implique l'intention de détruire au moins une partie substantielle du groupe visé »¹⁷⁹⁷.

Nous souscrivons également à cette interprétation. Le TPIY exige un « critère quantitatif », selon lequel les actes en cause doivent affecter un nombre substantiel de membres du groupe relativement à sa population totale¹⁷⁹⁸, et ce nombre de victimes, à défaut d'être un prérequis ou une condition *sine qua non* de l'intention génocidaire elle-même, en constitue néanmoins une preuve. Nous reviendrons bientôt sur la question de la preuve.

4. L'intention et la connaissance

L'argument de la Chambre dans l'affaire de Srebrenica consiste à dire que, parce que les forces serbes *savaient* que tuer tous les hommes aurait pour conséquence la destruction de la communauté musulmane de Srebrenica, cela permet d'établir qu'ils avaient précisément cette intention – surtout lorsque les victimes sont toutes des hommes en âge de combattre dans un contexte de conflit armé.

Ce raisonnement est pour le moins curieux, et il semble y avoir une confusion fâcheuse entre intention et connaissance : ce n'est pas parce que je sais que mon action aura telle conséquence que j'ai forcément agi dans l'intention d'obtenir cette conséquence, surtout si j'ai par ailleurs un mobile apparemment indépendant. C'est la question du *dolus indirectus* et du *dolus eventualis* dont on parlait tout à l'heure : on peut connaître les conséquences de son action, ne pas les désirer, et agir quand même (pour d'autres motifs).

Lorsqu'un soldat en tue un autre en situation de conflit armé, et qu'il ne peut pas ignorer que sa mort aura un impact sur ceux qui dépendent de lui (notamment sa femme et ses enfants), cela ne veut pas dire qu'il avait l'intention première de le tuer pour détruire son groupe – sans quoi n'importe quelle mort pourrait donner lieu à des accusations de génocide. On peut raisonnablement supposer que son intention est de vaincre l'ennemi, et que la connaissance de

¹⁷⁹⁷ CDI, rapport de 1996, art. 17, commentaire 8, p. 109.

¹⁷⁹⁸ *Sikirica*, Judgment, IT-95-8-T, §66.

l'impact de cette mort sur le groupe n'implique pas forcément une intention. Elle peut être considérée comme une sorte de dommage collatéral, dont l'auteur a conscience mais qui le laisse indifférent (c'est-à-dire qu'il ne souhaite pas particulièrement mais qui ne l'empêche pas non plus d'agir quand même).

De la même manière, explique Southwick, on ne peut rien déduire du meurtre des hommes de Srebrenica¹⁷⁹⁹. Le fait qu'il s'agisse cette fois de combattants seulement potentiels, c'est-à-dire de civils, et non pas de militaires, n'est pas une donnée susceptible de modifier le raisonnement, car l'objectif peut rester militaire. Lors des procès de Nuremberg, le général américain Taylor a rappelé que « Berlin, Londres et Tokyo n'ont pas été bombardé parce que leurs habitants étaient Allemands, Anglais ou Japonais, mais parce qu'il s'agissait de bastions ennemis »¹⁸⁰⁰. Evidemment, s'en prendre à des civils viole le droit de la guerre, mais cela ne signifie pas qu'on tombe aussitôt dans le génocide, c'est-à-dire que ce qui est visé est le groupe en tant que tel : il peut y avoir des raisons strictement militaires de s'en prendre à des civils.

Dans le cas de Srebrenica, en l'espèce, on ne peut pas écarter cette hypothèse. Southwick et Schabas ne l'excluent pas.

2) La preuve de l'intention

Tous les éléments du crime, non seulement l'*actus reus* mais aussi la *mens rea*, doivent être prouvés. Durant les travaux préparatoires, on a souligné l'importance d'accompagner l'exigence d'intention d'une preuve d'intention, sans quoi, par exemple, « un bombardement qui pourrait détruire des groupes entiers pourrait être appelé un crime de génocide, alors que ce serait évidemment faux »¹⁸⁰¹. Prouver l'intention est donc capital, mais comment le faire ? Quels éléments sont-ils susceptibles de prouver l'état d'esprit de l'accusé au moment des faits qui lui sont reprochés ?

Deux remarques préalables. D'une part, il faut souligner la difficulté de la tâche, comme le fait la Chambre de première instance du TPIR dans l'affaire Akayesu : « l'intention est un facteur d'ordre psychologique qu'il est difficile, voire impossible, d'appréhender ». Mais, aussitôt après avoir fait cette déclaration, elle précise comment faire pour déduire l'intention de l'accusé à partir

¹⁷⁹⁹ K. G. Southwick [2005].

¹⁸⁰⁰ L. Kuper [1994], p. 33.

¹⁸⁰¹ Commentaire du délégué néo-zélandais : UN GAOR C.6, 1948, 76^{ème} meeting, p. 119-120.

des faits¹⁸⁰². C'est donc que ce n'est pas totalement impossible ou, si ça l'est, qu'on tente malgré tout d'obtenir l'intention peut-être pas réelle et exacte, mais au moins la plus probable.

D'autre part, prouver l'intention n'est nécessaire que lorsqu'elle ne se donne pas d'elle-même. Il est une situation dans laquelle il n'est pas besoin de faire de longs raisonnements, de lourdes recherches et déductions pour prouver l'intention : lorsque l'accusé formule lui-même des aveux. Mais, dans tous les autres cas, il faudra établir l'intention.

Comment faire ? Il n'y a pas de règle générale. L'intention est déterminée « au cas par cas, par une déduction »¹⁸⁰³, explique le TPIR. La jurisprudence donne plusieurs exemples de moyens de preuve utilisés : les déclarations¹⁸⁰⁴, les actes¹⁸⁰⁵, le contexte, l'échelle des atrocités commises¹⁸⁰⁶ (c'est le critère quantitatif de tout à l'heure), la manière de tuer (répétitive, systématique, méthodique)¹⁸⁰⁷, les armes utilisées et la gravité des blessures subies¹⁸⁰⁸, la généralité des actes incriminés¹⁸⁰⁹, « le fait de délibérément et systématiquement choisir les victimes en raison de leur appartenance à un groupe particulier, tout en excluant les membres des autres groupes »¹⁸¹⁰ et, enfin, l'existence d'un plan. Cette liste bien entendu n'est pas exhaustive mais elle présente les moyens de preuve les plus couramment utilisés. Nous aimerions montrer que, là encore, l'intention génocidaire pose certains problèmes.

Certains moyens de preuve sont assez convaincants. Nous pensons notamment aux actes. Il n'est pas courant d'avoir recours à une expertise psychologique pour prouver l'intention d'un accusé dans un tribunal international. L'intention est plutôt obtenue par une déduction à partir des faits. La *mens rea* est déduite de l'acte physique lui-même¹⁸¹¹ - et voilà donc la confirmation que l'intention génocidaire a besoin d'un pendant matériel. Plus précisément, c'est la systématité des actes qui indiquerait qu'ils sont intentionnels. On présuppose donc qu'un acte unique peut ne pas être intentionnel (accident) et que plus il y a d'actes similaires, moins leur caractère

¹⁸⁰² Akayesu Judgement, para. 523.

¹⁸⁰³ TPIR, Rutaganda (Jugement, 1999, §63).

¹⁸⁰⁴ Kayishema et Ruzindana (Jugement, 1999, §93).

¹⁸⁰⁵ Akayesu (Jugement, 1998, §523), Kayishema et Ruzindana (Jugement, 1999, §93), Kayishema et Ruzindana (Arrêt, 2001, §527).

¹⁸⁰⁶ Akayesu (Jugement, 1998, §523), Kayishema et Ruzindana (Jugement, 1999, §93).

¹⁸⁰⁷ Kayishema et Ruzindana (Jugement, 1999, §93, 534-535) et arrêt, 2001, §148.

¹⁸⁰⁸ Kayishema et Ruzindana (Jugement, 1999, §93).

¹⁸⁰⁹ Akayesu (Jugement, 1998, §523) et Kayishema et Ruzindana (Arrêt, 2001, §159).

¹⁸¹⁰ Kayishema et Ruzindana (Jugement, 1999, §93).

¹⁸¹¹ Voir W. A. Schabas, [2000], p. 222.

involontaire est probable. C'est assez intuitif. Mais il y a d'autres moyens de preuve qui sont plus problématiques.

a) Le contexte

Le TPIR, dans l'affaire Akayesu, utilise comme moyen de preuve le « contexte général de perpétration d'autres actes répréhensibles systématiquement dirigés contre le même groupe, que ces autres actes soient commis par le même agent ou même par d'autres agents »¹⁸¹².

A priori, on voit difficilement comment une intention individuelle pourrait être déduite d'un contexte collectif. Ce n'est pas parce que les actes d'un individu s'inscrivent dans un certain contexte que cet individu a la même intention que ceux qui l'entourent.

C'est pourquoi le TPIR, dans une autre affaire, a raison de préciser que « l'usage du contexte pour déterminer l'intention d'un accusé doit être contrebalancé par la conduite effective de l'accusé »¹⁸¹³. Il ne faut jamais perdre de vue que c'est un individu que l'on juge et donc que c'est son intention individuelle qu'il s'agit de déterminer. Nous pensons que le contexte peut aider mais pas déterminer.

b) Les documents

Spontanément, on pense que les traces écrites, les documents, notamment les plans d'action, les ordres donnés, les comptes rendus de réunion, etc., sont des témoignages et des preuves de première main pour prouver l'intention des acteurs. Mais, depuis les guerres civiles dans l'ex-Yougoslavie des années 1990, on sait aussi que les responsables politiques et militaires sont capables de produire des documents établissant exactement le contraire de leurs instructions verbales, précisément pour couvrir celles-ci et se protéger ensuite au cas où cela tournerait mal, notamment dans le cadre d'un procès qui utiliserait la responsabilité du supérieur. Il est donc difficile de savoir si les documents traduisent véritablement les intentions de leurs auteurs, et correspondent effectivement aux instructions verbales qui ont été données.

¹⁸¹² Akayesu (Jugement, 1998, §523).

¹⁸¹³ Bagilishema Judgement, para. 63.

c) Les déclarations

Les déclarations tiennent généralement un rôle important dans la preuve de l'intention génocidaire, mais leur interprétation peut être problématique. Prenons le cas des déclarations publiques et des apparitions télévisées du Dr. Milan Kovacevic (maire adjoint de la ville de Prijedor) : constituent-elles des preuves d'intention génocidaire dans l'affaire du massacre des musulmans de Prijedor ? Son avocat de l'époque utilise le fait que ces discours peuvent être interprétés de manières différentes, voire contradictoires. Pour l'accusation, lorsque Kovacevic incitait à l'antenne les musulmans à quitter la ville, cela indiquait une volonté de les éliminer et d'attiser la haine raciale qui allait conduire à l'embrassement et au massacre. Pour la défense, c'était au contraire un moyen de les protéger, de leur dire « quittez la ville avant qu'il ne soit trop tard ». Cet exemple montre que deux interprétations diamétralement opposées des mêmes discours sont possibles.

Par conséquent, si les discours ne sont pas accompagnés d'actes qui peuvent corroborer telle ou telle interprétation, il nous semble difficile de les considérer comme des preuves suffisantes de l'intention génocidaire. D'une manière générale, on présuppose trop rapidement que les déclarations traduisent l'intention. A cette aune-là, on pourrait se demander avec cet article du *New York Sun* dans quelle mesure la rhétorique d'Ahmadinejad appelant à « rayer Israël de la carte » en automne 2005 (mais l'exercice a été répété depuis) révèle une réelle *intention* génocidaire. L'auteur conclut que c'est le cas, après un raisonnement trop rapide à mon avis qui montre que l'on a tort de ne pas prendre Ahmadinejad au sérieux et que l'histoire (l'exemple de Hitler) témoigne du lien étroit entre rhétorique génocidaire et intention (qui s'est concrétisée par la suite).

La question posée est intéressante, la réponse apportée est trop rapide. On ne peut rien déduire de la seule rhétorique à l'intention, puisque le discours politique, par essence, n'est pas « transparent », il ne révèle pas nécessairement les intentions de son auteur, il est au contraire

souvent manipulateur. Son but n'est pas d'informer mais d'avoir un effet. Et l'effet escompté est parfois obtenu en dissimulant ses intentions réelles, voire en en prenant le contrepied.

Dans le cas iranien, il faut à notre avis distinguer deux choses. D'une part, établir d'abord que vouloir « rayer un pays de la carte » relève d'une rhétorique génocidaire, ce qui n'est pas évident, même si dans le cas d'Israël le pays et le peuple sont plus ou moins synonymes. D'autre part, établir ensuite que cette rhétorique éventuellement génocidaire révèle une intention génocidaire. Or, ici, il se pourrait qu'Ahmadinejad ait prononcé ces mots pour sonder la réaction de la communauté internationale, pour apprécier sa marge de manœuvre, plutôt que pour informer le monde de son intention réelle. D'ailleurs, on peut douter de la consistance même de cette intention, puisque « rayer Israël de la carte », par une attaque nucléaire par exemple (en décembre 2001, le président Rafsandjani dans un discours expliquait que l'usage d'une seule bombe nucléaire suffirait à anéantir Israël), signifierait également la fin de l'Iran, dans une réponse proportionnée de la part d'Israël et de ses alliés, les Etats-Unis en premier lieu.

d) La poésie comme preuve ?

Si les déclarations, les discours, divers écrits peuvent être utilisés, pourquoi pas la poésie ? C'est la question que pose Surdukowski dans un article consacré à Karadzic, le « guerrier-poète », dont le but est de montrer que la poésie de Karadzic peut avoir valeur de preuve dans la détermination de la *mens rea* du crime de génocide devant le TPIY¹⁸¹⁴.

Karadzic, qui avant de se lancer dans la politique était psychiatre et poète, récitait des poèmes en tirant à l'arme lourde sur la population de Sarajevo (il existe une vidéo, présentée au TPIY, où on le voit avec le poète nationaliste russe Limonov récitant ensemble de la poésie en tirant sur la population de Sarajevo depuis une colline surplombant la ville). Sa poésie, qu'il décrivait lui-même comme prophétique, est extrêmement violente. Elle célèbre le peuple serbe comme un peuple guerrier et ravive de vieilles thématiques nationalistes, où il est notamment question de l'extermination des musulmans slaves.

En utilisant les Règles 89 et 93 du Règlement de procédure et de preuve du TPIY, l'auteur montre que le tribunal a une acception très flexible de ce qui constitue une preuve recevable et qu'il n'y a pas d'objection de principe, sur le plan de la procédure, à la soumission de poésie

¹⁸¹⁴ J. Surdukowski [2005].

comme preuve. L'intention génocidaire est difficile à prouver et la jurisprudence des tribunaux *ad hoc* montrent que les pièces qu'il est possible de mobiliser à cet effet sont nombreuses et diversifiées, du contexte aux actes en passant par les déclarations et « la doctrine politique générale qui a donné naissance aux actes »¹⁸¹⁵. La production poétique, fortement teintée d'idéologie et de nationalisme, d'un auteur accusé de crime de génocide pourrait donc tout à fait s'inscrire dans l'ensemble des preuves recevables pour déterminer l'intention génocidaire. D'ailleurs, les dirigeants politiques serbes utilisent souvent, dans leurs discours militants et prosélytes, des extraits de poèmes pour galvaniser l'auditoire et il existe une littérature secondaire abondante sur l'usage de la poésie serbe dans la rhétorique, la politique et la guerre depuis des siècles.

S'il y a des réticences naturelles à utiliser la poésie comme preuve de l'intention, ou plutôt si l'on ne pense pas spontanément à le faire, c'est que l'on présume que la poésie est par essence plurivoque, ambiguë, susceptible d'être interprétée très diversement, et ce faisant on exagère sans doute ce qui la distingue des autres déclarations, discours et textes politiques. Utiliser la poésie comme preuve serait certainement problématique d'un point de vue herméneutique, mais il nous semble que le problème se pose déjà avec les autres types de déclarations.

3) L'intention collective

La situation est tout à fait paradoxale. Le génocide est par définition un crime *collectif*, et doublement : ses victimes forment un groupe, et ses auteurs aussi (c'est en général un groupe qui tente d'en exterminer un autre). Or, depuis Nuremberg, l'approche du droit international pénal est individualiste : ce sont des *individus* seulement que les tribunaux jugent. La jurisprudence a donc par essence une approche individualiste, que rappelle l'article 6 du Statut de Rome, en établissant qu'un seul individu, s'il a une intention génocidaire, peut commettre un crime de génocide.

Il est néanmoins parfois question de l'intention génocidaire au sens collectif : par exemple dans le rapport de la Commission internationale d'enquête sur le Darfour, qui conclut à l'absence de crime de génocide en raison de l'absence d'intention génocidaire *collective* de la part du gouvernement soudanais. La Commission reconnaît néanmoins que certains individus, membres

¹⁸¹⁵ Karadzic et Mladic, ICTY 95-5-R61 et 95-18-R61, Review of the indictments pursuant to Rule 61..., §94-95.

du gouvernement, aient pu avoir une intention génocidaire : ce sera à la justice internationale de l'établir.

La question est alors de savoir en quoi consiste exactement cette intention collective, comment on peut l'établir, puisque dans les faits toutes les preuves et toutes les manifestations d'une intention seront toujours individuelles. La Commission n'a pas pu établir l'intention génocidaire collective du gouvernement soudanais. Est-ce parce qu'il n'en avait aucune, effectivement, ou bien parce qu'il est de toute façon impossible d'établir une intention collective ?

Cette articulation entre intention individuelle et intention collective nous pose davantage de problèmes que nous n'avons de réponses. Deux directions, en particulier, nous semblent intéressantes.

a) L'intention de l'Etat

La Convention de 1948 exige que les personnes reconnues coupables du crime de génocide soient punies quel que soit leur statut, « qu'elles soient des gouvernants, des fonctionnaires ou des particuliers » (art. 4). Et la jurisprudence montre que des chefs d'Etat ou des responsables importants peuvent être reconnus coupables de génocide (par exemple le premier ministre du Rwanda Jean Kambanda ou le maire Jean-Paul Akayesu). Mais, et c'est là l'important, c'est toujours l'individu en tant que tel qui est puni, pas l'Etat qu'il représente éventuellement.

La question de la responsabilité étatique est mentionnée à l'art. 9 de la Convention, selon lequel les différends relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide seront soumis à la CIJ. Et c'est exactement ce qui s'est passé avec l'affaire Bosnie Herzégovine contre Serbie Monténégro, ouverte en 1993 et qui a donné lieu à un arrêt récent, le 26 février 2007. La procédure elle-même montre que, pour la première fois, un Etat peut être reconnu coupable de crime de génocide, même si, en l'espèce, la Serbie n'a pas été reconnue coupable ou complice de crime de génocide (même si la Cour lui fait plusieurs reproches, et reconnaît que les actes commis à Srebrenica en 1995 sont bien des actes de génocide. C'est le lien entre ces actes et la responsabilité des autorités serbes qui a fait défaut).

Un Etat peut-il avoir une intention ? Un Etat n'est jamais qu'un ensemble d'individus et ce sont toujours eux, en dernière instance, qui ont des intentions. Pour qu'un Etat ou un

gouvernement ait une intention, faut-il que chacun de ses membres, ou seulement son chef, ait cette intention ?

b) Intention et désobéissance

Un autre aspect intéressant de l'articulation entre intention individuelle et intention collective est la question de la désobéissance. Ne pas désobéir, est-ce, par défaut, prouver son intention ?

Ce problème a été abordé lors des travaux préparatoires de la Convention, en 1948. L'URSS a soumis un amendement selon lequel « le commandement de la loi ou des ordres reçus des supérieurs ne devraient pas justifier le génocide »¹⁸¹⁶. Autrement dit, un soldat ne pourrait pas se défendre d'une accusation de crime de génocide en brandissant l'obéissance à la loi ou à un ordre donné.

L'amendement a été rejeté. La Pologne a fait valoir que la défense pourrait le contourner en invoquant la contrainte et l'impossibilité de refuser d'agir, de respecter les ordres. Le Venezuela note qu'il oublie que l'élément distinctif du génocide est l'intention avec laquelle l'acte a été commis. Selon l'amendement soviétique, « des soldats se voyant ordonnés par un officier d'ouvrir le feu sur un groupe politique, et s'exécutant avec la conviction qu'ils sont en train d'éliminer une perturbation, tandis que l'officier avait, lui, vraiment en tête la destruction du groupe », ces soldats, donc, seraient coupables de génocide¹⁸¹⁷. Le Venezuela note également que cet amendement encouragerait l'indiscipline en permettant aux soldats de discuter les ordres. Quant au représentant des Etats-Unis, il note que le projet de convention dont on disposait alors à ce stade des débats permettait déjà d'établir la culpabilité d'un individu ayant agi en appliquant les ordres d'un supérieur à condition que l'on puisse prouver que l'individu en question avait bien une intention génocidaire. Autrement dit, ce qui compte, une fois de plus, est l'intention : un soldat se rend coupable de crime de génocide non pas en appliquant les ordres, mais en ayant une

¹⁸¹⁶ UN Doc. A/C.6/215/Rev.1 (1948).

¹⁸¹⁷ UN GAOR C.6, 92^{ème} meeting, cité par M. Lippman [1985], p. 51.

intention génocidaire. De ce point de vue, la remarque américaine consiste à dire que l'amendement soviétique n'a pas lieu d'être, parce qu'elle est évidente.

La question se pose encore et elle a d'autres aspects. Par exemple lorsque la désobéissance prend la forme d'une démission attendue. Ne pas démissionner lorsque l'on fait partie d'une organisation (administration, Etat, gouvernement) génocidaire, est-ce faire la preuve de son intention génocidaire ?

On présuppose assez spontanément que cette présence au sein d'une planification génocidaire suffit à prouver l'intention génocidaire de ces acteurs. Et on leur reproche, après coup, de n'avoir pas démissionné. Là encore, il faut regarder les choses de plus près, car c'est parfois de l'intérieur qu'on est le plus efficace pour faire échouer, limiter ou en tout cas ralentir un plan génocidaire.

Anthony D'Amato, l'avocat américain de Kovacevic, explique bien la situation :

« Si une personne qui a des principes (moraux) devrait moralement démissionner plutôt que participer à un plan génocidaire (un plan qu'elle ferait de son mieux pour contrecarrer si elle restait en poste), et qu'elle était remplacée par une autre personne ayant des principes équivalents ou même meilleurs, la même logique voudrait que cette dernière démissionne aussi, pour les mêmes raisons. Par conséquent, la démission systématique pour cause de scrupules moraux tendra à remplacer ces personnes par d'autres qui, elles, n'auront pas de tels scrupules. »

Autrement dit, et parce que tout démissionnaire sera remplacé par quelqu'un de pire, la démission semble moralement justifiée sur le plan individuel (ne pas vouloir participer aux atrocités) mais, sur le plan collectif, elle pourrait indirectement aggraver la situation. Pour le dire schématiquement : pour sauver sa bonne conscience, un individu pourrait bien en faire tuer plusieurs autres (puisque'il sera remplacé par un pire que lui).

Morale de l'histoire en ce qui nous concerne : « courts should be alert to these individual moral dilemmas and not be too ready to condemn any official "associated" with a genocidal plan (or other violations of humanitarian war) as legally complicitous with the crime »¹⁸¹⁸. Autrement dit, l'intention génocidaire ne peut pas être directement déduite de la seule présence ou position d'une personne dans un dispositif.

¹⁸¹⁸ A. D'Amato [2000], p. 130.

4) conclusion

Cette petite présentation n'était qu'un tour d'horizon non exhaustif de quelques-unes des nombreuses ambiguïtés du concept d'intention génocidaire. Que peut-on en conclure ? D'abord, que si le concept d'intention génocidaire donne lieu à autant d'interprétations divergentes, si la jurisprudence n'est pas toujours cohérente et si la doctrine n'est pas toujours très claire, c'est au moins en partie parce que tous les textes, même les plus actuels (c'est-à-dire même le Statut de Rome de 2002), reprennent mot pour mot la définition de l'article 2 de la Convention de 1948, qui parle d'intention sans préciser quoi que ce soit et sans fournir aucune piste d'interprétation. La possible révision du Statut de Rome, sept ans après son entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2009, pourrait être une occasion bienvenue de mettre à jour une définition vieille de 60 ans, à la lumière des difficultés rencontrées par la jurisprudence de la dernière décennie.

A défaut de pouvoir éclaircir totalement ce concept, la question se pose de savoir si l'on pourrait s'en passer totalement. Les termes sont sans doute un peu brutaux, et provocateurs, mais l'hypothèse est pourtant soulevée par certains.

L'intention n'est pas seulement ambiguë. Elle est aussi ce qui, dans le crime de génocide, apparaît aux yeux de l'opinion comme un facteur aggravant. Pourquoi l'opinion a-t-elle tendance à considérer le génocide comme le « crime des crimes », le plus ignoble, le plus terrible, le plus extrême des crimes internationaux ? Celui, du coup, et c'est là le danger, qui éclipse tous les autres ? Qu'est-ce qui, finalement, distingue un massacre génocidaire de 200 000 personnes d'un massacre non génocidaire de 200 000 personnes ? L'intention seulement. Et c'est cette intention seulement qui, aux yeux de l'opinion, rend le premier pire que le second, alors que, du point de vue des victimes, le résultat est le même. Le problème est alors la distance, voire la déconnexion, entre le droit du génocide, c'est-à-dire la perception qu'ont les juristes du génocide, et celle de l'opinion publique, comme on l'a vu tout à l'heure.

C'est ce qui fait dire à Luban que le génocide « a fini par devenir quelque chose de différent dans l'imagination publique que ce qu'il signifie dans le droit. Le mot 'génocide' est devenu un faux ami »¹⁸¹⁹. Que propose-t-il, alors ? De le redéfinir, en supprimant purement et simplement l'intention. Il propose de modifier la Convention sur la génocide afin de faire en sorte

¹⁸¹⁹ D. J. Luban [2006], p. 307.

que le mot « génocide » désigne non seulement ce qu'il désigne aujourd'hui, mais aussi « le crime contre l'humanité d'extermination ». Ceci pour montrer que tuer 400 000 personnes au Darfour n'est pas moins grave qu'un génocide, et pourrait donc être considéré comme un génocide ainsi redéfini¹⁸²⁰.

Autrement dit, et c'est une question intéressante, puisque l'intention est actuellement l'élément constitutif et la condition du génocide, et que la gravité particulière que l'opinion a tendance à associer au génocide risque de masquer, de sa priorité, les autres crimes qui pourtant ne sont pas nécessairement moins graves, on peut se demander dans quelle mesure faire disparaître l'intention, ou en tout cas la relativiser, pourrait résoudre cette difficulté.

La question mérite d'être posée mais, personnellement, nous ne croyons pas à cette solution. Faire disparaître l'intention reviendrait à faire disparaître le crime de génocide lui-même, puisque l'intention en est un élément constitutif et une condition *sine qua non*. Il nous semble préférable de maintenir la spécificité du génocide tout en trouvant d'autres moyens d'affirmer que les autres crimes internationaux ne sont pas forcément moins graves. Ce qu'il faut éviter n'est pas la particularité du génocide, mais la hiérarchie des crimes – au delà d'un certain seuil.

Ce détour par l'intention génocidaire a eu deux utilités. D'une part, cela permet de défricher le champ de l'intention qui n'est pas étranger à la théorie de l'intervention humanitaire, puisque le critère de bonne intention est l'un des critères classiques de la doctrine, qu'il faudra analyser prochainement. La mauvaise intention des génocidaires et la bonne intention des Etats intervenants sont les deux faces d'un même problème : celui de la nature et du rôle des intentions et des motivations dans les relations internationales. D'autre part, nous pouvons maintenant répondre à Heinze qui affirmait que l'intention était difficile à prouver pour la famine, par exemple, mais facile pour le génocide¹⁸²¹. Ce n'est évidemment pas le cas, comme nous venons de le voir.

C/ L'intentionnalité n'est pas pertinente pour constituer une cause juste

¹⁸²⁰ *Ibid.*, p. 320.

¹⁸²¹ E. A. Heinze [2009], p. 49.

Que faut-il donc conclure sur l'intentionnalité du dommage ? Le dommage doit-il être commis délibérément pour constituer une cause juste d'intervention ? Heinze le pense, car il pense que le critère est praticable. Nous venons de montrer qu'il l'est difficilement, et c'est l'une des raisons pour lesquelles nous rejetons ce critère de mauvaise intention. Une autre raison de s'en passer rejoint ce que nous avons rappelé dans la défense de l'approche par la nature du dommage : l'intervention humanitaire n'est pas une intervention punitive, et son rôle n'est pas d'établir une culpabilité. C'est à la justice de faire ce travail, et c'est elle qui aura besoin de l'élément psychologique, de la *mens rea*, dont on voit mal pourquoi elle serait nécessaire dans le constat qu'une crise humanitaire quelconque nécessite une intervention. Que les 100 000 victimes, pour reprendre le même exemple, soient massacrées avec telle ou telle intention, ou même sans intention particulière, par négligence, par défaillance, si l'on considère l'hypothèse possible, ne change strictement rien à l'indignation qui va déclencher l'intervention.

Le but de l'intervention est de prévenir ou mettre fin à un massacre imminent ou en cours. Si la question de l'intention se pose, c'est uniquement dans le cas du massacre imminent, pour déterminer s'il a une chance d'avoir lieu, c'est-à-dire si les massacreurs potentiels ont bien l'intention de passer à l'acte. Dans le cas du massacre en cours, ce qui constitue la cause juste légitimant l'intervention est l'existence même du dommage, c'est-à-dire des victimes – indépendamment de la question de savoir qui les a tuées et avec quelle intention précise. Bien entendu, ces deux derniers paramètres rentrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit de prendre la décision politique d'intervenir, mais ils ne constituent pas en tant que tels des critères de cause juste.

IV- Le dommage doit être imminent ou en cours

C'est la question bien connue de la temporalité : le dommage ne doit pas seulement être d'une certaine nature et d'une certaine ampleur, il doit également avoir lieu à un certain moment. Affirmer, comme le fait généralement la doctrine, que le dommage doit être imminent ou en cours, revient finalement à dire, à répéter puisque nous l'avons déjà dit plusieurs fois dans ce chapitre, que l'intervention dont on parle ici n'est pas punitive, c'est-à-dire qu'elle ne concerne pas le passé.

Cette distinction entre intervention humanitaire et intervention punitive a beau être rabâchée depuis le XIXe siècle, elle reste encore aujourd'hui assez confuse chez certains auteurs, par exemple chez Jean Graven, lorsqu'il affirme que « le principe initial de la justice internationale [est] la légitimité de l'intervention pour cause d'humanité »¹⁸²². Lang, en revanche, fait bien la distinction¹⁸²³ : le but de l'intervention humanitaire est d'arrêter ou prévenir des violations des droits de l'homme, tandis que celui de l'intervention punitive est d'infliger un dommage en réponse à une violation des normes de la société internationale. Elle peut prendre la forme d'assassinats ciblés, de procès ou de changement de régime. Les deux violent la souveraineté de l'Etat cible mais l'intervention punitive vise l'Etat lui-même ou un agent particulier, tandis que l'intervention humanitaire vise la protection de la population.

Malheureusement il arrive souvent dans les sphères politiques et médiatiques que l'on confonde les deux, et que l'on appelle par exemple à la « punition » de tel ou tel dictateur ou pays, par une intervention qui serait « humanitaire ». On a pu voir cette ligne d'argumentation dans le cas irakien. D'une manière générale, il faut dire que la logique de la punition est contreproductive, comme le montre bien le conflit israélo-palestinien, et que le risque est d'idéologiser l'intervention et de rentrer dans une logique de guerre juste, comme le montre Booth : « when humanitarian intervention merges into humanitarian punishment, we see it evolving into a secular Just War doctrine. And just as the Just War doctrine can justify anything, so might humanitarian intervention justify anti-humanitarian behaviour »¹⁸²⁴.

Nous avons terminé ici l'examen des critères de la cause juste, mais il faut avant de conclure signaler un problème intéressant : cette cause peut-elle être *faussée* par ce que l'on pourrait appeler l'« opportunisme » des victimes ?

V- La cause juste peut-elle être faussée ? Le risque d'opportunisme de la part des victimes

¹⁸²² J. Graven [1950], p. 438.

¹⁸²³ A. Lang [2008], p. 59-62.

¹⁸²⁴ K. Booth [1994], p. 68.

Le « problème de la mesure » d'Heisenberg, en physique quantique, est bien connu : il y a action de l'observation sur l'observé, de telle sorte que l'on ne peut concevoir la connaissance de la particule comme la rencontre d'un sujet et d'un objet qui lui serait distinct. Le fait objectif est du même coup abandonné : « la question de savoir si ces particules existent "en elles-mêmes" dans l'espace et le temps ne peut donc plus être posée sous cette forme (...). La conception de la réalité objective des particules élémentaires s'est donc étrangement dissoute »¹⁸²⁵. Et Heisenberg conclut qu'on « ne peut plus parler simplement d'une nature "en soi". Les sciences de la nature présupposent toujours l'homme, et, comme l'a dit Bohr, nous devons nous rendre compte que nous ne sommes pas spectateurs mais acteurs dans le théâtre de la vie »¹⁸²⁶.

Quel est le rapport avec l'intervention humanitaire ? Il est que l'Etat intervenant doit, lui aussi, prendre conscience qu'il n'est pas spectateur mais acteur d'une réalité qui pourrait devenir un théâtre. Avant d'être intervenant, l'Etat, le groupe d'Etats ou la communauté internationale sont observateurs. Or, selon le principe d'Heisenberg, l'observateur modifie le comportement de l'observé, et lorsque l'observateur décide d'intervenir en se basant sur ce comportement, il se base en vérité sur un comportement auquel il a participé – il a donc indirectement créé lui-même les conditions de son intervention, pas forcément consciemment ou volontairement d'ailleurs.

Cela revient à dire qu'il existe un risque que la cause juste soit *fabriquée* – pas seulement par les Etats intervenants qui auraient voulu créer un prétexte d'intervenir, mais éventuellement par les victimes elles-mêmes qui auraient voulu susciter une intervention extérieure pour satisfaire des buts politiques. On voit mal, a priori, comment cela est possible. L'hypothèse peut sembler fantaisiste, mais elle développée sérieusement par Kuperman, dans une théorie originale, qui correspond à un risque que reconnaissait déjà Annan :

« Certains craignaient que l'"intervention humanitaire" ne serve à dissimuler une ingérence dans les affaires intérieures d'États souverains. D'autres estimaient qu'elle risquait d'encourager les mouvements sécessionnistes à pousser les gouvernements à commettre des violations flagrantes des droits de l'homme pour provoquer des interventions extérieures qui serviraient leur cause. (...) Je reconnais le poids et l'importance de ces arguments »¹⁸²⁷.

¹⁸²⁵ W. Heisenberg, *La Nature dans la physique contemporaine*, Paris, Gallimard, 1962, p. 18.

¹⁸²⁶ *Ibid.*, p. 19. Voir mon article « Réalité, Vérité et Connaissance. Une alternative à la traditionnelle 'Justified True Belief', inspirée de la 'Wirklichkeit' du Manuscrit de 1942 de W. Heisenberg », *De Philosophia*, University of Ottawa, 16:1, 2000, p. 91-112.

¹⁸²⁷ K. Annan, Rapport du millénaire, 2000, *Nous les peuples...*, §216-217.

A/ La théorie du « moral hazard » de Kuperman

La notion de « *moral hazard* » est surtout utilisée dans les domaines de l'assurance, de la finance et du management. Elle désigne le fait que, placée sous protection (d'une assurance, d'une institution, d'un supérieur), en l'absence de risque, une personne peut être incitée à agir frauduleusement. Dans le monde de l'assurance, c'est un phénomène qui peut conduire à la fraude. L'expression « moral hazard » est généralement traduite par « aléa moral » ou « risque moral », des expressions qui ont le défaut d'être à la fois trop générales et trop ambiguës. Nous inspirant de l'économie, où l'on parle d'« opportunisme post-contractuel », nous parlerons donc plutôt du « risque d'opportunisme » que charrie l'intervention humanitaire, mais il faut alors préciser « de la part des victimes », puisque l'opportunisme peut bien entendu émaner également des intervenants.

Kuperman applique ce concept au cas de l'intervention humanitaire, conçue comme une assurance pour protéger des groupes minoritaires du risque de génocide ou de nettoyage ethnique¹⁸²⁸. Sa thèse consiste à dire que certains groupes s'engagent parfois dans des rébellions ou des violences domestiques, sachant que cela entraînera une réaction génocidaire de l'Etat et dans l'espoir que cette dernière suscite une intervention internationale, qui fera tomber le pouvoir en place et permettra au groupe en question de réaliser ses objectifs politiques. Autrement dit, il s'agirait de « rébellions suicidaires » causant sur elles-mêmes des « génocides provoqués », par des groupes incités par l'assurance de l'intervention humanitaire et dans l'espoir que celle-ci leur permette, à long terme, de réaliser leurs propres objectifs.

L'accusation est grave : l'intervention humanitaire, en tant que norme, inciterait, susciterait, causerait indirectement non seulement des violences supplémentaires (thèse partagée par d'autres auteurs qui mettent en évidence les conséquences involontaires de l'intervention), mais même et plus particulièrement de violences génocidaires ! C'est une thèse originale, audacieuse et controversée.

Après avoir rappelé que, dans 70% des cas, les génocides constituent une réaction d'un groupe dominant face au défi lancé par un groupe subordonné (Helen Fein identifie 13 cas de

¹⁸²⁸ Voir A. J. Kuperman [2002] (sa thèse), et [1998a], [1998b], [1999], [2003], [2004], [2005], [2008a], [2008b] ainsi que le recueil d'articles T. W. Crawford et A. J. Kuperman (eds.) [2006].

génocide entre 1945 et 1988¹⁸²⁹ et Kuperman note que « nine of thirteen, or 69 percent, of the identified genocides were a rational response by a state's dominant group to a challenge by a subordinate group »¹⁸³⁰), Kuperman explique le processus dans un schéma et il défend ce qu'il appelle lui-même « the theory » :

« 1. Western politicians condemned/threatened the dominant group for its oppression prior to the genocide/ethnic cleansing. » ; « 2. Subordinate-group leaders believed the West would aid if they provoked a crackdown, and this motivated them to escalate the conflict. » ; « 3. Subordinate-group leaders did not believe they could prevail in armed conflict against the dominant group without humanitarian military intervention. » « 4. Subordinate-group leaders knew in advance that the dominant group was willing to resort to massive violence in response to a challenge. » ; « 5. The dominant group had not resorted to genocide or ethnic cleansing, and did not threaten to, in the absence of a provocative challenge to its authority. » ; « 6. The West did not intervene on a timely basis to prevent the ethnic cleansing or genocide, although it subsequently may have provided aid to reverse some of the damage. » ; « 7. The challenge to the state's authority was not triggered by an escalatory spiral of insecurity. » ; « 8. Subordinate-group leaders acted on the basis of rational calculation (though possibly with imperfect information) rather than impulse or risk-prone behavior. »¹⁸³¹

Il note que cette stratégie n'est pas nouvelle et qu'elle était déjà à l'œuvre dans les Balkans au XIXe siècle. Il affirme également qu'elle a été utilisée par les Croates en 1991, pour obtenir leur indépendance¹⁸³², et pour le Kurdistan irakien, la Bosnie, le Rwanda et le Kosovo. Il en déduit que la politique occidentale, son interventionnisme, exacerbe les conflits internes (donc cause de la souffrance plutôt qu'elle ne la soulage) de deux manières :

« First, where violence already is nascent, Western criticism and threats increase the subordinate group's expectation of receiving military assistance and thereby encourage it to escalate the fighting. Second, where violence has not yet broken out, weak subordinate groups have a perverse incentive to initiate violent challenges against much stronger opponents in order to provoke a violent crackdown

¹⁸²⁹ Kuperman cite Helen Fein, « Patrons, Prevention and Punishment of Genocide: Observations on Bosnia and Rwanda », in Helen Fein (ed.), *The Prevention of Genocide: Rwanda and Yugoslavia Reconsidered*, New York, Institute for the Study of Genocide, 1994, p. 6 et « Accounting for Genocide after 1945: Theories and Some Findings », *International Journal on Group Rights*, 1, 1993, p. 79-106 (les statistiques sont tirées de ce second article).

¹⁸³⁰ A. J. Kuperman [2003], p. 56.

¹⁸³¹ *Ibid.*, p. 66.

¹⁸³² C'est également ce qu'affirme l'ex-ambassadeur de Yougoslavie à la Communauté Européenne, M. Crnobrnja [1994], p. 167.

against their own people, in hopes of compelling sympathetic media attention, Western threats, and ultimately military intervention. »¹⁸³³

En réalité, l'argument de la stratégie sécessionniste, qui nous occupe ici puisqu'il revient à falsifier la cause juste, n'est chez Kuperman qu'un moyen terme pour défendre un autre argument, plus général, et beaucoup plus consensuel surtout puisqu'il rejoint l'approche par l'exception des anti-restrictionnistes que nous avons exposée et défendue dans le chapitre juridique. Kuperman se sert de ce risque de stratégie sécessionniste pour condamner la « politique déclaratoire » occidentale en matière d'intervention et affirmer qu'il est néfaste, dangereux et contreproductif de développer une rhétorique interventionniste, un droit d'intervention ou d'ingérence, qui pourrait susciter des attentes :

« the declaratory policy of the West could have important consequences. The cases above indicate that Western threats of intervention appear able to encourage uprisings by subordinate groups but unable to deter violent retaliation by dominant groups. If that is actually the case, a declaratory policy of routine intervention would increase the number of uprisings and thus the amount of retaliatory ethnic cleansing and genocide in the world. A middle-ground policy of declaring in advance which cases are worthy of intervention would also tend to foster some uprisings and retaliatory violence. By contrast, a declared policy of nonintervention could discourage uprisings by weak subordinate groups and thereby – counterintuitively – reduce ethnic cleansing and genocide.

This does not mean the West must eschew all humanitarian military intervention. However, a declaratory policy of routine intervention such as the Clinton Doctrine is likely to be counterproductive, inadvertently spurring the very violence it is intended to stop. Even without such an explicit doctrine, the problem of moral hazard is unavoidable. Each time the West intervenes militarily on behalf of a subordinate group, it increases expectations of future such interventions, regardless of any declared policy, and thereby encourages further uprisings. To mitigate this problem, when the West does intervene, it should emphasize the unique aspects of the case that compelled action and declare that no precedent is being set. »¹⁸³⁴

Sa conclusion est donc relativement consensuelle : elle n'est pas anti-interventionniste, elle ne consiste pas à dire que, parce qu'il y a un risque de manipulation de la cause juste, il ne faut

¹⁸³³ A. J. Kuperman [2003], p. 58.

¹⁸³⁴ *Ibid.*, p. 75.

pas intervenir ; elle dit plutôt qu'il faut continuer de le faire lorsque c'est nécessaire, mais toujours en tant qu'exception ne créant aucun précédent, jamais en tant que droit.

B/ Ce qu'il faut rejeter de sa théorie

Ce que nous rejetons, dans la théorie de Kuperman, n'est pas sa conclusion, mais sa manière d'y parvenir, c'est-à-dire ce moyen terme du risque de stratégie sécessionniste, cet argument selon lequel la cause juste peut être faussée par les calculs politiques de certaines victimes provoquant un génocide sur elles-mêmes.

D'emblée, la théorie peut choquer. Après tout, Kuperman réussit le tour de force d'inverser la responsabilité et de nous faire croire que ce ne sont pas les génocidaires, finalement, qui sont à l'origine du génocide, mais, consciemment, les génocidés et, inconsciemment, l'Occident – les premiers ayant rationnellement, stratégiquement provoqué le groupe dominant pour se faire en quelque sorte auto-génocider et les seconds ayant, par leur pratique interventionniste, fournit une raison d'être à cette stratégie macabre.

Outre d'être assez fantaisiste, on peut lui faire des reproches plus précis. Western a produit une réfutation en règle, qui est convaincante¹⁸³⁵. Premièrement, la prémisse empirique est faible. Son hypothèse initiale ne repose pas sur des propositions testables et falsifiables. Toute la théorie de Kuperman repose sur cette affirmation que la plupart des génocides sont provoqués. Sans nier que le cas puisse arriver, il semble largement exagéré de dire que cela est commun, voire majoritaire. Pogge doute que la part des génocides provoqués soit si importante. Il pense que c'est crédible dans le cas du Kosovo, mais pas dans celui du Rwanda. En tout état de cause, cela n'arrive pas assez souvent pour que l'on puisse en déduire quoi que ce soit¹⁸³⁶.

Kuperman se base sur les données collectées par Harff et Gurr (qui ont recensé 44 cas de génocide et de politicide entre 1945 et 1988), et prétend que 30 de ces 44 conflits ont été « provoqués ». Western montre que c'est inexact, en reprenant dans le détail les sources.

¹⁸³⁵ J. Western [2006].

¹⁸³⁶ Entretien avec T. Pogge, à Yale University, en février 2009.

Kuperman a lui-même conscience de ce point faible puisqu'il appelle à des recherches plus approfondies sur les cas cités (Irak, Bosnie, Rwanda, Kosovo)¹⁸³⁷.

A l'inverse de Western, Hehir semble convaincu par Kuperman¹⁸³⁸. Il cite deux exemples : un succès pour les Kosovars¹⁸³⁹ et un échec pour les Kurdes et les Darfouris¹⁸⁴⁰. Hehir insiste sur la responsabilité des médias dans ce processus : « The problem lies with the fact that these profit-oriented organizations are central to the normative evolution of humanitarian intervention. (...) Subordinate groups involved in a dispute with their host state could reasonably conclude, as the KLA did, that they must provoke greater levels of violence and killing to attract the media's attention »¹⁸⁴¹.

Le cas du Darfour est douteux. Celui du Kosovo est peut-être plus probable. Kuperman n'est pas seul ici : il est rejoint par Thakur et Ignatieff, qui pensent que l'OTAN a été instrumentalisé par la KLA¹⁸⁴². Il y a également dans le cas bosniaque quelques éléments susceptibles d'accréditer cette thèse. Par exemple, Kouchner rapporte avoir eu avec Izetbegović, le président de la république de Bosnie-Herzégovine, l'entretien suivant, en présence de Richard Holbrooke, le diplomate américain :

« — Vous souvenez-vous de la visite du Président Mitterrand ?

— Je vous en remercie encore.

— Au cours de l'entretien vous avez évoqué l'existence en Bosnie de "camps d'extermination". Vous l'avez répété devant les journalistes. Cela a provoqué un émoi considérable à travers le monde. François Mitterrand m'a envoyé à Omarska et nous avons ouvert d'autres prisons. C'étaient d'horribles lieux, mais on n'y exterminait pas systématiquement. Le saviez-vous ?

— Oui. Je pensais que mes révélations pourraient précipiter les bombardements. J'ai vu la réaction des Français et des autres... je m'étais trompé.

— Vous avez compris à Helsinki que le Président Bush senior ne réagirait pas, ajouta Holbrooke.

— Oui, j'ai essayé, mais l'affirmation était fausse. Il n'y avait pas de camps d'extermination quelle que fût l'horreur des lieux."

¹⁸³⁷ A. J. Kuperman [2003], p. 76.

¹⁸³⁸ A. Hehir [2008], p. 109-113.

¹⁸³⁹ *Ibid.*, p. 110.

¹⁸⁴⁰ *Ibid.*, p. 112.

¹⁸⁴¹ *Ibid.*, p. 113.

¹⁸⁴² R. Thakur [2006a], p. 213 et M. Ignatieff [2001b], p. 45.

La conversation était magnifique, cet homme au bord de la mort ne nous cachait plus rien de son rôle historique. Richard et moi lui avons exprimé notre immense admiration. »¹⁸⁴³

Ce passage est intéressant à plusieurs égards. D'abord, il y a bien, encore une fois, utilisation de la rhétorique génocidaire parce que l'on est convaincu qu'elle seule peut déclencher une réaction. Cet abus de langage est extrêmement commun, comme nous l'avons déjà relevé au début de ce chapitre. Ensuite, il y a tout de même une différence de taille entre cette situation et la thèse de Kuperman : il ne s'agit pas ici d'un génocide auto-provoqué mais de mensonges sur la gravité de la situation. L'exagération est virtuelle, pas réelle. Enfin, le fait est que ça ne fonctionne pas. Les occidentaux ne mordent pas à l'hameçon. C'est donc plutôt un contre-exemple à la thèse de Kuperman. On notera que Kouchner ne semble nullement choqué par le procédé, et au contraire félicite Izetbegović.

Deuxièmement, dans un paragraphe intitulé « qui provoque qui ? »¹⁸⁴⁴, Western montre que la question de la provocation est plus complexe que ce qu'en dit Kuperman. Le groupe qui provoque les autorités n'a-t-il pas été lui-même provoqué par elles ? « Ultimata, protracted periods of police brutality, curfews and other forms of crack-down, expropriation of property or forced migration may all precipitate armed rebellions »¹⁸⁴⁵. La théorie de Kuperman postule que c'est le groupe rebelle qui initie la violence, mais la réalité (Western examine dans le détail les deux cas de la Bosnie et du Kosovo) montre que l'on a plutôt affaire à une escalade réciproque et complexe, mêlant contestation politique, répression, opposition et violence¹⁸⁴⁶.

Troisièmement, la nature et le rôle des normes n'est pas clair. Kuperman pense que c'est l'émergence d'une nouvelle *norme* d'intervention humanitaire qui peut susciter une attente et donc une ruse de la part des groupes rebelles. Mais Western note que cette prétendue norme n'est pas assez expliquée par l'auteur, et qu'il y a même de sérieux anachronismes : la base empirique de Kuperman, ces fameux 30 cas sur 44, sont tirés de la période 1945-1988 *alors même qu'il n'y avait pas à l'époque de norme de l'intervention humanitaire*¹⁸⁴⁷ (ou alors il faudrait le montrer, selon ce que l'on entend par « norme »). Non seulement il n'y avait pas de norme interventionniste, mais on était même dans une période particulièrement anti-interventionniste !

¹⁸⁴³ B. Kouchner [2004a], p. 386-387.

¹⁸⁴⁴ J. Western [2006], p. 76.

¹⁸⁴⁵ *Ibid.*

¹⁸⁴⁶ *Ibid.*, p. 79.

¹⁸⁴⁷ *Ibid.*, p. 80.

S'il n'y avait pas de norme, il n'y avait pas d'attente, d'espoir d'intervention, et la théorie s'effondre. Il n'y a qu'un seul cas, le Kosovo, pour lequel on peut discuter la présence d'une norme. Mais, sur ce cas, Western a des objections empiriques qui montrent qu'il est difficile d'établir qu'il s'agissait d'un nettoyage ethnique « provoqué ».

Quatrièmement, si la norme de l'intervention humanitaire suscite des conflits ethniques, comment expliquer que, durant la même période, on ait un essor de cette norme et une réduction de ces conflits ? « Recent empirical evidence suggests that the number of internal wars, wars of secession and ethnic wars has declined over the past decade; at the same time the emerging norms of humanitarian intervention, human rights and democracy appear to have become more established »¹⁸⁴⁸.

Cinquièmement, ce n'est pas nécessairement une critique, mais une question qui permet de relativiser l'ensemble de la discussion : ce que semble dire Kuperman est que lorsque l'on se trouve face à une apparence de cause juste, à une urgence humanitaire suprême, on ferait bien de se demander si celle-ci n'a pas été créée de toute pièce. La question est pertinente et il faut sans aucun doute avoir conscience de l'existence d'un risque. C'est la raison pour laquelle nous y consacrons une section. Mais, après tout, cela fait-il une différence ? Faudrait-il *ne pas intervenir* à cause de ce soupçon, à cause du fait que l'urgence humanitaire est peut-être le fruit d'une escalade sciemment organisée par un groupe ayant éventuellement des ambitions sécessionnistes et s'attendant à une intervention occidentale ? Serait-ce sacrifier *ces victimes-là* pour, peut-être, en sauver d'autres plus tard, puisqu'en n'intervenant pas on briserait l'horizon d'attente des groupes qui, dans le futur, auraient l'idée de faire de même ?

C/ Ce que l'on peut conserver

Le moyen est douteux, mais la conclusion à laquelle Kuperman arrive est bonne. C'est l'approche par l'exception, plutôt que par la doctrine, que nous défendions déjà dans le chapitre juridique. On peut retenir trois éléments. Premièrement, si l'Occident n'a pas l'intention d'intervenir rapidement, il est très dangereux de « bluffer » et faire croire qu'il pourrait le faire,

¹⁸⁴⁸ *Ibid.*, p. 84.

puisque cela pourrait avoir l'effet pervers d'accélérer les exactions¹⁸⁴⁹. Ce n'est qu'un risque, pas une loi.

Deuxièmement, chaque intervention crée des attentes pour de futures interventions, et donc une pratique coutumière de l'intervention peut elle aussi avoir des effets pervers. Pour cette raison, il faudrait en principe être anti-interventionniste et en revenir à la « norme westphalienne ». Kuperman est tenté mais il en voit les limites, notamment dans les cas de génocides non provoqués, et il reconnaît que « it is possible that Western human rights conditionality has promoted political liberalization and stability in some cases »¹⁸⁵⁰. Il conclut donc que le non-interventionnisme pur, le retour à la norme westphalienne, n'est ni praticable ni même forcément souhaitable.

Troisièmement, en somme, il faut avoir à l'esprit que le but est de *prévenir* les exactions et que l'intervention comme règle, comme pratique régulière, pourrait bien nuire à ce but tout en ayant l'apparence d'œuvrer à sa réussite¹⁸⁵¹.

Cette approche par l'exception est à la fois la bonne conclusion et la preuve a posteriori que le moyen employé par Kuperman pour y parvenir était mauvais. Car le fait est que les gouvernements agissent de cette manière : ils ne s'en remettent pas à une norme globale, ils ne se sentent pas tenus d'intervenir ou de ne pas intervenir, ils décident au cas par cas et agissent de façon *ad hoc* en fonction de leurs intérêts du moment. Kuperman lui-même le sait : « Western states will continue to intervene on an ad hoc basis in cases where the costs and risks of doing so are outweighed by the national interest or by political pressures from allies, news media, domestic co-ethnics of foreign subordinate groups, and domestic political opponents »¹⁸⁵².

Par conséquent, le risque sécessionniste qui repose sur le présupposé que les groupes en question peuvent compter sur le poids d'une norme interventionniste pour prédire que leur provocation va causer une répression qui à son tour va déclencher une intervention, comme si c'était un mécanisme, un automatisme, ce risque n'est « pas sérieux », comme dit Hoffmann¹⁸⁵³. Il n'est pas sérieux car cette « norme » n'existe pas en tant que telle, ou plutôt elle existe dans la doctrine mais pas dans la pratique des Etats, et quiconque observe les interventions et les non-interventions des dernières décennies ne peut pas dire que tel comportement de la part d'un

¹⁸⁴⁹ A. J. Kuperman [2003], p. 73.

¹⁸⁵⁰ *Ibid.*, p. 75.

¹⁸⁵¹ *Ibid.*, p. 75.

¹⁸⁵² *Ibid.*

¹⁸⁵³ Entretien avec Stanley Hoffmann, à Harvard University, en février 2009.

gouvernement implique automatiquement telle réponse de la communauté internationale. Il n'y a aucune loi, seulement des opportunités, chaque cas est différent, et c'est la raison pour laquelle non seulement l'argument de Kuperman ne tient pas, mais c'est même sa propre conclusion qui permet de le montrer.

Conclusion

Malgré nos efforts, la nature du dommage reste imprécise, son ampleur également, la question de son intentionnalité n'est pas simple mais a priori c'est un critère dont on pourrait se passer, seule sa temporalité est assez claire – mais elle continue de faire l'objet de confusions chez certains. En outre, il existe un risque, improbable mais non nul, d'une manipulation qui fausserait la cause juste. Voilà donc une conclusion bien décevante, qui semble justifier a posteriori les expressions floues que nous dénoncions au tout début du chapitre : est-il seulement possible d'être plus précis ?

Il est surtout possible de contourner le problème en le posant autrement. D'un point de vue conséquentialiste, nous proposons la règle suivante : *la cause est juste lorsque le dommage auquel elle correspond fait davantage de victimes que n'en ferait l'intervention*. Le principe est simple et intuitif : l'intervention n'est permise que lorsqu'elle sauve davantage de vies qu'elle n'en détruit¹⁸⁵⁴ – car elle en détruira, c'est certain. Il ne s'agit donc pas de fixer un seuil absolu au-delà duquel il y aurait cause juste, puisque ce seuil est relatif, il dépend du risque que va faire peser l'intervention sur ces mêmes populations qu'elle entend protéger, et sur les autres.

Le problème, bien entendu, est qu'au moment de la décision d'intervenir, on ignore ce que seront les conséquences réelles de l'intervention. De la même manière, on ignore les conséquences de la non-intervention. Le système est donc probabiliste. On parle des

¹⁸⁵⁴ E. A. Heinze [2009], p. 44-45.

conséquences *probables* de l'intervention¹⁸⁵⁵. Et il faut reconnaître que ce calcul, qui relève plutôt de la spéculation, est extrêmement difficile.

Ce qu'il faut retenir, pour l'instant, est ce que ce principe conséquentialiste nous dit concrètement de la cause juste : la situation doit être telle qu'elle ne peut pas être rendue pire par l'intervention. Ce qui signifie que seuls les cas extrêmes, où l'on génocide un million de personnes en cent jours, par exemple, comme au Rwanda, constituent des causes justes claires et assez peu discutables, puisque dans ces cas il semble difficile de concevoir qu'une intervention militaire visant à stopper les massacres ait l'effet pervers de les aggraver. Ce risque d'effet pervers augmente à mesure que la gravité de la situation initiale diminue, c'est-à-dire à mesure qu'il y a de l'espace disponible pour que la situation devienne pire – plus exactement soit rendue pire par l'intervention. Ce que défend ce principe conséquentialiste, en somme, est une théorie *minimale* de la cause juste, qui ne laisse passer que les exactions les plus graves, sans préciser a priori de quelles exactions il s'agit – ce serait bien trop rigide – mais en gardant à l'esprit que, pour être qualifiées de « cause juste », elles doivent être telles qu'elle ne puissent pas être rendues pires.

En défendant une interprétation minimale de la cause juste, notre préoccupation est d'éviter l'élargissement – pas tant celui qui permet d'inclure les catastrophes naturelles et la famine dans la responsabilité de protéger puisque, nous l'avons vu, ce sont des positions qui peuvent à certaines conditions se défendre, que celui qui fait discrètement glisser l'intervention humanitaire sur le terrain politique pour inclure la promotion de la démocratie et, son corollaire, la guerre aux tyrans. C'est cette confusion qui était à l'œuvre en Irak.

Pour éviter cet élargissement problématique, outre d'avoir une interprétation minimale de la cause juste, il faut aussi insister, à chaque occasion, sur le fait que l'intervention humanitaire a un but *négatif*, c'est-à-dire qu'elle n'est pas là pour promouvoir les droits de l'homme, la démocratie ou autre chose, mais pour faire cesser certaines exactions. De ce point de vue, Hassner a raison de dire qu'« il vaudrait mieux, souvent, parler d'intervention contre l'inhumanité »¹⁸⁵⁶. Ce n'est pas une intervention *pour*, mais une intervention *contre*. Ceci dit, le problème demeure, puisque l'extension que l'on donne à « inhumanité » sera variable, et rien n'empêche ceux qui le souhaitent d'y inclure la tyrannie.

¹⁸⁵⁵ *Ibid.*, p. 45.

¹⁸⁵⁶ P. Hassner [2005], p. 339. Voir aussi P. Hassner [2000a], p. 320.

La question de la cause juste permet de déterminer les situations dans lesquelles un intervenant potentiel pourrait « avoir raison » d'intervenir. En cela, elle est décisive et conditionne le reste. C'est pourquoi il a fallu lui consacrer tant de pages. Mais l'on ne peut pas non plus s'en contenter, comme si elle suffisait, à elle seule, à régler tous les problèmes. Les autres critères sont nécessaires, car *avoir raison n'est pas suffisant*.

Chapitre 8

La bonne intention

Nous avons rencontré, dans le chapitre précédent sur la cause juste, un critère de la *mauvaise* intention, cet élément psychologique du crime (*mens rea*) qui est si important dans le cas du crime de génocide. La question de la *bonne* intention, que nous allons traiter ici, est sensiblement différente. La mauvaise intention génocidaire semble pouvoir se prouver plus rigoureusement que la bonne intention humanitaire : même si les moyens de preuve ne sont pas parfaits, comme on l'a vu, ils semblent tout de même fonctionner et la jurisprudence peut en témoigner. Pourquoi cette différence ? Parce que l'intention génocidaire en question est celle d'individus seulement, tandis que l'intention humanitaire que l'on attend pour une intervention est celle d'un Etat. Epistémologiquement, la distinction est déterminante car, autant on comprend aisément ce que signifie « vouloir » pour un individu, autant cela reste dans le cas de l'intention collective l'un des mystères les plus profonds de la théorie des relations internationales. L'appropriation juridique et politique d'un concept psychologique est problématique : que signifie « vouloir » pour un Etat ?

Nous ne répondrons pas ici à cette question générale. Le but de ce chapitre est d'évaluer le critère classique de la bonne intention, intention juste ou droite (*recta intentio*), en matière d'intervention humanitaire. Ce critère, l'un des plus fondamentaux dans la théorie de la guerre

juste depuis des siècles, est tellement consensuel qu'il est proprement ce qui *définit* l'intervention humanitaire, par rapport aux autres interventions armées, dans la doctrine. L'écrasante majorité des auteurs adoptent, à quelques variations près, la définition que Holzgrefe a formulée en 2003 avec l'aide de Buchanan, et qui fait autorité :

« the threat or use of force across state borders by a state (or group of states) aimed at preventing or ending widespread and grave violations of the fundamental human rights of individuals other than its own citizens, without the permission of the state within whose territory force is applied. »¹⁸⁵⁷

Certains passages de cette définition désormais classique sont discutables, nous les avons vu dans les chapitres précédents : ce sont notamment les questions de savoir s'il faut considérer la menace de la force comme une intervention au même titre que son usage effectif, s'il n'est pas préférable de parler des violations des droits humains *les plus* fondamentaux, afin de restreindre autant que possible le champ d'application, et s'il n'est pas préférable de parler de l'absence de consentement des autorités locales plutôt que de l'Etat visé, étant donné que l'Etat peut être défaillant et le territoire sous le contrôle effectif de différentes factions. Ce ne sont pas ces nuances qui nous intéressent ici. C'est le fait, indubitable, dans cette définition comme dans toutes celles que l'on trouve dans la doctrine, que l'intervention humanitaire *est définie selon son but*¹⁸⁵⁸.

En anglais, elle est celle menée « *in order to* », ou « *aiming to* », prévenir ou faire cesser certaines exactions. En français, on parle d'une intervention « dont le but » est de faire ceci ou cela. Autrement dit, l'intervention est humanitaire parce qu'elle a un but humanitaire. *L'intervention humanitaire semble n'être rien d'autre qu'une intervention dont l'intention est humanitaire*. Par conséquent, on peut dire sans se tromper que la définition contemporaine de l'intervention humanitaire est tout entière basée sur le critère de la « bonne intention », l'un des piliers de la doctrine médiévale de la guerre juste.

Pour saint Thomas, la bonne intention (*recta intentio*) était dans la promotion du bien ou l'évitement du mal. Les auteurs contemporains ont conservé ces deux aspects. La bonne

¹⁸⁵⁷ J. J. Holzgrefe [2003], p. 18.

¹⁸⁵⁸ Il serait vain de donner en note des références, ou alors il faudrait en citer des milliers : que l'on ouvre au hasard n'importe lequel des travaux référencés en bibliographie, et l'on vérifiera que, quelle que soit la définition – qui peut varier sensiblement d'un auteur à l'autre mais reste en général proche du modèle de la définition d'Holzgrefe –, l'intervention humanitaire est toujours définie selon son but.

intention, dans sa définition positive, est d'avoir comme but le fait d'instaurer ou de restaurer la paix, de fournir assistance, secours, justice, de prévenir ou de faire cesser la souffrance. Dans sa définition négative, elle est l'absence de motivation égoïste. De ce point de vue, le critère de bonne intention s'exprime plus clairement à travers une *exigence de désintéressement de l'État intervenant*.

Le but de ce chapitre, disons-le tout de suite, est de montrer que cette exigence de désintéressement, et à travers lui le critère de bonne intention, est très problématique et doit par conséquent être abandonné. Être réaliste en théorie des relations internationales, c'est reconnaître que l'État est fondamentalement, structurellement et essentiellement égoïste, que sa politique étrangère est, comme le dit Morgenthau, un effort continu pour maintenir et pour augmenter son propre pouvoir, que les notions de bénévolat, de caritatif, de don et d'altruisme, enfin, n'y ont aucune place. L'État, par définition, n'est jamais désintéressé, il est toujours intéressé. La *Realpolitik* est une *Interessenpolitik* – les anglophones parlent de « policy of interests ». Être réaliste en matière d'intervention, c'est donc ne pas y voir une quelconque « form of altruism writ large, a kind of self-sacrificial love »¹⁸⁵⁹ ; c'est d'abord et avant tout reconnaître comme un axiome, comme un point de départ indubitable que, d'une manière générale, *l'État n'intervient que s'il a un intérêt à le faire*¹⁸⁶⁰.

Dans un tel contexte, parler d'intervention « humanitaire » peut sembler pour le moins paradoxal, car l'adjectif charrie avec lui un certain philanthropisme : l'humanitaire est ce qui vise au bien de l'humanité, ce qui est effectué pour sauver des vies humaines, dans une situation d'urgence. Et, en principe, lorsque l'on sauve les autres on n'agit pas pour soi. Dans un référentiel réaliste, un certain nombre de questions surgissent : l'intervention « humanitaire » est-elle seulement possible ? Dans quelle mesure, alors, est-elle vraiment « humanitaire » ? Comment concilier l'égoïsme de l'État intervenant et l'altruisme apparent du geste humanitaire ? Une intervention par définition intéressée et une visée par définition désintéressée ?

Être réaliste en matière d'intervention humanitaire, c'est donc d'emblée défendre que l'intervention n'est jamais purement, totalement ou absolument humanitaire. N'est-ce pas ce que l'histoire nous enseigne ? Si nous avons tant développé le chapitre historique, c'était aussi pour pouvoir démontrer clairement qu'il n'y a rien de tel qu'une intervention désintéressée et donc que

¹⁸⁵⁹ R. B. Miller [2000b], p. 17.

¹⁸⁶⁰ E. C. Stowell [1921], p. 64 et D. T. Fenwick [1973], p. 366.

l'intervention n'est jamais purement humanitaire : prévenir ou faire cesser des violations graves et massives des droits de l'homme n'a jamais été l'unique motivation des Etats intervenants.

Bien entendu, cela ne signifie pas que l'Etat est incapable d'avoir des motivations humanitaires ou philanthropiques : l'Etat n'est rien d'autre qu'un groupe d'êtres humains qui, pris individuellement, sont capables d'être émus par certaines situations et, en conséquence, de faire preuve d'une solidarité sincère. Nous ne nions pas cela. Ce que nous affirmons est que la motivation humanitaire, qui peut être présente et sincère, n'est pas seule et (car) suffisante. C'est la raison pour laquelle le critère de la bonne intention est souvent discuté sous le titre de « problème des motivations mixtes » (*mixed motives problem*)¹⁸⁶¹.

De ce point de vue, il faut renvoyer dos à dos le cynisme du réaliste radical et la naïveté de l'idéaliste. Dire que les politiques sont *toujours* hypocrites, ou qu'ils ne le sont *jamais*, revient au même : c'est trop simple pour être vrai. Le réalisme modéré que nous défendons ici ne présume pas cyniquement que les Etats sont toujours et seulement animés par des motivations égoïstes : il présuppose prudemment qu'ils ne sont jamais totalement désintéressés, ce qui revient à dire que leurs motivations sont toujours « mixtes ».

Il y a néanmoins un consensus extrêmement fort selon lequel l'un des plus importants critères de l'intervention humanitaire est l'exigence de désintéressement de l'Etat intervenant. Cette exigence est présupposée dans la définition même de l'intervention et est défendue par la très grande majorité de la doctrine. Elle pose pourtant un problème de taille : comment évaluer le désintéressement d'un Etat par définition toujours intéressé ? Dans quelle mesure l'Etat peut-il et doit-il être désintéressé ?

Dans une première partie (I), nous montrerons que ce désintéressement ne peut être absolu, parce que l'intervention n'est jamais purement humanitaire. Nous examinerons les manifestations de l'interférence du politique dans l'éthique de l'intervention humanitaire, en montrant comment l'intervention est, dans son essence et dans sa pratique, politisée. Nous verrons qu'elle est par définition asymétrique et sélective. Le problème de la sélectivité est particulièrement intéressant et nous y consacrerons quelques pages. L'histoire viendra confirmer, dans un bref retour, que l'intervention n'a jamais été qu'intéressée, nous verrons pourquoi, avant de conclure que le

¹⁸⁶¹ Pour une discussion des « mixed motives » en matière non d'intervention humanitaire à proprement parler mais d'aide au développement (et pour établir un intéressant parallèle entre les deux), voir K. R. Nossal [1988].

désintéressement de l'Etat intervenant n'est pas, ne peut pas et même ne doit pas être absolu. Un désintéressement qui ne peut être absolu n'est que relatif.

Dans une seconde partie (II), nous analyserons les difficultés que rencontre ce désintéressement seulement relatif, en tentant de répondre à une question : la présence des motivations politiques remet-elle en cause la légitimité de l'intervention ? Nous rejetterons le critère de la hiérarchie des motifs, avancé par la plupart des auteurs et qui consiste à accepter l'intervention si le but humanitaire reste prioritaire, autrement dit si l'intervention reste majoritairement humanitaire. Ce critère repose tout entier sur la bonne foi de l'État, un présupposé pour le moins fragile dans une perspective réaliste. Il faudra alors examiner avec scepticisme les solutions que la doctrine propose pour satisfaire son critère de bonne intention. Nous proposerons pour finir une alternative : le critère de consistance, qui consiste à accepter l'intervention si les motivations politiques ne sont pas en contradiction avec le but humanitaire.

La troisième et dernière partie (III) résumera les raisons que nous avons d'abandonner le critère de la bonne intention – d'abord parce que l'exigence de désintéressement est irréaliste et absurde, ensuite parce que l'important n'est pas la pureté des intentions mais les résultats – et examinera pour finir la distinction entre intention et motif, qui est souvent brandie comme une solution aux maux dont souffre ce critère particulier.

I- L'impossibilité du désintéressement absolu

A/ L'exigence utopique du désintéressement absolu

L'exigence du désintéressement absolu de l'État intervenant a la peau dure, et subsiste souvent de manière relativement pernicieuse. Il faut ici distinguer l'explicite de l'implicite. Explicitement, peu d'auteurs se risquent à exiger le désintéressement absolu de l'État. Implicitement, cependant, nombreux sont ceux qui en présupposent la possibilité.

Bogen, par exemple, parle de désintéressement *total* : « where the decision to intervene falls to a single state, it should be safeguarded by a requirement that the state be totally disinterested »¹⁸⁶². Mais, quelques lignes plus bas, il semble pourtant reconnaître que les États

¹⁸⁶² D. S. Bogen [1966], p. 311.

n'interviennent pas à moins d'être intéressés¹⁸⁶³. Autrement dit, Bogen prescrit que l'État intervenant *devrait* être totalement désintéressé tout en reconnaissant qu'il *est* nécessairement et toujours intéressé. Il défend donc une norme qu'il sait inatteignable.

Même chose chez Perez-Vera, qui reconnaît que « pour qu'un État intervienne par la force armée sur le territoire d'un autre État, il lui faut un intérêt, sinon il n'interviendrait jamais ». Cet intérêt serait « le désir de faire respecter certaines lois inhérentes à l'individu »¹⁸⁶⁴. Explication très insuffisante, car on ne voit toujours pas où est l'intérêt de l'État intervenant à faire respecter les lois en question. Et, quelques lignes plus loin, cela n'empêche pas l'auteur de faire du désintéret absolu une condition essentielle : « la condition essentielle que doit remplir l'intervention d'humanité quant au fond est la poursuite *exclusive* de l'intérêt humanitaire par l'État qui s'érige en protecteur »¹⁸⁶⁵.

Gottlieb, lui, parle d'une *séparation* entre les motivations humanitaires et politiques, l'intervention devant être préservée des secondes, séparation qui semble pouvoir être obtenue par l'accord des parties de se tenir à l'écart de toute interférence politique dans l'action strictement humanitaire¹⁸⁶⁶. Pourtant, en 1910, Rougier prévenait déjà : « il est pratiquement impossible de séparer les mobiles humains d'intervention des mobiles politiques et d'assurer le désintéressement absolu des États intervenants »¹⁸⁶⁷.

Ces auteurs qui ont défendu l'exigence d'un désintéressement absolu se sont très vite attirés les railleries de leurs collègues, et sont maintenant cités comme des exemples de naïveté, d'idéalisme et d'utopie. Lillich et Chilstrom, par exemple, s'en prennent volontiers au « totally » de Bogen¹⁸⁶⁸.

Dans la littérature sérieuse, il semble qu'il y ait un consensus pour dire qu'un désintéressement absolu est utopique et ne peut donc pas être exigé¹⁸⁶⁹. Malgré tout, implicitement, de nombreux textes qui revendiquent un certain réalisme et qui sont les premiers à

¹⁸⁶³ D. S. Bogen [1966], p. 313. Il constate également que des motivations égoïstes peuvent se dissimuler sous des masques d'altruisme : « The results of the Spanish-American War demonstrate how hidden, selfish motives may be mingled with publicized altruistic ones and ultimately come to predominate » (*ibid.*).

¹⁸⁶⁴ E. Perez-Vera [1969], p. 416.

¹⁸⁶⁵ *Ibid.*, p. 417, spn.

¹⁸⁶⁶ G. A. G. Gottlieb [1971], p. 416.

¹⁸⁶⁷ A. Rougier [1910], p. 525.

¹⁸⁶⁸ R. B. Lillich [1967], p. 350 : « It is naïve ». Deux ans plus tard, il répète : « It is somewhat naïve » (R. B. Lillich [1969], p. 218, n. 67). Voir aussi R. M. Chilstrom [1974], p. 113, qui dans ce paragraphe paraphrase Lillich sans le citer.

¹⁸⁶⁹ DUPI [1999], p. 126.

écarter le désintéressement absolu en présupposent la possibilité et s'appuient sur elle comme sur un horizon invisible mais présent. La CIISE écrit par exemple :

« La motivation humanitaire peut ne pas être toujours la *seule* qui anime le ou les États intervenants, même dans le cadre d'une mission autorisée par le Conseil de sécurité. Le désintéressement total – l'absence de tout intérêt égoïste étroit – relève de l'idéal, mais pas toujours de la réalité : bien plus, c'est à une combinaison de motivations, dans les relations internationales comme partout ailleurs, qu'il faut s'attendre »¹⁸⁷⁰.

Dire que la motivation humanitaire « *peut ne pas être toujours la seule* », c'est présupposer qu'elle peut aussi parfois être la seule. C'est donc toujours présupposer la possibilité d'une intervention purement humanitaire. Ceci est confirmé par la suite, qui dit que le désintéressement total « relève de l'idéal, mais *pas toujours* de la réalité ». Pas toujours, c'est-à-dire parfois. C'est donc encore présupposer la possibilité d'un désintéressement total.

Le phénomène est intéressant. Des auteurs qui mettent un point d'honneur, pour se distinguer, à juger les autres au tribunal de la réalité, qui donnent volontairement dans le cynisme et le réalisme désabusé, peinent à chasser totalement de leurs propres raisonnements la possibilité d'un désintéressement absolu qu'ils sont pourtant les premiers à écarter avec un sourire. Le cas de Miller est exemplaire. Il écrit par exemple que « Choices concerning intervention that are strongly determined by this interest [securing and extending their geopolitical power] are apt to be very different from choices strongly determined by the gravity of the injustices to be remedied »¹⁸⁷¹. Les choix intéressés sont donc jugés au tribunal des choix désintéressés, dont on présuppose la possibilité – ou au moins l'utilité théorique, mais alors on tombe dans l'erreur (ou plutôt l'inutilité) de Bogen qui défend une norme qu'il sait inatteignable.

En vertu de quoi la possibilité même du désintéressement absolu doit-elle être rejetée ? Parce que les motifs politiques interfèrent sans cesse et que ce sont eux qui finalement décident, soit d'intervenir, soit de ne pas le faire. Voyons cela.

B/ Une intervention asymétrique et sélective

¹⁸⁷⁰ CIISE [2001], §4.35, p. 41.

¹⁸⁷¹ R. W. Miller [2003], p. 228.

1) L'intervention est asymétrique

Le premier indice de la politisation de l'intervention humanitaire est probablement son caractère asymétrique, qui a été tant de fois noté. L'intervention est à quelques exceptions près (Vietnam au Cambodge et Tanzanie en Ouganda en 1979) toujours l'apanage du fort sur le faible, c'est-à-dire du Nord sur le Sud. Elle est unidirectionnelle¹⁸⁷², et ce pour une raison simple : intervenir coûte cher et exige une certaine capacité militaire (d'autant plus si l'État intervenant n'est pas le voisin de l'État cible). C'est donc le privilège des puissants. « L'intervention humanitaire est un acte de pouvoir et de choix »¹⁸⁷³. Comme le Mississippi, « it only flows from North to South. Uruguay cannot use B-52s to punish Britain for its policy in Northern Ireland. Yemen cannot launch cruise missiles on Washington out of solidarity with the oppressed in U.S. cities. So we need to be very careful about a right that can be enjoyed only by the powerful »¹⁸⁷⁴. Un « droit de l'inégalité »¹⁸⁷⁵ est-il encore un droit ? Pour Hassan, il semble plus réaliste de parler d'un *pouvoir* d'intervention¹⁸⁷⁶. Il y a effectivement un droit qui n'est qu'un pouvoir : c'est celui du plus fort.

L'intervention naît donc d'un rapport de force, d'une *domination* technologique du Nord sur le Sud. Domination technologique dans la production des armes, dans la production d'aliments et de médicaments, mais aussi dans « la production des images et des discours »¹⁸⁷⁷ qui médiatisent la guerre et forgent les représentations : ce sont les médias du Nord, pas ceux du Sud, pas les médias locaux, qui transmettent les informations, sensibilisent les populations occidentales.

Ce sont les mêmes (les pays du Nord) qui détiennent les moyens de production des armes avec lesquelles ceux du Sud s'entretuent, qui détiennent les moyens de la médecine avec laquelle ceux du Sud, blessés par ces armes, pourront être soignés, qui détiennent les moyens d'intervenir, c'est-à-dire de projeter de la nourriture, des médicaments, des médecins et, éventuellement, des militaires et, enfin, qui détiennent les moyens de couvrir médiatiquement chaque étape de ce

¹⁸⁷² P. Malanczuk [1993], p. 27.

¹⁸⁷³ M. Canto-Sperber [2005], p. 109.

¹⁸⁷⁴ S. R. Shalom [1999].

¹⁸⁷⁵ L'expression est de J.-C. Rufin [1991], p. 27, qui caractérise ainsi le droit d'ingérence, par opposition au droit humanitaire qui « était jusqu'ici un droit universel ».

¹⁸⁷⁶ Voir F. Hassan [1980-1981], p. 860 et 911. Pour F. Hassan, l'intervention humanitaire n'est autre que l'entrée de la *realpolitik* dans le droit international (p. 862).

¹⁸⁷⁷ C. Vollaire [2007], p. 97.

processus, des combats à la crise humanitaire, de la crise à l'intervention, de l'intervention à l'occupation, etc. D'où le problème : « dès lors, la position de neutralité originelle revendiquée par l'humanitaire apparaît au contraire comme celle d'une domination si absolue qu'elle aboutit à la neutralisation de l'autre comme potentiel polémique à l'égard de soi, sous la figure précisément de la victime et sous la forme fonctionnelle de l'aide »¹⁸⁷⁸.

Cette domination, en tout cas dans le domaine des médias, peut sans doute être relativisée. Micheletti, par exemple, parle au contraire de « la fin du monopole occidental » : « Aujourd'hui, les médias occidentaux ne sont plus les seuls à décider de "ce qui fait" l'actualité internationale : voilà l'un des changements majeurs de l'époque actuelle. La naissance des chaînes de télévision telles qu'Al Jazeera et Al Arabiya, ainsi que les communications par internet permettent à tous les groupes impliqués dans les conflits mondiaux de bénéficier d'une extraordinaire caisse de résonance »¹⁸⁷⁹.

On souligne – et l'on dénonce – souvent le caractère asymétrique des interventions, la supériorité militaire et technologique des intervenants. Mais le but n'est pas d'offrir un combat « équitable » dans lequel les deux parties auraient chacune autant de chance de l'emporter (ou de perdre – dans ce cas il n'y a généralement pas de combat, c'est la guerre froide). Dans le cas de l'intervention, plus l'intervenant est puissant, relativement à l'Etat cible, plus l'intervention devrait être brève et, théoriquement, moins les pertes civiles sont importantes. L'Etat cible, la défense, a comme dans tout conflit deux avantages majeurs : numérique et tactique. Ses forces sont plus nombreuses et elles connaissent le terrain, elles défendent. Afin de contrebalancer ces avantages initiaux, l'intervenant doit faire preuve d'une supériorité militaire importante.

Paradoxalement, donc, le principe de proportionnalité, que nous examinerons dans le dernier chapitre, a davantage de chance d'être respecté si la *disproportion* entre les forces intervenantes et celles qui lui résistent dans l'Etat visé est grande. Le fait que, dans la plupart des cas, l'intervention soit le fait de puissances occidentales disposant d'une supériorité militaire incontestée sur les forces résistantes de l'Etat cible, cette dissymétrie qui choque parfois et qui incite certains à parler d'impérialisme, est du point de vue de la proportionnalité plutôt une chance, un avantage, car cette supériorité militaire, si elle est bien utilisée, a le potentiel de faire

¹⁸⁷⁸ C. Vollaire [2007], p. 98.

¹⁸⁷⁹ P. Micheletti [2008], p. 136.

relativement peu de victimes, et l'écart entre les forces en présence a le potentiel de rendre le conflit plus court. C'est ce qu'expliquent Bagaric et Morss¹⁸⁸⁰.

2) L'intervention est sélective

La politisation de l'intervention humanitaire se retrouve également dans son caractère *sélectif* – qui est une autre forme d'asymétrie, puisque l'on peut considérer la sélectivité comme une asymétrie morale¹⁸⁸¹. Il y a, c'est un fait, un traitement différentiel de situations à première vue similaires, c'est-à-dire une discrimination, une sélection, qui fait que l'on intervient ici mais pas là, pour des raisons qui souvent n'ont rien à voir avec la gravité de la situation. Un coup d'œil sur l'histoire suffit à s'en convaincre, comme une analyse des décisions du Conseil de sécurité¹⁸⁸².

Cette réalité bien connue, habituellement résumée dans une formule du type « Kosovo, Tchétchénie : deux poids, deux mesures »¹⁸⁸³, a plusieurs appellations. On parle du problème de la sélectivité ou de l'inconsistance, du problème du « deux poids, deux mesures » en français, du « double standards » en anglais, ou encore de la « territorialité » des interventions : les règles ou les principes réputés universels ne sont en fait applicables qu'à un territoire particulier et dans des circonstances particulières. Hoffmann évoque quant à lui « l'inévitable arbitraire des choix »¹⁸⁸⁴.

Cette réalité, donc, se heurte à une exigence de consistance – qui est naturelle et intuitive puisqu'elle est tacitement dérivée de l'universalisme des droits de l'homme. Si l'on prétend intervenir au nom des droits de l'homme et que les droits de l'homme sont censés être universels – c'est-à-dire que ceux des Kosovars, des Timorais et des Irakiens valent ceux des Tchétchènes, des Zimbabwéens et des Darfouris – alors il semble y avoir un problème de consistance dans la pratique qui consiste à intervenir pour les premiers, mais pas pour les seconds. Des règles définies comme universelles ne sont pas appliquées universellement.

Il semble y avoir un problème *à moins que*, et c'est en cela que la sélectivité est une preuve par l'absurde de l'impuissance du critère de bonne intention, aucune de ces interventions ne se

¹⁸⁸⁰ M. Bagaric et J. R. Morss [2005], p. 445.

¹⁸⁸¹ A. Moseley et R. Norman (ed.) [2002], p. 1.

¹⁸⁸² A. Roberts [1996], p. 25. Voir aussi M. D. Evans [2002].

¹⁸⁸³ Dominique Vidal, *Le Monde diplomatique*, 5 novembre 1999.

¹⁸⁸⁴ S. Hoffmann [2005], p. 32.

fassent « pour » les humains concernés, c'est-à-dire à moins qu'il y ait forcément d'autres intérêts en jeu. C'est le cas, et c'est la raison pour laquelle les politiques étrangères ne sont pas universalistes : elles ne peuvent donc pas appliquer universellement un principe moral universel. Comme le dit bien Ignatieff, « no foreign policy can afford to be so ecumenical. No state has the resources for it and no state has an interest in being universally consistent »¹⁸⁸⁵.

De ce point de vue, il faut dire que le scandale de la sélectivité, s'il y en a un, n'est pas d'intervenir seulement là où l'on a un intérêt à le faire : c'est de ne pas intervenir où l'on n'a pas d'intérêt à le faire¹⁸⁸⁶. La liste des catastrophes humanitaires oubliées est longue. Les médias, dans leurs comparaisons, citent invariablement la Tchétchénie et le Tibet – qui ne sont donc pas exactement des catastrophes humanitaires oubliées dans la mesure où l'on en parle, même si c'est pour observer, dénoncer parfois, qu'elles ne donnent pas lieu au même traitement que le Kosovo, par exemple. Les véritables oublis sont ailleurs¹⁸⁸⁷, comme ces 4 millions de personnes qui, selon le CICR, auraient été tuées dans la seule RDC entre 1998 et 2006, c'est-à-dire davantage que toutes les victimes additionnées dans des Balkans, du Rwanda, d'Irak et du Darfour. Ou encore ce massacre de 5 000 à 8 000 personnes en 3 ou 4 jours par les talibans lorsqu'ils ont pris la ville de Mazar-i-Sharif en août 1998 – un massacre dont les caractéristiques (quasiment que des hommes, choisis sur une base ethnique) rappellent Srebrenica et qui est pourtant passé inaperçu¹⁸⁸⁸.

La sélectivité est généralement considérée comme une tare, un défaut important, qu'on dénonce avec cynisme, en faisant des distinctions pour le moins ironiques. Bradol parle ainsi de *bonnes et mauvaises victimes* : celles que l'on doit secourir, et celles que l'on peut sacrifier ; celles qui doivent vivre et celles qui peuvent mourir. Les mauvaises victimes, par exemple, sont les populations des zones rebelles en Sierra Leone, « privées entre 1999 et 2000 d'une assistance humanitaire jugée contraire à la pacification du pays » ; les réfugiés sierra-léonais en Guinée, « soumis dès les premières négociations entre belligérants à une politique d'accueil dictée par le 'bon déroulement du processus de paix' » ; ou encore les prisonniers de guerre afghans, « dont plusieurs centaines ont été massacrés par les troupes alliées aux forces américaines sans susciter

¹⁸⁸⁵ M. Ignatieff [2005], p. 61.

¹⁸⁸⁶ C. Chwaszcza [2007], p. 137.

¹⁸⁸⁷ Comme L. Szabo [2006] qui les énumère.

¹⁸⁸⁸ Rupert C. Colville, « One Massacre That Didn't Grab the World's Attention », *International Herald Tribune*, 7-8 août 1999.

de réaction significative ni de la part du Comité international de la Croix-Rouge ni de celle des Nations unies »¹⁸⁸⁹.

Miller distingue les *libérateurs hypocrites* des *opresseurs respectables*. Les libérateurs sont hypocrites quand, pour des raisons purement géopolitiques (étendre leur sphère d'influence), ils sont pressés d'intervenir. Et les opresseurs sont respectables quand, pour des raisons purement géopolitiques (maintenir leur sphère d'influence), les intervenants potentiels, qui sont par exemple les protecteurs d'un tyran à leur solde, sont réticents à intervenir¹⁸⁹⁰. Bourdon distingue quant à lui « des victimes qui servent à nourrir les stratégies politiques et économiques et d'autres qui ne servent à rien et qui restent muettes »¹⁸⁹¹.

D'autres font même de la sélectivité un motif de rejet pur et simple : un certain nombre d'auteurs utilisent cet argument pour justifier leur anti-interventionnisme. C'est donc un enjeu important, qu'il faut examiner avec attention. Nous montrerons que, contrairement aux apparences, il s'agit là d'un faux problème – la sélectivité est normale et on peut même dire qu'elle est souhaitable – mais d'un faux problème qui pose tout de même un certain nombre de risques, parce qu'il a de vraies conséquences, qui peuvent être perverses.

a) La sélectivité est un faux problème

Le problème de la consistance consiste à faire une comparaison entre l'intervention proposée et d'autres interventions possibles, mais qui n'ont pas été ou ne sont pas proposées. On peut alors distinguer deux types de situations. D'une part, les comparaisons avec des situations passées : pourquoi intervenir ici puisque nous ne sommes pas intervenus là ? La réponse est facile et est elle-même double. Si l'on estime avoir eu raison de ne pas intervenir au sujet de la situation passée proposée, on peut prétendre que le contexte a changé, qu'il y a eu une évolution, et que les raisons que nous avons de ne pas intervenir auparavant ont disparues aujourd'hui. Si, au contraire, l'on estime avoir eu tort de n'être pas intervenu par le passé, on peut dire que c'est une raison supplémentaire d'intervenir aujourd'hui, que la culpabilité redouble en quelque sorte la légitimité de l'intervention proposée, et que c'est précisément pour ne pas refaire la même erreur (l'inaction) qu'il faut intervenir aujourd'hui.

¹⁸⁸⁹ J.-H. Bradol [2003], p. 24.

¹⁸⁹⁰ Voir R. W. Miller [2003], p. 244.

¹⁸⁹¹ W. Bourdon [2007], p. 83.

D'autre part, les comparaisons avec des situations actuelles : pourquoi intervenir ici et pas là ? La réponse est apparemment plus délicate. Le temps permettait tout à l'heure d'éviter la comparaison, il ne le permet plus maintenant. Reste l'espace : les deux situations proposées ne sont pas au même endroit et n'impliquent pas les mêmes facteurs géopolitiques. C'est à cet endroit qu'a lieu la discussion, et il faut cette fois distinguer entre les causes de la sélectivité, qui sont susceptibles de l'*expliquer*, au plan descriptif, et les raisons que l'on peut invoquer pour la *justifier*, au plan normatif.

1. Comment la sélectivité s'explique

Bien entendu, les causes sont multiples. La première et la plus fondamentale est l'intérêt des Etats potentiellement intervenants. C'est l'axiome posé en introduction : l'État n'intervient que s'il a un intérêt à le faire. Dans certains cas, son intérêt est de ne pas intervenir. Dans d'autres, son intérêt est d'intervenir. « Dès l'instant que les puissances intervenantes sont juges de l'opportunité de leur action, expliquait déjà Rougier en 1910, elles estimeront cette opportunité au point de vue subjectif de leurs intérêts du moment. Entre plusieurs actes inhumains dont elles se trouvent spectatrices, elles réprimeront de préférence celui qui par quelque endroit leur est préjudiciable »¹⁸⁹². Par conséquent, « il se commet tous les jours dans quelque coin du monde mille barbaries qu'aucun État ne songe à faire cesser parce qu'aucun État n'a d'intérêt à les faire cesser »¹⁸⁹³.

C'était vrai au XIXe siècle, comme deux siècles plus tôt et deux siècles plus tard. La première cause de la sélectivité est l'intérêt relatif des Etats, c'est-à-dire ce qu'il reste de leurs intérêts une fois que les coûts de l'intervention, qui sont élevés et divers, ont été déduits. Le coût de l'intervention est aussi, en soi, une cause de sélectivité, les intervenants ayant naturellement tendance à choisir les cibles qui minimisent les risques pour eux. Nous reviendrons sur ce calcul dans le chapitre sur la proportionnalité. Ce qu'il faut retenir ici est que, tant que les Etats auront des intérêts, c'est-à-dire toujours, leurs interventions seront sélectives. Par conséquent, Pierre Hassner a raison d'écrire que « l'intervention sera toujours sélective »¹⁸⁹⁴.

¹⁸⁹² A. Rougier [1910], p. 525.

¹⁸⁹³ *Ibid.*, p. 525-526.

¹⁸⁹⁴ P. Hassner [1994], p. 132.

La deuxième cause possible est la sélectivité de la couverture médiatique, donc l'effet CNN que nous avons examiné en détail dans un chapitre précédent. Il y a traitement différentiel, dira-t-on, car les crises sont plus ou moins télégéniques, plus ou moins bien couvertes par les médias. C'est en partie vrai, mais dans une mesure relative car l'influence des médias est modérée et complexe, comme nous l'avons vu.

Une troisième cause est tout simplement l'absence de consensus, et sur les situations de crise humanitaire, et sur la réponse à apporter : les Etats divergent dans leur appréciation d'une urgence humanitaire et ils ne disposent pas d'une norme globale de l'intervention, d'un mécanisme universellement reconnu qui permettrait d'appliquer telle réponse à telle situation. Pour ces deux raisons, chaque cas est traité différemment, comme l'explique Védrine :

« il n'y a pas d'accord général, loin de là, sur les mécanismes de l'intervention, sur "qui s'ingère ? au nom de qui ? chez qui ? pour faire quoi ?" et que nous devons encore y travailler dur. Au Timor, le président Habibie a accepté le référendum, puis l'intervention internationale. Ce n'est donc pas un cas d'ingérence. Quant à la Tchétchénie, les Occidentaux divergent sur l'analyse et les réponses à apporter. La France est claire et ferme. Mais l'argument russe de la lutte nécessaire contre le terrorisme islamique est admis par les Américains et, jusqu'à un certain point, par les Européens. Et surtout Washington a, à l'égard de Moscou, d'autres priorités : désarmement stratégique, adaptation du traité ABM [traité sur les missiles antimissiles balistiques]. En Europe, nous nous entendons dire par nos partenaires qu'être trop dur avec la Russie pourrait la rendre dangereuse pour nous. L'argument est contestable, à mes yeux, mais il porte. »¹⁸⁹⁵

Pour le dire autrement, la consistance qui exige que l'intervention ait lieu dans tous les cas où elle est justifiée et qu'elle n'ait pas lieu dans tous les cas où elle n'est pas justifiée, ne tient pas compte du fait qu'il n'existe aucune norme universelle de ce qu'est cette « intervention » (sa nature, son autorité, sa cause, ses moyens) et, surtout, aucun consensus sur « les cas où elle est justifiée ».

Ces trois raisons – il y en a sans doute d'autres – montrent que la sélectivité est un phénomène normal et inévitable. Cela suffit à répondre à ceux qui, faisant preuve d'idéalisme, exigent la non sélectivité et en font un critère, comme si elle était possible. On retrouve cet horizon naïf chez Chomsky, notamment, ou dans les discours de certains pays en voie de développement. L'Egyptien Soliman Awaad affirme par exemple que la légitimité de

¹⁸⁹⁵ *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

l'intervention dépend de « norms and criteria of humanitarian intervention (...) [being] indiscriminately applied to all cases without double standards or politicization »¹⁸⁹⁶.

2. Comment la sélectivité se justifie

Non seulement la sélectivité est inévitable, pour les raisons que l'on vient d'exposer, mais il est même possible de montrer qu'elle est souhaitable, pour plusieurs raisons.

Premièrement, des raisons prudentielles. Que demandent exactement ceux qui s'indignent que l'on intervienne au Kosovo et au Timor oriental mais pas en Tchétchénie et au Tibet ? Demandent-ils une intervention armée en Tchétchénie et au Tibet ? Comprendrent-ils que cela signifierait une déclaration de guerre à la Russie et à la Chine, deux puissances militaires considérables et nucléaires ? L'idée – nous y reviendrons avec le critère de la proportionnalité, qui implique lui-même l'effet positif et les chances raisonnables de succès – est que l'intervention doit améliorer la situation, pas l'aggraver. Or, dans certains cas, comme les exemples précités, intervenir au nom de la consistance reviendrait à aggraver considérablement la situation, en transformant un conflit interne en crise régionale, en guerre ouverte, voire mondiale.

Seuls les déontologistes seront donc choqués que le principe de l'intervention, s'il est valable, puisse s'appliquer au Kosovo et pas à la Tchétchénie ou au Tibet. Les conséquentialistes, eux, comprennent fort bien pourquoi. La sélectivité est normale d'un point de vue conséquentialiste lorsqu'elle répond à des raisons prudentielles. C'était déjà vrai à l'époque de la guerre froide : « it is hardly necessary to add, one supposes, that prudential considerations must also be taken into account. For example, Western intervention, on humanitarian grounds, in Eastern Europe (say Hungary) is almost inconceivable because it would create such a grave risk of a general war »¹⁸⁹⁷. C'est toujours vrai aujourd'hui, pour toutes les situations – et elles sont nombreuses – qui impliquent un risque d'embrasement.

Par conséquent, cette réponse prudentielle au problème de la sélectivité est classique¹⁸⁹⁸, et Singer, bien entendu, n'est pas le dernier à la défendre. Il explique que ces exemples de la Tchétchénie et du Tibet ne constituent pas un cas de « double standards », puisqu'il n'y a

¹⁸⁹⁶ Soliman Awaad, « Sovereignty and Intervention: The Legal Aspects », paper presented at the *Conference on State Sovereignty in the Twenty-First Century: Concept, Relevance, and Limits*, New Delhi, 23-24 juillet 2001, p. 4.

¹⁸⁹⁷ R. A. Falk [1968], p. 161.

¹⁸⁹⁸ Voir notamment C. Brown [2002], p. 155 et M. Canto-Sperber [2005], p. 327.

finalement qu'un seul « standard » à l'œuvre, celui des meilleures conséquences : « there is only one standard, that it is right to do what will have the best consequences, and that standard tells us not to intervene when the costs of doing so are likely to be greater than the benefits achieved »¹⁸⁹⁹.

On peut également s'en servir pour répondre à l'argument selon lequel l'ONU a une obligation de non sélectivité, c'est-à-dire d'impartialité. C'est ce que semblait dire le Secrétaire général en 1991 : « comme tous les autres principes fondamentaux, le principe de la protection des droits de l'homme ne saurait être invoqué dans un cas et ignoré dans un autre. A l'appliquer sélectivement, on l'avilirait. Les gouvernements peuvent courir le risque d'être accusé de parti pris ; l'ONU ne le peut pas »¹⁹⁰⁰. Selon ce raisonnement, la sélectivité serait naturelle – et dans une certaine mesure excusable – au niveau des Etats, dont on assume l'intéressement, mais pas au niveau de l'ONU, dont on exige davantage.

Le problème est que, dans le même document, le même Secrétaire général souligne le fait que « les violations des droits de l'homme mettent la paix en danger »¹⁹⁰¹, et donc, tacitement, que c'est toujours au nom de son mandat de maintien de la paix et de la sécurité que l'ONU peut se permettre d'intervenir au nom des droits de l'homme. Il y a alors une contradiction : afin d'éviter la sélectivité, va-t-on intervenir contre la Russie ou la Chine, alors même que l'on menacerait la paix et la sécurité d'une manière démesurée ?

Deuxièmement, dénoncer la sélectivité peut revenir à pratiquer la politique du pire. Repons la question : que demandent exactement ceux qui s'indignent que l'on intervienne au Kosovo et au Timor oriental mais pas en Tchétchénie et au Tibet ? Demandent-ils que, parce que nous n'intervenons pas en Tchétchénie et au Tibet, nous n'intervenions pas au Kosovo et au Timor oriental ? Si c'est le cas, la tyrannie de la consistance, qui rêve d'un monde dans lequel on interviendrait soit partout, soit nulle part, implique de laisser mourir certaines victimes, au motif qu'on ne peut pas les sauver toutes. Cette logique du tout ou rien s'applique bien mal à la réalité et consiste finalement à faire un sophisme : ce n'est pas parce que l'on ne peut pas intervenir partout, explique à juste titre Ignatieff, qu'il ne faut pas intervenir lorsqu'il est possible de le

¹⁸⁹⁹ P. Singer [2004], p. 139.

¹⁹⁰⁰ Javier Pérez de Cuellar, Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation, UN Doc. A/46/1 (13 septembre 1991), VI, p. 5.

¹⁹⁰¹ Javier Pérez de Cuellar, Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation, UN Doc. A/46/1 (13 septembre 1991), VI, p. 5.

faire¹⁹⁰². Ce n'est pas parce que nous avons échoué à sauver les Tibétains, disait aussi Walzer, qu'il faut maintenant échouer à sauver les Koweïtis, « for the sake of moral consistency » !¹⁹⁰³

Ceux qui utilisent la consistance de cette manière le font soit pour condamner toute intervention parce qu'ils sont de toutes façons anti-interventionnistes (auquel cas il faut espérer pour eux qu'ils le sont pour de meilleures raisons, il y en a d'autres, mais la consistance à elle seule est trop faible), soit pour se justifier de ne rien faire, sans que cela repose sur une conviction politique ou philosophique quelconque¹⁹⁰⁴. Comme le dit bien Weiss, « this constitutes either naïve idealism or sophistry, but both unnecessarily justify inaction »¹⁹⁰⁵.

Troisièmement et indépendamment de ce qui vient d'être dit, on doit noter que la sélectivité ne serait un problème en soi que s'il y avait un *devoir* d'intervenir partout où l'on a un *droit* de le faire – c'est-à-dire si le devoir se confondait avec le droit, et la capacité. Védrine a raison de dire que :

« La critique sur le prétendu "deux poids, deux mesures" se fonde sur la croyance que, depuis la chute du mur, l'Occident est devenu le gendarme moral incontesté du monde entier, qu'il a le devoir d'intervenir partout contre les massacres et les oppressions, qu'il en a les moyens militaires et qu'il est en somme le fer de lance d'un nouvel ordre mondial équitable et démocratique, aux lieux et places du Conseil de sécurité s'il le faut. Si l'on raisonne ainsi, pourquoi intervenir là et pas ailleurs ? »¹⁹⁰⁶

Dans ce cas, effectivement, avec un tel présupposé, la sélectivité est problématique. Mais c'est cette hypothèse de départ qu'il faut remettre en cause. Si l'on refuse de confondre le droit et le devoir, notamment, si l'on considère que l'on doit intervenir pas nécessairement partout où il est possible de le faire, alors il n'y a plus de problème¹⁹⁰⁷. En outre, il n'existe pas d'obligation juridique d'intervenir et personne – pas même les apôtres de ce qui se présente pourtant comme une « responsabilité de protéger » - ne propose de le faire dans des termes qui contraindraient un Etat tiers à intervenir militairement. C'est juridiquement inconcevable, comme nous l'avons vu dans un chapitre précédent. Et, si l'intervention est vraiment un dernier recours, pour les cas les

¹⁹⁰² M. Ignatieff [2005], p. 68.

¹⁹⁰³ M. Walzer [1992], p. 16-17.

¹⁹⁰⁴ M. Ignatieff [2005], p. 60.

¹⁹⁰⁵ T. G. Weiss [1994], p. 114.

¹⁹⁰⁶ *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

¹⁹⁰⁷ A. Mason et N. J. Wheeler [1996], p. 105.

plus extrêmes (des déjà plus extrêmes), on peut considérer que l'on ne *doit* intervenir que dans les pires situations où l'on *peut* le faire.

On pourrait croire que la nécessaire sélectivité implique que l'on doive soutenir un droit, mais pas un devoir, d'intervenir. Car si l'on avait une obligation d'intervenir dans toutes les catastrophes humanitaires, quelles que soient les conditions, cela voudrait dire, par exemple, que l'on serait contraint d'intervenir en Tchétchénie, donc de déclarer la guerre à la Russie. Le devoir, l'obligation, est trop stricte et a le grand tort de faire abstraction du contexte géopolitique. Il y a des endroits où l'on peut intervenir, d'autres où c'est plus délicat, et tout cela indépendamment de l'urgence de la situation en tant que telle. Il y a aussi des cas où l'on a de fortes raisons de croire que l'intervention serait contreproductive. Il faut en tenir compte, et c'est pourquoi, dans une perspective réaliste, tout ce que l'on peut demander est un droit, mais pas un devoir. Le droit permet de conserver une latitude donc de tenir compte des conditions et du contexte. Le devoir ne le permet pas. C'est notamment la position du United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs en 2000 :

« The international community will not be *obliged* to intervene for humanitarian reasons even if it were legally possible for it to do so. As in the case of Rwanda, drawn to our attention by Professor Greenwood, or Chechnya, it may choose not to do so for reasons of practicality or *realpolitik*. »¹⁹⁰⁸

On peut toutefois nuancer cette affirmation : il est tout à fait possible de défendre un devoir d'intervenir qui n'est pas bêtement absolu et s'adapte à chaque cas. Un devoir souple que l'on pourrait suspendre pour des raisons prudentielles : un devoir d'intervenir au Rwanda, mais pas en Tchétchénie, au motif que le coût moral de cette dernière intervention serait inacceptable. C'est notamment la position de Pogge¹⁹⁰⁹. Donc, le fait que la sélectivité soit inévitable ne permet pas de dire qu'il ne peut y avoir qu'un droit et pas de devoir d'intervenir, à condition que toute théorie du devoir prenne en compte et applique lorsque nécessaire un raisonnement prudentiel, pour suspendre le devoir dans certains cas.

On peut conclure notre défense de la sélectivité en appliquant au cas d'espèce la distinction utile faite par Peter Singer dans un autre domaine entre égalité de considération et égalité de

¹⁹⁰⁸ United Kingdom House of Commons Select Committee on Foreign Affairs, Fourth Report, *op. cit.*, §144..

¹⁹⁰⁹ Entretien avec Thomas Pogge, à Yale University, en février 2009.

traitement¹⁹¹⁰. Il faut avoir une *égalité de considération* pour toutes les urgences humanitaires, quelles que soient leur zone géographique, leur couverture médiatique, et les intérêts des uns et des autres. Il faut considérer également les intérêts de toutes les victimes : cette exigence dérive directement de l'universalité des droits de l'homme. Ceci étant dit, il faut aussi comprendre que cette égalité de considération n'implique pas forcément une *égalité de traitement*, c'est-à-dire que la réponse doit être adaptée à chaque cas et que, chaque cas étant différent, la réponse sera différente. Considérer également des situations différentes peut – et même doit – aboutir à des traitements différents. Or, la différence dont on parle n'est pas seulement celle de la situation des victimes – il ne s'agit pas de dire que, si l'on n'intervient pas en Tchétchénie, c'est parce que les victimes tchéchènes le valent moins que les victimes du Kosovo, ou que ce qu'elles vivent n'est pas comparable à ce que vivent d'autres victimes ailleurs. La différence dont on parle est celle de la situation en général, qui prend en compte d'autres paramètres : non seulement les victimes existantes, mais aussi les victimes potentielles, c'est-à-dire les risques associés à l'intervention (embrasement ou escalade, voisinage), sans compter bien entendu le jeu diplomatique et les intérêts des Etats en présence.

On peut donc considérer que, d'une certaine manière, la consistance est satisfaite, si l'égalité de considération est respectée. Le fait qu'elle n'implique pas une égalité de traitement est, nous l'avons vu, non seulement inévitable, mais aussi et pour plusieurs raisons souhaitable.

b) Le vrai problème est qu'elle a des effets pervers

La sélectivité a beau être inévitable et même souhaitable, elle a malgré tout des effets secondaires problématiques. On lui fait généralement au moins trois reproches.

1. La sélectivité déstabilise-t-elle l'ordre mondial ?

La sélectivité peut être invoquée à l'appui de la thèse, populaire, selon laquelle l'intervention humanitaire déstabilise l'ordre mondial, et elle peut l'être à son tour de deux manières : d'une part, à cause de son imprévisibilité (si l'intervention ne dépend pas d'une crise humanitaire « objectivement » observable mais des intérêts des pays, il est plus difficile de

¹⁹¹⁰ En matière d'éthique animale : P. Singer, *La libération animale*, Paris, Grasset, 1993, p. 31 et 35.

prévoir où les interventions auront lieu, car où les pays pensent qu'ils ont un intérêt à intervenir) et, d'autre part, à cause des troubles, des rancœurs et des tensions qu'elle peut causer (certains Etats cibles peuvent avoir la sensation d'avoir été arbitrairement visés ou visés pour l'exemple).

Cette objection fait partie de l'argumentaire habituel des pluralistes, qui s'opposent sur ce point aux solidaristes dans un débat interne à l'Ecole anglaise (*English School*) en théorie des relations internationales dans les années 90¹⁹¹¹. Les solidaristes, comme Wheeler, sont interventionnistes : ils pensent que l'intervention humanitaire est une exception qui doit être permise à certaines conditions¹⁹¹². Les pluralistes, comme Vincent ou Jackson, sont anti-interventionnistes : ils craignent que l'intervention humanitaire ne fragilise l'ordre mondial et pensent même qu'elle a une dimension paternaliste à laquelle on peut moralement s'opposer¹⁹¹³. Ils mettent la stabilité au-dessus des autres normes : « the stability of international society, especially the unity of the great powers, is more important, indeed far more important, than minority rights and humanitarian protections in Yugoslavia or another country »¹⁹¹⁴. Une partie de l'argumentation des pluralistes repose donc sur un argument de la pente glissante selon lequel la pratique de l'intervention humanitaire menacerait l'ordre mondial. Et, dans cet argument, la sélectivité a une bonne place.

Que faut-il y répondre ? D'abord, que c'est empiriquement faux : on observe que de nombreuses interventions n'ont pas provoqué d'autres interventions, et n'ont pas déstabilisé l'ordre mondial¹⁹¹⁵. On peut donc reprocher aux pluralistes d'exagérer la menace que ferait peser l'intervention sur l'équilibre mondial¹⁹¹⁶. A Jackson, Wheeler répond sur le Kosovo : « NATO's action did not threaten great power stability in the way he suggests. The alliance was able to trample over Russian and Chinese sensitivities for two reasons: first, Western power is dominant in the global arena; second, neither Russia nor China would have risked war with NATO over Kosovo since this area was not a core security interest for either of them »¹⁹¹⁷.

Ensuite, que c'est un argument incomplet : il faudrait montrer qu'il est problématique de bouleverser l'ordre mondial. En l'état actuel, l'argument de la déstabilisation présuppose qu'il est mauvais de déstabiliser. Mais pour conserver quoi ? Si la situation actuelle est mauvaise, par

¹⁹¹¹ Voir I. Manokha [2008], p. 35.

¹⁹¹² Voir N. J. Wheeler [2000a] et tous ses autres travaux dans la bibliographie.

¹⁹¹³ Voir R. Jackson [2000].

¹⁹¹⁴ R. Jackson [2000], p. 291.

¹⁹¹⁵ C. R. Beitz [1988], p. 187 et J. McMahan [1986], p. 44.

¹⁹¹⁶ N. J. Wheeler [2003b], p. 194.

¹⁹¹⁷ *Ibid.*, p. 194-195.

exemple, la déstabiliser n'est pas forcément un mal. Il faut donc que ceux qui défendent cet argument montrent en même temps que l'on perdrait quelque chose à déstabiliser l'ordre mondial – qui n'est pas, en soi, un bien à conserver à tout prix. Ils doivent donc montrer que l'ordre mondial actuel est juste et moralement légitime¹⁹¹⁸. Par ailleurs, Caney a raison d'observer que privilégier la sécurité (la conservation de l'ordre mondial) à tout prix revient à privilégier les puissants¹⁹¹⁹. Enfin, il faut rappeler que la préservation de l'ordre mondial est également invoquée par les interventionnistes : c'est précisément pour préserver l'ordre mondial – la paix et la sécurité dans le monde – que l'on souhaite parfois intervenir, là où cet ordre est menacé.

On peut donc considérer que cette première affirmation, selon laquelle la sélectivité est l'un des moyens par lesquels l'intervention humanitaire déstabilise l'ordre mondial, n'est pas une objection sérieuse.

2. La sélectivité peut-elle indirectement encourager la course aux armements ?

L'argument est original et s'appuie sur la justification de la sélectivité par des raisons prudentielles, que nous avons développée tout à l'heure. Si le monde entier est témoin du fait que l'intervention est inconcevable en Tchétchénie ou au Tibet à cause des risques de guerre avec des puissances majeures et nucléaires, cela pourrait, selon Wheeler, susciter des vocations. Si le message envoyé est que l'impunité est garantie à quiconque a une force militaire dissuasive, cela pourrait encourager la course aux armements, voire la prolifération nucléaire :

« Western military intervention to end gross abuses of human rights is unthinkable in places like Chechnya and Tibet because it would risk war – including nuclear war – with Russia and China. The problem is that if these states are seen to be able to abuse human rights with impunity, then the dangerous signal is sent that the way to avoid becoming a target for humanitarian intervention is to develop weapons of mass destruction that will make the costs of military intervention prohibitive. »¹⁹²⁰

L'hypothèse est intéressante et mérite d'être signalée, mais il faut sans doute la relativiser : la plupart des États dans lesquels les catastrophes humanitaires susceptibles de constituer des

¹⁹¹⁸ Cette objection est formulée par exemple par C. R. Beitz [1988], p. 187-8 et M. Wicclair [1979], p. 150.

¹⁹¹⁹ S. Caney [1997], p. 30.

¹⁹²⁰ N. J. Wheeler [2003b], p. 182.

causes justes d'intervention ont lieu sont des Etats faibles ou défaillants, ou pauvres – en tout cas qui n'ont pas, pour une raison ou pour une autre, les moyens de se lancer dans une course aux armements qui les mettrait dans un délai raisonnable hors de portée du risque d'intervention humanitaire. Si, pour être hors de portée, il faut avoir une puissance militaire comparable à celles de la Russie ou de la Chine, quel Etat cumule aujourd'hui les deux risques, celui d'héberger voire causer des génocides ou crimes contre l'humanité, et celui d'être capable d'atteindre une puissance militaire considérable ? Nous ne voyons pas. L'hypothèse est donc, au mieux, une expérience de pensée intéressante, mais elle ne semble pas correspondre à un risque réel.

Ce qu'elle enseigne, en revanche, est qu'il ne faut pas donner l'impression que la puissance militaire autorise l'impunité. Peu importe que ce soit le cas réellement, c'est-à-dire que personne dans les faits n'attaquera la Russie ou la Chine. Il faut montrer que ces Etats, comme les autres, sont sensibles aux pressions et qu'il existe contre eux des leviers efficaces. Autrement dit, si c'est nécessaire, il faut intervenir, mais pas par la force armée. Il faut faire pression, voire envisager des sanctions – même si elles restent sans effet. « La Russie est coupable mais forte, note Boniface. Sans doute ne peut-on pas bombarder Moscou. Mais faut-il lui accorder des crédits financiers ? Deux poids, deux mesures »¹⁹²¹. La décision du Conseil de l'Europe de suspendre l'adhésion de la Russie en avril 2000 était bonne, même si elle n'a pas empêché Moscou de bombarder Grozny.

3. La sélectivité a des effets dévastateurs sur l'image de l'intervention et la chance de parvenir à un consensus

La sélectivité nuit considérablement à l'*image* de l'intervention humanitaire, notamment dans les pays du Sud. Ce n'est pas, contrairement à ce que l'on pourrait croire, un problème secondaire. La question de la perception de l'intervention est peut-être même *le* premier problème de l'intervention, qui est qu'elle ne suscite aucun consensus. L'une des raisons pour lesquelles elle ne suscite aucun consensus est la diversité des représentations que les Etats en ont, en fonction de leurs propres expériences, traditions, intérêts, mais aussi préjugés et

¹⁹²¹ *Le Monde*, 25 mars 2000, p. 16.

incompréhensions. C'est d'ailleurs un autre aspect de l'objection pluraliste, sur lequel nous reviendrons : le consensus serait inatteignable¹⁹²².

Quel est alors le rôle de la sélectivité ? L'intervention est quasi-exclusivement le fait d'Etats dits « du Nord », toujours les mêmes, sur des Etats dits « du Sud »¹⁹²³. Les premiers ne se plaignent pas de cette sélectivité, mais les seconds si, tout simplement parce qu'ils estiment en être les victimes. Le continent africain se sent particulièrement visé, et l'on peut faire ici un parallèle avec le travail de la justice internationale : lorsque la CPI lance un mandat d'arrêt contre le président soudanais, le président de la Commission de l'Union africaine, Jean Ping, estime « que la justice internationale ne semble appliquer les règles de la lutte contre l'impunité qu'en Afrique comme si rien ne se passait ailleurs, en Irak, à Gaza, en Colombie ou dans le Caucase » - une opinion exprimée dans la même journée par le président sénégalais, Abdoulaye Wade, qui a regretté que la CPI ne poursuive « que des Africains »¹⁹²⁴. C'est l'un des aspects de la sélectivité : on dénonce le « trop d'attention » dont on s'estime victime.

Mais, pour d'autres aspects, les mêmes dénoncent le « trop peu d'attention » dont ils s'estiment victimes. Lorsque l'on parle non plus de responsabilité individuelle mais de crise humanitaire majeure, l'Afrique s'estime à juste titre négligée et a en particulier souffert, dans les années 90, de la comparaison avec les Balkans¹⁹²⁵. Le génocide rwandais a été négligé, le nettoyage ethnique au Kosovo circonscrit dans les temps avec des moyens impressionnants. Le 30 septembre 1999, l'ambassadeur du Nigéria à l'ONU notait que la communauté internationale dépensait 1,50\$ par jour et par réfugié au Kosovo, contre seulement 0,11\$ au Rwanda et en Sierra Leone¹⁹²⁶. Les Africains ont l'impression que leurs victimes ne valent pas autant, dans l'esprit des intervenants potentiels, que celles qui sont blanches et européennes, à la fois parce que les enjeux stratégiques seraient moindres sur le continent africain et parce qu'entre les génocides, les conflits armés, le sida et la famine, on s'est peu à peu convaincus qu'il était « normal » que les Africains meurent en masse. Ils peuvent avoir l'impression qu'on les considère comme la partie « jetable » de l'humanité. « Vouloir faire de ces personnes en train de mourir des *entités de la fin*

¹⁹²² Objection formulée notamment par Bull. Voir N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 477.

¹⁹²³ Védrine ne dit « pas le Nord et le Sud parce que ces mots n'ont plus de sens » (R. Brauman et H. Védrine [2003], I, 8). Il préfère parler de l'Occident et des autres, ce qui n'est pas moins problématique car « l'Occident » n'est ni un pays ni un acteur unifié et homogène : il est parcouru de dissensions, de divisions et de différences.

¹⁹²⁴ *Le Monde*, 4 mars 2009.

¹⁹²⁵ M. Ayoob [2004], p. 110.

¹⁹²⁶ Statement by the Permanent Representative of Nigeria, HE Ibrahim Gambari, to the United Nations Security Council, 30 September 1999.

du monde dans des lieux extrêmes, explique Vollaire, c'est précisément les faire intentionnellement sortir de notre monde et de nos lieux »¹⁹²⁷.

Il faut en outre ajouter cette raison générale, qui n'est pas propre aux relations avec l'Afrique mais qui y est peut-être plus manifeste qu'ailleurs : comme Aristote l'expliquait bien dans le chapitre sur la souffrance à distance, notre capacité d'éprouver de la pitié, de l'indignation, de l'empathie, dépend de la proximité que nous ressentons avec la victime, c'est-à-dire du potentiel *identificatoire* de la situation. Or, cela est également valable pour les Etats, qui de ce point de vue ne sont rien d'autre que des groupes d'individus. Falk insiste sur le fait que les Etats n'ont de l'empathie pour les victimes de violations graves des droits de l'homme que s'il peuvent s'y identifier¹⁹²⁸. Et, de toute évidence, les Etats potentiellement intervenants, qui sont les Etats occidentaux, s'identifient davantage avec les victimes blanches et européennes des Balkans, qu'avec celles, noires et africaines, du Rwanda.

Cette rancœur s'exprime le plus souvent à travers l'accusation de « néo-colonialisme » qui, en terme d'image, est extrêmement préjudiciable à la doctrine de l'intervention – comme l'a bien noté la CIISE qui en a déduit qu'il fallait changer la terminologie. Mais, si la sélectivité persiste – et elle persistera –, la « responsabilité de protéger » sera à son tour taxée des mêmes défauts.

Contrairement à ce que l'on pourrait croire, ce n'est pas en Afrique que la question de la sélectivité est la plus sensible. C'est au Moyen-Orient, à cause bien entendu du conflit israélo-palestinien¹⁹²⁹. Israël viole impunément une trentaine de résolutions du CS depuis les années 60 – un record, auquel il faudrait en ajouter 35 autres si elles n'avaient pas été bloquées par les Etats-Unis et seulement eux. Ayoob note que, par comparaison, l'Irak de Saddam Hussein ne violait « que » 16 résolutions au moment de l'intervention américaine de 2003, et que la Turquie, membre de l'OTAN et allié des Etats-Unis, en viole tout de même 24 ! D'où l'impression très nette, au Moyen-Orient et dans le monde entier, qu'il y a un « double standard » : « Iraq was punished for a dozen years and then invaded because of its presumed defiance of UN Security Council resolutions, yet Israel's very clear defiance of Security Council resolutions for the past thirty-five years has brought no reprisal even remotely comparable to that inflicted on Iraq »¹⁹³⁰. La violation des résolutions du CS ne sont pas l'unique problème : on pourrait également parler

¹⁹²⁷ C. Vollaire [2007], p. 72.

¹⁹²⁸ R. A. Falk, in John Carey (ed.) [1968], p. 46. Voir aussi R. A. Falk [1993], p. 29.

¹⁹²⁹ M. Ayoob [2004], p. 110.

¹⁹³⁰ *Ibid.*, p. 111.

des violations du droit international humanitaire (DIH), régulièrement et depuis des décennies – l’opération « plomb durci » étant la dernière en date.

Au regard de ces violations des résolutions du CS et du DIH, à quoi il faut ajouter la question de l’occupation des territoires et l’impact de ce conflit sur la stabilité de la région et du monde – puisqu’il a un lien direct avec la véhémence du terrorisme international –, on ne voit pas pourquoi il ne serait pas considéré comme une menace pour la paix et la sécurité au nom de laquelle, en vertu du chapitre VII, le CS devrait intervenir¹⁹³¹. Cette inaction à l’égard d’Israël, cette passivité de la communauté internationale et du CS en particulier, comparée aux actions sur d’autres théâtres, nuit considérablement à l’autorité du CS et en particulier des Etats-Unis en matière d’interventions humanitaires – et pas seulement dans le monde arabe, plus généralement chez tous ceux qui sont outrés par cette manifestation flagrante du « deux poids, deux mesures ».

Thakur confirme que cette question était au centre des discussions lors de la tournée de la CIISE au Moyen-Orient : « not surprisingly, the double standards criticism was raised most forcefully by interlocutors in the Middle East with regard to the plight of the Palestinians »¹⁹³². Rappelons que ces consultations de la CIISE autour du monde avaient pour but de dégager un consensus permettant de construire une norme (le rapport final sur la R2P) acceptable par la majorité. Or, cette norme n’a aucune chance d’être consensuelle si les personnes consultées, en l’occurrence au Moyen-Orient, ont l’impression que l’ensemble de la discussion est faussée par une inconsistance normative – l’application discriminatoire d’une même norme – qui fait que la décision d’intervenir n’est pas basée sur les facteurs promis par la théorie (autorité légitime, cause juste, dernier recours, proportionnalité, etc.), mais tout simplement sur des complicités politiques entre tels et tels Etats, en l’occurrence entre l’une des parties au conflit (Israël) et certains membres permanents du CS¹⁹³³.

Que fallait-il donc faire, contre Israël ? Ce que propose Ayoob semble raisonnable :

« In the light of these facts, it would have been reasonable to expect that the Security Council would authorize international intervention in the form of the interposition of international forces between Israel and Palestine followed by the installation of a transitional international administration leading to the transfer of power to an independent Palestinian state within the borders of 1967, including East Jerusalem. As in the case of East Timor and Kosovo, the Security Council should have also committed

¹⁹³¹ *Ibid.*, p. 112.

¹⁹³² R. Thakur [2006a], p. 270.

¹⁹³³ *Ibid.*, p. 284-285.

itself to helping the Palestinian state to put in place a governance structure with massive economic and administrative aid. »¹⁹³⁴

Il faut toutefois noter que le monde arabe sait, lui aussi, utiliser la sélectivité quand elle avantage ses membres. La plupart des Etats musulmans ont soutenu les interventions de l'ONU et de l'OTAN en Bosnie et au Kosovo, puisqu'elles visaient à protéger des populations musulmanes, mais se sont opposés à des interventions proposées ailleurs, par exemple en Irak¹⁹³⁵. La sélectivité n'est donc dénoncée que lorsqu'elle n'est pas favorable aux intérêts de celui qui la dénonce : lorsqu'elle l'est, il s'en accommode en général très bien. Ceci dit, la différence entre cette forme de sélectivité des Etats arabes et celle qui domine plus largement l'intervention humanitaire est essentielle, puisque la marge de manœuvre des Etats arabes en question consiste seulement à soutenir ou ne pas soutenir les interventions occidentales – pas à mener les interventions eux-mêmes.

Ce qu'il faut conclure de cette section sur la sélectivité est qu'elle n'est pas *en soi* problématique, puisqu'elle est normale et même souhaitable dans certains cas, mais qu'elle a des conséquences très fâcheuses puisqu'elle a un impact puissant sur les perceptions d'une partie non négligeable des Etats, surtout ceux dits « du Sud », en particulier en Afrique et au Moyen-Orient : la sélectivité attise la suspicion, la méfiance, le cynisme, nuit à la crédibilité des institutions internationales et de tous ceux qui parlent d'intervention « humanitaire », fournit du même coup aux anti-interventionnistes un argument décisif et ruine sévèrement les chances de parvenir à un consensus sur la manière d'intervenir pour des raisons humanitaires.

Dire « deux poids, deux mesures », s'indigner que l'on intervienne au Kosovo et pas en Tchétchénie, sont donc, comme l'a bien vu Canto-Sperber, des questions « largement rhétoriques ». Ce faisant, ces questions qui à première vue dénoncent un faux problème, pointent du doigt une vraie difficulté : « l'argument implicite qui sous-tend pareilles questions est qu'une action échappe au soupçon de servir des intérêts particuliers si et seulement si elle peut devenir une règle générale d'action »¹⁹³⁶. En ne passant pas ce test, les interventions n'échappent pas au soupçon, suscitent la méfiance et divisent la soi-disant « communauté » internationale.

¹⁹³⁴ M. Ayoob [2004], p. 112.

¹⁹³⁵ *Ibid.*, p. 113.

¹⁹³⁶ M. Canto-Sperber [2005], p. 58.

Par conséquent, il est capital de *tout faire pour réduire la sélectivité lorsqu'elle n'est pas nécessaire*. Il ne s'agit pas de la remettre en cause : cela n'aurait pas de sens puisqu'elle est inévitable, et qu'il faut continuer de la défendre pour des raisons prudentielles lorsque la situation l'exige, notamment lorsque l'on se retient d'intervenir là où l'intervention causerait davantage de mal que de bien. Mais il faut faire un travail pédagogique important : expliquer que, si l'on intervient ici mais pas là, ce n'est pas en raison d'intérêts égoïstes ou de connivences politiques, mais c'est pour des raisons relativement plus objectives de maintien de la paix et de la sécurité. Il est important de distinguer, parmi les causes de la sélectivité, celles qui sont légitimes et celles qui ne le sont pas¹⁹³⁷. Nous ne disons pas que ces intérêts égoïstes et ces connivences politiques n'existent pas ou ne devraient pas exister. Nous disons qu'il faut *convaincre* la communauté internationale – les autorités et les opinions publiques – que ce n'est pas pour ces raisons que l'on choisit d'intervenir ou de ne pas intervenir. Et, pour *se convaincre* que l'on a un intérêt à le faire, il faut mesurer à quel point la perception et l'image de l'intervention sont importantes et qu'il est dans l'intérêt commun de satisfaire les conditions d'un consensus.

C/ Une intervention qui a toujours été intéressée : retour sur l'histoire

Qu'a montré le chapitre historique ? Que, si l'intervention humanitaire est définie comme une intervention dont l'intention est *purement* humanitaire, alors elle n'a sans doute jamais existé. L'usage prétextuel du label humanitaire, le maquillage humanitaire d'interventions qui sont en réalité animées par des intérêts égoïstes ne sont pas seulement courants, ils sont quasi universels.

Certaines périodes sont plus explicites que d'autres. Si le XIXe siècle, par exemple, est souvent cité comme la période type durant laquelle les fameuses interventions d'humanité des puissances européennes étaient en vérité guidées par des intérêts égoïstes¹⁹³⁸, c'est, à juste titre dans une certaine mesure, parce que la doctrine de l'intervention d'humanité semble avoir été spécifiquement créée *pour servir de justification morale et légale* aux interventions répétées des puissances européennes sur des territoires contrôlés par l'empire ottoman dans ce que l'on a appelé la Question d'Orient. On comprend pourquoi Köchler établit un parallèle entre les guerres humanitaires des États-Unis au XXIe siècle et les interventions d'humanité de la Sainte-Alliance

¹⁹³⁷ N. J. Wheeler [2003b], p. 180.

¹⁹³⁸ H. Köchler [2001], p. 3 et 5.

au XIXe siècle¹⁹³⁹. Peu importe que le parallèle soit discutable, comme le sont d'ailleurs les idées de Köchler : on ne peut pas contester que les unes et les autres, les interventions du XIXe siècle et celles du XXIe siècle, ont en commun d'être toujours intéressées.

Sans développer outre mesure des épisodes complexes qui ont déjà été plus ou moins abordés dans le chapitre historique, il faut faire ici quelques remarques pour en tirer les enseignements qui s'imposent en matière d'intention des Etats intervenants.

1) La tentation du néo-colonialisme en Afrique noire

On constate que, dans de nombreuses affaires, c'est l'ancienne puissance coloniale qui, aux lendemains de l'indépendance, se sert du désordre et de la fragilité d'un pays neuf pour « revenir » et conserver, d'une manière ou d'une autre, son emprise politique et économique. Comme le note Védrine. « D'ailleurs – ruse de l'histoire ? – le droit d'ingérence a surgi au Biafra, après les indépendances africaines, comme si les puissances coloniales voulaient garder un droit de regard »¹⁹⁴⁰. Le lien entre intervention humanitaire et colonialisme est réel et triple¹⁹⁴¹ : c'est un lien rhétorique, puisqu'une partie des arguments en faveur de l'intervention humanitaire, basés sur des aspects moraux voire religieux, rappellent la rhétorique de la « mission civilisatrice » des puissances coloniales ; un lien historique, car l'intervention est liée à la décolonisation (aux efforts onusiens pour garantir les transitions en Afrique) ; et un lien conceptuel, parce que souveraineté, auto-détermination et non-intervention sont des concepts communs aux deux. Historiquement, le Congo est un bon exemple, à travers deux interventions, à quatre ans d'intervalle.

En 1960, lorsque la Belgique intervient au Congo, elle se donne l'occasion de revenir dans un pays fraîchement indépendant. L'URSS et la Pologne sont d'avis que l'intervention belge dissimule des intérêts commerciaux. Les pays africains y voient une action coloniale. En 1964, la Belgique et les États-Unis interviennent à Stanleyville. Les deux pays prétendent que l'intervention est strictement limitée au but humanitaire de sauver environ 1 000 otages, de différentes nationalités. Mais, de fait, l'intervention qui s'est faite avec l'autorisation et le soutien du premier ministre congolais renforce le gouvernement de réconciliation qui, aux yeux de 22

¹⁹³⁹ *Ibid.*, p. 21, 27 et 37.

¹⁹⁴⁰ H. Védrine [2004], p. 52.

¹⁹⁴¹ Voir N. C. Crawford [2002], p. 400.

pays africains, n'a aucune légitimité. On soutient donc que l'objectif véritable de l'intervention était le soutien d'un gouvernement néo-colonialiste et la préservation des intérêts économiques et politiques de l'Ouest.

Aujourd'hui encore, sans qu'il s'agisse toujours d'interventions armées, les interférences (interventions immatérielles) de la France en Afrique noire sont courantes et font régulièrement parler d'elles (dernièrement, en Côte d'Ivoire et au Togo). D'une manière générale, l'argument principal des anti-interventionnistes consiste précisément à dénoncer l'intervention humanitaire comme l'expression d'un néo-colonialisme. Köchler parle de « the re-colonization of the countries of the Third World »¹⁹⁴².

2) Lorsque les intérêts égoïstes ne se cachent pas

Parfois, les intérêts égoïstes, sous la forme de motifs politiques, ne se cachent pas : l'Etat intervenant n'hésite pas à dire clairement pourquoi il intervient. A deux reprises, dans un contexte de guerre froide, les États-Unis n'ont pas dissimulé que certaines interventions dites « humanitaires » étaient aussi menées pour des motifs politiques.

Ce fut le cas pour l'intervention en République dominicaine de 1965. Il est aujourd'hui tout à fait connu et reconnu que les Américains sont intervenus en République dominicaine car ils craignaient la victoire des constitutionnalistes, qui auraient porté au pouvoir un gouvernement de gauche. Au Conseil de sécurité, les États-Unis expliquent que leur intervention a deux buts, et ils ne cachent pas la dimension politique : « to save the lives of our people and... of all people » mais aussi « to help prevent another communist State in this hemisphere »¹⁹⁴³. A la télévision, le président Johnson lui-même déclare : « the American nations cannot, must not, and will not permit the establishment of another Communist Government in the Western Hemisphere »¹⁹⁴⁴. Cette franchise alimentera le scepticisme des pays d'Amérique latine à l'égard des interventions humanitaires prétendument désintéressées.

Vingt-quatre ans plus tard, lors de l'intervention américaine au Panama en 1989, les États-Unis ne cachent pas davantage leurs motivations multiples et politiques. A la télévision, quelques heures seulement après le début de l'invasion, le président Bush fournit différentes raisons :

¹⁹⁴² H. Köchler [2001], p. 36.

¹⁹⁴³ UN Document S/PV.1196, May 3, 1965, p. 19.

¹⁹⁴⁴ A. Chayes, T. Ehrlich et A. F. Lowenfeld (ed.) [1968], p. 1168-1170.

protéger les nationaux américains au Panama, faire en sorte que les obligations exprimées par le Traité du Canal de Panama soient satisfaites, mais aussi combattre le trafic de drogue en poursuivant Noriega et aider à restaurer la démocratie au Panama.

3) Lorsque c'est la communauté internationale elle-même qui a un intérêt politique à laisser faire l'Etat intervenant

A deux reprises et à quelques mois d'intervalle seulement, la communauté internationale s'est tue sur des interventions pourtant très politisées, puisqu'elles visaient à destituer un tyran du pouvoir : Amin en Ouganda et Bokassa en Afrique centrale. En 1979, lorsque la Tanzanie intervient en Ouganda, la communauté internationale se tait. Réaction surprenante, de prime abord, car il s'agit de la première affaire de l'histoire postcoloniale du continent dans laquelle un État envahit un voisin et renverse son gouvernement ; quelques semaines seulement, qui plus est, après l'intervention vietnamienne au Cambodge qui, elle, avait suscité de nombreuses réactions. Pourquoi cette différence ? Car les enjeux ne sont pas les mêmes dans un contexte de guerre froide. L'intervention du Vietnam pour renverser le régime de Pol Pot a été dénoncée par l'Ouest et par la Chine. Le renversement d'Amin par la Tanzanie n'a quant à lui rien provoqué, si ce n'est une certaine complaisance : le nouveau gouvernement ougandais a même reçu rapidement reconnaissance et subventions. La géopolitique n'était pas la même.

Même scénario quelques semaines plus tard en Afrique centrale. Bokassa fait mauvaise figure et pose problème à la France. La torture et le meurtre de plusieurs centaines d'enfants lors des émeutes de janvier et d'avril donnent à Paris l'occasion de se débarrasser du dictateur et de rétablir au pouvoir le président précédent. La communauté internationale ne se plaint pas : Bokassa avait peu d'amis, excepté Amin qui s'était fait lui-même renverser quelques mois auparavant. Sa chute arrange tout le monde.

4) Être politiquement contraint à l'égoïsme : l'intérêt politique à éviter de présenter une intervention humanitaire comme telle.

Paradoxalement, l'intérêt politique est parfois de ne pas insister sur l'aspect humanitaire d'une intervention. On peut envisager deux motivations.

a) A l'externe, sur la scène internationale : le détournement des catégories existantes du droit

Dans un contexte externe, notamment devant les Nations Unies, les Etats peuvent être réticentes à caractériser leur intervention d'humanitaire car ils savent qu'au regard du droit international, l'argument n'est généralement pas accepté. Il y a donc un formidable effet pervers, doublé d'un cercle vicieux : moins on présente à la communauté internationale de cas d'interventions humanitaire, et moins elle aura l'occasion de légiférer sur l'intervention, et d'infléchir progressivement sa réticence initiale. Or, on lui présente d'autant moins de cas qu'on suppose qu'elle ne les acceptera pas. On préfère donc ne pas prendre de risque et éviter les motifs humanitaires, insister quand c'est possible sur la protection des nationaux et la légitime défense, deux motifs reconnus par le droit international.

1. La protection des nationaux

Certains auteurs insistent sur le fait que l'une des manifestations les plus évidentes de l'égoïsme de l'État intervenant semble être la protection de *ses propres* citoyens : il ne se soucie d'une situation extérieure que dans la mesure où elle est susceptible de toucher sa propre population¹⁹⁴⁵. Ce qui a décidé la Belgique et les États-Unis à intervenir à Stanleyville en 1964 est la prise d'otage de 500 hommes, femmes et enfants blancs. Barnet note : « the State Department's humanitarian concerns were aroused only when it appeared that Americans and Europeans might be the next victims »¹⁹⁴⁶. Ce qui a décidé la France et la Belgique à intervenir dans la province de Shaba en 1978 est la population de 2 000 occidentaux qui vivaient à Kolwezi. Le 16 mai, des rapports établissant que les rebelles auraient tué des européens commencent à circuler, et c'est ce qui décide la Belgique et la France à monter une opération de sauvetage, avec le soutien logistique des États-Unis.

Mais l'observation est biaisée car, légalement, ces États n'ont pas d'autre choix que d'invoquer la protection des nationaux pour intervenir et, au passage, sauver des étrangers

¹⁹⁴⁵ R. B. Lillich [1969], p. 219, n. 67.

¹⁹⁴⁶ R. J. Barnet [1968], p. 249.

(généralement d'autres occidentaux : à Stanleyville des centaines de blancs sont sauvés mais des milliers de congolais périssent).

Ainsi, on retrouve souvent le cas de figure suivant. Dans ses premières déclarations, l'État intervenant, enthousiaste et désireux de mobiliser les esprits, évoque parfois des motifs humanitaires. Aussitôt une pluie de critiques tombe et l'État finit par se corriger : il ne parle plus d'humanitaire mais de protection de ses propres citoyens. C'est exactement ce qui s'est passé lors de l'intervention américaine à Grenade en 1983 : l'ambassadeur américain aux Nations unies évoque d'abord des motifs humanitaires et parle de défendre « la liberté, la démocratie et la paix ». Mais, plus tard, les États-Unis reviennent sur cet enthousiasme. Une lettre envoyée par le conseiller juridique du Department of State à la American Bar Association précisera : « we did not assert a broad new doctrine of 'humanitarian intervention'. We relied instead on the narrowest, well-established ground of protection of US nationals »¹⁹⁴⁷. Après avoir invoqué puis désavoué des motifs humanitaires, les États-Unis ont affirmé avoir agi pour la protection des nationaux. Or, plusieurs enquêtes ultérieures ont montré qu'aucun danger réel ne pesait sur les Américains à Grenade. Le but de l'intervention était stratégique : ils ont vu dans la situation politique incertaine de Grenade l'opportunité d'influencer la structure de l'autorité sur l'île, et du coup dans la région.

2. La légitime défense

On trouve deux exemples intéressants, à quelques semaines seulement l'un de l'autre. Le premier cas est l'intervention du Vietnam au Cambodge en 1978. Les exactions des Khmers rouges sont bien connues et bien avérées en automne 1978 : il s'agit d'un véritable génocide qui a fait plus de deux millions de morts. C'est l'un des exemples les plus flagrants et les plus spectaculaires du meurtre de masse au XXe siècle. Les arguments humanitaires, donc, ne manquent pas. Pourtant, lorsque le Vietnam a dû justifier sa conduite face au Conseil de sécurité, il n'invoque pas un droit d'intervention humanitaire, mais plutôt la légitime défense suite aux agressions des Khmers rouges depuis 1975, dans ce qu'il appelle une « guerre de frontière ».

Le Vietnam distingue deux guerres : celle, extérieure, à la frontière vietnamo-cambodgienne, à laquelle le Vietnam aurait répondu en utilisant son droit de légitime défense. Et

¹⁹⁴⁷ Cité par R. J. Beck [1993], p. 71.

celle, intérieure, entre le régime Khmer rouge et son peuple, qu'il massacrait et qui en fin de compte s'est rebellé. Il distingue ainsi l'intervention et le problème humanitaire. Et pour cause : le motif humanitaire n'est pas reconnu par le Conseil de sécurité. Aucun des cinq membres de l'OTAN qui prennent la parole (France, Norvège, Portugal, Grande-Bretagne et États-Unis) ne pense que l'intervention vietnamienne puisse être justifiable. Tout en désapprouvant et s'opposant fermement aux horreurs du régime de Pol Pot, ils précisent que même des violations massives des droits de l'homme ne sauraient justifier une telle invasion.

Il faut en outre noter que, dans aucune de ses déclarations, le Vietnam ne mentionne sa présence au Cambodge, alors même qu'il y a 100 000 hommes sur place ! Un « oubli » soutenu par l'URSS et les pays du bloc de l'Est, qui n'ont jamais reconnu l'invasion et ont prétendu que c'était le peuple cambodgien lui-même qui avait renversé le régime Khmer rouge.

Quelques semaines plus tard, sur un autre continent, le scénario se répète. Le second cas est celui de l'intervention de la Tanzanie en Ouganda. En dépit des violations répétées des droits de l'homme et du massacre par le régime ougandais de plusieurs centaines de milliers d'hommes, à aucun moment la Tanzanie n'a invoqué un motif humanitaire pour son intervention. Comme le Vietnam l'avait fait, la Tanzanie distingue deux guerres : celle, interne, du peuple ougandais pour faire tomber le dictateur fasciste et celle, externe, des Tanzaniens, pour leur propre sécurité nationale. La Tanzanie déclare donc qu'elle est intervenue sur la base de la légitime défense.

Que montrent ces exemples ? Que la scène internationale contraint parfois à taire les éventuelles motivations humanitaires. Qu'il peut donc y avoir des motivations politiques, non plus d'intervenir pour des motifs humanitaires, mais cette fois de prétendre n'être pas intervenu pour des motifs humanitaires.

b) A l'interne, face à l'opinion domestique : l'insistance sur l'intérêt national

Dans un contexte interne, c'est-à-dire dans le cadre de la nation dans laquelle le dirigeant doit justifier l'intervention humanitaire face à son peuple, la justification altruiste, quand bien même serait-elle sincère, ne fonctionne pas politiquement : le peuple qui fait un sacrifice veut s'entendre dire que c'est dans son intérêt. Mais il aime aussi, lorsqu'il n'y a aucune menace concrète, jouer à savoir ce qu'il faudrait faire alors même qu'il n'aurait aucun intérêt à intervenir.

C'est ainsi, par exemple, que l'intervention humanitaire s'est invitée dans la dernière campagne présidentielle américaine. Lors du deuxième débat télévisé entre Obama et McCain, le 7 octobre 2008, l'une des questions était :

« let's see if we can establish tonight the Obama doctrine and the McCain doctrine for the use of United States combat forces in situations where there's a humanitarian crisis, but it does not affect our national security. Take the Congo, where 4.5 million people have died since 1998, or take Rwanda in the earlier dreadful days, or Somalia. What is the Obama doctrine for use of force that the United States would send when we don't have national security issues at stake? »

On notera l'insistance sur le fait que, dans l'hypothèse soumise aux deux candidats, il n'y a pas d'enjeu de sécurité nationale. On veut, de cette manière, évacuer l'égoïsme et tenter de savoir si l'on peut, et si l'on doit, intervenir de manière désintéressée. On notera également que les deux exemples cités, le Congo et le Rwanda, sont passés, ce qui rend la question plus facile, à la fois parce qu'il est aisé de dire après coup ce qu'il aurait fallu faire, et parce que l'on ne s'engage à rien. Ce sont dans des situations fictives de cette sorte que l'on peut parler d'intervention humanitaire désintéressée à son opinion nationale. Mais lorsqu'une menace existe – nous ne parlons pas d'une menace sur la sécurité nationale mais d'une menace que l'intervention ait réellement lieu, c'est-à-dire que l'on est sur le point d'envoyer des fils, des sœurs, des pères au combat –, le discours change et le peuple veut s'entendre dire qu'il ne laisse pas mourir les siens pour rien. Non que sauver la vie d'étrangers soit « rien », mais ce n'est pas suffisant, comme le souligne la CIISE :

« étant donné le coût budgétaire de toute action militaire et les risques encourus par les troupes qui y sont engagées, l'État intervenant peut en fait se trouver politiquement *contraint* de justifier son intervention en prétendant agir dans son propre intérêt, aussi altruiste que puisse être en réalité sa motivation première. Abstraction faite des intérêts économiques ou stratégiques, cet intérêt propre pourrait prendre la forme, par exemple, d'une volonté d'éviter que ne s'installent dans le voisinage des réfugiés en nombre excessif, des producteurs de drogues ou des terroristes. »¹⁹⁴⁸

L'argument est intéressant, et il a sans doute sa place dans le processus de prise de décision et la manière dont cette décision est présentée à la population. Cependant, pour être *contraint* à

¹⁹⁴⁸ CIISE [2001], p. 41, spn.

l'égoïsme, il ne faut pas déjà être égoïste, il faut présupposer que la motivation première de l'État intervenant est effectivement altruiste, ce que nous contestons.

Mieux : un intérêt propre en cache souvent un autre. L'intérêt propre de la population cache souvent celui, économique ou stratégique, de l'État. Ainsi, la menace du terrorisme, qui vise directement la population, tout le monde, chacun, a été utilisée par l'administration Bush pour faire accepter certaines orientations politiques, intérieures (*Patriot Act*) comme extérieures (Irak), qui seraient sans doute beaucoup plus difficilement passées si l'on n'avait pas invoqué la défense et la sûreté du citoyen américain.

Autrement dit, la question n'est pas qu'un intérêt propre dissimule de l'altruisme. Mais qu'un intérêt propre présenté comme étant l'intérêt de la population de l'État intervenant dissimule en vérité un autre intérêt propre, celui de l'État lui-même, celui de quelques-uns.

Que conclure de l'histoire des interventions ? Walzer, qui a analysé de nombreux cas, note que « des exemples clairs de ce que l'on appelle "interventions humanitaires" sont très rares. Je n'en ai trouvé aucun ; à vrai dire, je n'ai trouvé que des exemples ambigus dans lesquels la motivation humanitaire n'est qu'une motivation parmi d'autres »¹⁹⁴⁹. Autrement dit, nous le savions déjà : l'intention humanitaire n'est jamais pure, elle est au mieux l'une des composantes d'une motivation mixte.

Plus précisément, ce que l'histoire enseigne est que les droits de l'homme, à chaque fois et pour des raisons diverses, sont instrumentalisés. Que l'intervention humanitaire est utilisée comme un vêtement, un camouflage. Bradol parle de « l'habillage moral de la défense des intérêts des plus puissants »¹⁹⁵⁰. Köchler, qui dénonce « the renaissance of power politics in humanitarian clothes », d'outil idéologique¹⁹⁵¹. Souvent, les motifs moraux ne servent qu'à légitimer l'intervention *après* que l'on ait pris la décision d'intervenir pour des motifs purement politiques. On pourra donc trouver que le mot fameux de Schmitt – « Qui dit humanité veut tromper »¹⁹⁵² - reste pertinent¹⁹⁵³.

¹⁹⁴⁹ M. Walzer [2006], p. 208. Même conclusion chez A. C. Arend et R. J. Beck [1993], p. 137 ; W. D. Verwey [1998], p. 182 et 197 et M. Shaw [2003], p. 219.

¹⁹⁵⁰ J.-H. Bradol [2003], p. 23.

¹⁹⁵¹ H. Köchler [2001], respectivement p. 28 et 36.

¹⁹⁵² C. Schmitt, *La notion de politique. Théorie du partisan*, traduit par Marie-Louise Steinhauser, Paris, Flammarion, 1972, p. 96.

¹⁹⁵³ A. Hehir [2008], p. 123.

Le 15 octobre 1993, la question est posée à Bill Clinton : « do you draw the lesson from your own experience in Somalia that maybe there really is no such thing as pure humanitarian intervention, that some level of political authority building or nation building is almost by definition necessary in any of these missions ? »¹⁹⁵⁴. Le président ne répond pas directement, et en reste à l'exemple somalien. Mais, comme tous les autres, il est le premier à savoir qu'il n'y a effectivement rien de tel qu'une intervention purement humanitaire, et que ce que l'on appelle généreusement la reconstruction politique et sociale d'un pays, voire la restauration de la démocratie, n'est autre que l'opportunité d'étendre ou de maintenir la sphère d'influence de l'État intervenant.

D/ Conclusion : le désintéressement de l'Etat intervenant n'est pas, ne peut pas et ne doit pas être absolu

Ce que montrent les pages précédentes est que le désintéressement de l'Etat intervenant – qui est exigé par ceux qui font de la bonne intention un critère de légitimité – *n'est jamais absolu*, c'est-à-dire qu'il n'y a rien de tel qu'une intervention purement humanitaire¹⁹⁵⁵. Non seulement il ne l'est pas, mais il *ne peut pas l'être* car, étant donné les coûts humains, politiques et financiers, un Etat n'interviendra que s'il a un espoir raisonnable de gain pour compenser le risque – « Congresses do not vote appropriations, and Presidents do not order divisions overseas unless they perceive some benefit to the national interest »¹⁹⁵⁶ - et l'intervention sera toujours, par nature, asymétrique et sélective.

Ceux qui s'en effarouchent et crient au scandale, ceux qui exigent le désintéressement, exigent ce qu'à l'échelle individuelle on est bien incapable d'accomplir. C'est parce que les gens sont loin des relations internationales qu'ils se permettent d'avoir à leur égard des exigences totalement utopiques et absurdes, comme si les États étaient autre chose que des hommes et qu'ils n'appartenaient pas à la même logique. Plutôt que de blâmer l'égoïsme, qui est naturel et inévitable, il faut l'utiliser¹⁹⁵⁷, pour convaincre les États qu'il est dans leur intérêt, soit d'intervenir lorsqu'il faut le faire, soit de se retenir lorsqu'il ne faut pas le faire, en prenant en

¹⁹⁵⁴ *Weekly Compilation of Presidential Documents*, 29, 1993, p. 2080.

¹⁹⁵⁵ C'est également le résultat auquel parvient W. D. Verwey [1985], p. 405, après avoir analysé neuf cas.

¹⁹⁵⁶ J. E. Bond [1971], p. 63.

¹⁹⁵⁷ *Ibid.*

compte l'important domaine des représentations, celui de leur image sur la scène internationale. C'est ce que Bassiouni appelle le « states 'buy in' argument », qui met en avant « the utilitarian side of the responsibility to protect » : montrer à l'Etat que la protection internationale des droits de l'homme est dans son intérêt puisque cela renforce la paix et la sécurité et est au final plus « économique »¹⁹⁵⁸.

En outre, on peut ajouter que l'Etat intervenant, en plus de ne pas être ni de pouvoir être totalement désintéressé, *ne doit pas l'être* non plus, puisque la raison d'être de l'Etat est de protéger ses propres citoyens et de défendre l'intérêt national : un désintéressement absolu serait, de ce point de vue, un grave manquement à la responsabilité de l'Etat¹⁹⁵⁹. Tesón a raison d'écrire que « Governments owe a fiduciary duty to their citizens. They are bound to advance their interests internationally, so it would be *morally* wrong for them to care only about saving others »¹⁹⁶⁰.

Cela signifie-t-il qu'il faut, pour autant, abandonner l'exigence de désintéressement de l'Etat intervenant dans son entier ? Non, dit la doctrine, si le désintéressement n'est plus absolu mais seulement relatif. La solution se trouverait dans cette distinction : l'Etat intervenant ne peut être *totalemment* désintéressé mais, pour que son action soit qualifiée d'« humanitaire », il doit être au moins *relativement* désintéressé. C'est donc vers cette seconde question qu'il faut maintenant nous tourner.

II- Les difficultés du désintéressement relatif

La plupart des auteurs qui exigent le désintéressement de l'État, et qui sont conscients que ce désintéressement ne peut être absolu, parlent effectivement de désintéressement *relatif*. Ici

¹⁹⁵⁸ C. Bassiouni [2009], p. 41.

¹⁹⁵⁹ J'ai défendu cet argument dans J.-B. Jeangène Vilmer [2007]. Ce passage est repris et cité par J. B. Elshtain [2008], p. 171, n. 71, qui l'approuve : « *Every human action derives from a complex of motives. The notion that there could be a 'pure' idealism is as – well – unrealistic as the idea that there could be a pure 'realism'. As Jean Bapiste Jeangene Vilmer, in an interesting piece, 'Humanitarian Intervention and Disinterestedness', Peace Review: A Journal of Social Justice, 19, pp. 207–16, writes concerning the stipulation of absolute disinterestedness, 'It should not be absolute, because the *raison d'être* of the state is to protect its own citizens and to defend the national interest: an absolute disinterestedness would be, by definition, a grave failure of the state's responsibility' (p. 208). It follows, he argues, that the presence of other motives need not 'disqualify the legitimacy of the humanitarian intervention' (p. 209) ».*

¹⁹⁶⁰ F. Tesón [2005b], p. 6.

encore, l'exigence du désintéressement relatif peut être explicite ou implicite. Explicitement, c'est notamment une revendication constante des articles de Lillich, le cinquième et dernier de ses fameux critères de légitimité de l'intervention : « the relative disinterestedness of the state invoking the coercive measures »¹⁹⁶¹. L'expression « relative disinterestedness of the intervening state(s) »¹⁹⁶² revient chez de nombreux auteurs.

Implicitement, la relativité du désintéressement dont on parle est souvent présumée. Fenwick, par exemple, intitule l'article III.A.6.a.i de sa proposition de résolution, « Disinterested Intervention ». Le désintéressement n'est pas explicitement caractérisé de seulement relatif, mais le texte le présume en affirmant : « the potential intervenor's primary goal is to remedy a gross human rights violation and *not merely to achieve some other goal pertaining to the intervenor's own self-interest* »¹⁹⁶³. Dire qu'il y a un but premier implique qu'il y en ait d'autres. Le désintéressement en question n'est donc que partiel, relatif.

Reconnaître que le désintéressement de l'État intervenant ne peut jamais être que relatif, c'est reconnaître la présence de motivations politiques dans toute intervention humanitaire. Dès lors, la question qui se pose est la suivante : *la présence de ces motivations politiques remet-elle en cause la légitimité de l'intervention ?*

A/ le critère de la hiérarchie des motifs

1) la présence des motivations politiques ne remet pas en cause la légitimité de l'intervention si le but humanitaire reste prioritaire

Les auteurs qui défendent le désintéressement relatif établissent généralement une hiérarchie des motifs. L'État intervenant a plusieurs buts, mais l'humanitaire doit rester *le premier* d'entre eux. On parle de « primary goal », de « overriding motive ». C'est reconnaître que le motif humanitaire ne peut être l'unique, mais exiger qu'il soit le principal¹⁹⁶⁴. C'est reconnaître que l'intervention ne peut être *purement* humanitaire, mais exiger qu'elle le soit *majoritairement*. D'autres maintiennent toujours la possibilité de la pureté, comme Parekh qui

¹⁹⁶¹ R. B. Lillich [1969], p. 218 et [1974], p. 248. En [1967], p. 350, il écrivait : « Relative disinterestedness of acting state ».

¹⁹⁶² DUPI [1999], p. 126.

¹⁹⁶³ D. T. Fenwick [1973], p. 365.

¹⁹⁶⁴ A. Rougier [1910], p. 525 ; T. Coady [2002], p. 11.

définit l'intervention humanitaire comme une action « wholly or primarily guided by the sentiment of humanity, compassion or fellow feeling, and in that sense disinterested »¹⁹⁶⁵, ou le Foreign Office britannique qui affirme que « history has shown that humanitarian ends are *almost* always mixed with other less laudable motives for intervening »¹⁹⁶⁶ : des motivations presque toujours mixtes, cela signifie qu'elles peuvent ne pas l'être, c'est-à-dire être pures.

Cette hiérarchie des motifs permet alors de répondre : non, la présence de ces motivations politiques ne remet pas en cause la légitimité de l'intervention si et seulement si le but premier de l'intervention, la motivation principale, majoritaire, initiale, est bien de faire cesser la violation des droits de l'homme. Que cet intérêt humanitaire coïncide avec d'autres intérêts politiques de l'État intervenant n'a aucune importance tant que ceux-ci restent secondaires.

Cette question a notamment été soulevée par l'intervention américaine en République dominicaine en 1965. Dans un discours au Sénat, Fulbright accuse le gouvernement d'être intervenu non en premier lieu pour sauver des vies américaines mais pour empêcher la victoire d'un mouvement révolutionnaire d'influence communiste. L'administration rejette l'accusation selon laquelle la protection des vies américaines était un prétexte : elle insiste sur le fait que des compatriotes américains courraient un grave danger à Saint Domingue. Sa défense ne consiste pas à nier totalement un intérêt politique que le président Johnson lui-même a clairement revendiqué à la télévision, mais à hiérarchiser les motifs et à placer le but humanitaire en tête de liste. On répond donc : peu importe la présence de motivations politiques tant que l'objectif humanitaire prime¹⁹⁶⁷.

2) Objection au critère de la hiérarchie des motifs

L'intervention purement humanitaire n'existe pas. Mais peut-elle l'être majoritairement ? Verwey répond par la négative : dans tous les cas historiques examinés, le politique primait sur l'humanitaire. Dans aucun des cas, le but humanitaire n'était primordial, premier, principal, prioritaire¹⁹⁶⁸.

¹⁹⁶⁵ B. Parekh [1997], p. 54.

¹⁹⁶⁶ UK Foreign and Commonwealth Office [1984], II.21, p. 7, spn.

¹⁹⁶⁷ D. T. Fenwick [1966], p. 64 et R. B. Lillich [1967], p. 350.

¹⁹⁶⁸ W. D. Verwey [1985], p. 405.

Il est probable que Verwey ait raison, mais *probable* seulement, et le problème est plutôt là. Il nous semble effectivement impossible de savoir avec certitude si une intervention est majoritairement humanitaire, si l'intention humanitaire est prioritaire par rapport aux motivations politiques. Il est facile de dire que la solution du problème se trouve dans la hiérarchie des motifs, que lorsque les motivations humanitaires sont fortes le critère de la bonne intention est satisfait, et lorsqu'elles sont faibles il ne l'est pas. Facile à dire mais impossible à faire, et ceux qui donnent de si bons conseils se gardent bien de dire comment l'on peut distinguer une motivation humanitaire forte d'une motivation humanitaire faible.

Voilà donc une objection méthodologique importante à l'utilisation du critère de la hiérarchie des motifs : il est impossible de vérifier la hiérarchie effective des motifs de l'État intervenant. Donc tout repose sur sa bonne foi. Or, il est peu crédible.

a) La hiérarchie des motifs de l'État intervenant ne peut pas être vérifiée

Concrètement, comment mesurer la relativité du désintéressement ? Comment démêler les motivations humanitaires des motivations politiques ? Comment établir la priorité de l'une sur l'autre ?

Le fait est que les Etats, ou plutôt les représentants de l'Etat, ont différentes raisons d'agir, que ces raisons ne sont généralement pas accessibles au public et qu'on peut même considérer, si l'on en croit la psychanalyse, qu'elles ne sont pas même accessibles aux acteurs eux-mêmes puisqu'un grand nombre de nos actions ont des causes inconscientes¹⁹⁶⁹. Et l'on voudrait que, dans ces conditions, l'on soit capable de dire que tel motif est plus élevé que tel autre dans la hiérarchie des motifs de l'Etat intervenant ? Il faudrait déjà disposer de la liste exhaustive des motifs en question, ce qui n'est pas le cas, et présupposer qu'un motif en particulier peut être déterminant, ce dont on peut douter. En réalité, quiconque s'engage sur ce terrain joue aux devinettes :

« Julius Nyerere may or may not have invaded Uganda to restore a friend to power, to repel aggression, to stop genocide – or a for a host of other reasons that we may never know. French officials may have overthrown Bokassa to curb his barbarism – or to make the country safe again for French investors, or for some other reason. India may have invaded East Pakistan to halt genocide by

¹⁹⁶⁹ N. J. Wheeler [2003a], p. 195.

the Pakistani army – or to halt the massive flow of Pakistani refugees that was dragging down the Indian economy. On what basis can one possible motive be selected over others? Who conceivably can know what prompted these states to do what they did? Indeed, governmental officials sometimes themselves disagree as to why the state acted (...). »¹⁹⁷⁰

L'histoire peut tenter de faire ce travail, et produire ce qui ne sera jamais qu'une hypothèse, plus ou moins probable, avec le recul des années et la consultation exhaustive des archives. On pourra tenter de reconstituer l'intention de l'État intervenant, ou au moins de présenter une interprétation de cette intention. Mais au moment où la décision d'intervenir se prend, l'intention véritable de l'État intervenant ne peut pas être connue avec certitude¹⁹⁷¹.

Il faut ici apporter une nuance : nous contestons la pertinence de la formule « le but humanitaire doit être *le* but principal », mais nous pouvons accepter la version au pluriel « il doit être *l'un des* buts principaux », que l'on trouve notamment chez Garrett¹⁹⁷² ou Caney : « I shall define an intervention as a humanitarian intervention if *one of its central aims* is to protect the welfare of the members of another state »¹⁹⁷³. Car alors l'obstacle épistémologique est en partie levé : il ne s'agit pas de connaître avec exactitude la hiérarchie des motifs, on tolère un certain flou, mais on donne tout de même une direction : c'est l'un des buts principaux, il peut y en avoir d'autres, il n'est pas forcément plus ou moins important que les autres, on en sait pas.

b) Le critère de la hiérarchie des motifs ne repose donc que sur la bonne foi de l'État intervenant

La hiérarchie des motifs est la solution utilisée par la CIISE : « le but *primordial* de l'intervention doit être de faire cesser ou d'éviter des souffrances humaines »¹⁹⁷⁴. Cette précaution est censée exclure les buts suivants : (1) modifier des frontières, (2) promouvoir la revendication d'autodétermination de tel ou tel groupe combattant, (3) renverser un régime, (4) occuper un territoire.

¹⁹⁷⁰ M. J. Glennon [2001], p. 76.

¹⁹⁷¹ M. Canto-Sperber [2005], p. 318.

¹⁹⁷² S. A. Garrett [1999], p. 119.

¹⁹⁷³ S. Caney [2000], p. 119.

¹⁹⁷⁴ CIISE [2001], p. 40, spn.

Mais la rédaction de l'article 4.33 du rapport de la CIISE est en vérité beaucoup plus permissive. En voici les termes¹⁹⁷⁵. Premièrement, « aucun emploi de la force militaire qui viserait *dès le départ*, par exemple, à (1) ou (2) ne saurait se justifier »¹⁹⁷⁶. La précision « dès le départ » implique que cela peut devenir un objectif par la suite. Il suffit donc d'être assez rusé pour camoufler l'initialité des objectifs (1) ou (2), et de les découvrir une fois que l'intervention a eu lieu, pour les faire accepter.

Deuxièmement, « (3) n'est pas, *en soi*, un objectif légitime, encore que le fait d'ôter à un régime sa capacité de nuire à son propre peuple puisse être essentiel pour mener à bien la mission de protection, étant entendu que les mesures nécessaires pour y parvenir varieront d'un cas à l'autre »¹⁹⁷⁷. Autrement dit, renverser un régime ne doit pas être une fin, mais peut être un moyen. Encore une fois, il est facile de dissimuler la fin en moyen.

Troisièmement, « (4) peut se révéler inévitable, mais elle ne doit pas être en elle-même un *objectif*, et il faut que l'on s'engage clairement dès le départ à rendre à son propriétaire souverain le territoire conquis une fois que les hostilités auront pris fin ou, si cela n'est pas possible, à l'administrer à titre intérimaire sous les auspices des Nations Unies »¹⁹⁷⁸. Même chose : l'occupation ne doit pas être une fin mais peut être un moyen (de sécuriser la zone). Ici encore, la « fin des hostilités » est un concept flou qui dépend essentiellement du bon vouloir de la puissance occupante, qui peut d'ailleurs faire durer les hostilités en entretenant une guérilla ou une résistance pour prolonger sa présence qui lui procurerait, par exemple, des avantages économiques ou géostratégiques supérieurs aux coûts de la guerre.

Bref, on voit pourquoi la CIISE parle de « bonne intention » : car ses critères supposent la *bonne foi* de celui qui prétend les respecter, dans la mesure où il peut facilement dissimuler ses intentions réelles et respecter les critères *stricto sensu* tout en violant leur esprit et sans qu'on puisse rien lui reprocher.

D'une manière générale, toutes les théories du désintéressement relatif qui hiérarchisent les motifs et exigent que le but humanitaire soit prioritaire, ont toujours pour condition la bonne foi

¹⁹⁷⁵ Pour mieux mettre en valeur les termes du texte, je remplace les buts énumérés par le nombre attribué.

¹⁹⁷⁶ CIISE [2001], p. 40, spn.

¹⁹⁷⁷ *Ibid.*

¹⁹⁷⁸ *Ibid.*

de l'État intervenant¹⁹⁷⁹ - ce qui constitue un sérieux problème pour tous ceux qui ne sont pas idéalistes.

c) Un problème de crédibilité

Nous avons un État intervenant qui mentait sur le motif véritable de son intervention : il invoquait la protection des droits de l'homme quand il s'agissait en réalité de protéger ses propres intérêts stratégiques, politiques ou économiques. On met en évidence la pluralité de ses motivations. Confondu, il se rabat sur la hiérarchie des motifs et prétend à présent que le but humanitaire prime. Pourquoi doit-on être sceptique ? Car celui qui est capable de mentir sur l'exclusivité du motif humanitaire est *a fortiori* capable de mentir sur sa priorité.

Admettons que vous soyez dans une situation difficile. Quelqu'un propose de vous venir en aide. Vous découvrez et vous lui faites remarquer qu'il a aussi un intérêt personnel à le faire. Il le reconnaît, mais insiste sur le fait qu'il venait *d'abord* pour vous aider. Quelle crédibilité accordez-vous à cette hiérarchie des motifs ?

D'une manière générale, il faut prendre en compte ce que l'Etat dit, mais ne pas lui accorder benoîtement une bonne foi qui signifierait qu'il dit ce qu'il pense, et pense ce qu'il dit. Comme l'explique Frost, « an actor's own description of his/her/its act is not definitive of the action in question. The actor might lie, might attempt a spurious rationalization or, indeed, might misunderstand his own action »¹⁹⁸⁰. Ce qui est important n'est pas ce que le gouvernement dit qu'il fait – Tesón a raison sur ce point de critiquer « the performative theory of justification (that what matters is what governments *say* they are doing) »¹⁹⁸¹.

Il faut donc abandonner le critère de la hiérarchie des motifs, abandonner la prétention d'une intervention qui serait prioritairement humanitaire. Autrement dit, pour partir sur des bases saines, *il faut non seulement reconnaître que l'intervention n'est jamais purement humanitaire, mais encore accepter que l'on ne puisse jamais savoir si elle l'est au moins majoritairement*. Le critère de la hiérarchie des motifs n'est donc d'aucun secours pour répondre à la question posée.

¹⁹⁷⁹ Comme le note N. Chomsky [1999], p. 73.

¹⁹⁸⁰ M. Frost [2009], p. 124, n. 23. Voir aussi M. J. Glennon [2001], p. 80.

¹⁹⁸¹ F. Tesón [2005], p. 113.

B/ Comment satisfaire le critère de bonne intention ?

La CIISE, dont le critère de bonne intention repose, nous l'avons vu, sur la bonne foi de l'État intervenant, n'en reste pas là et s'occupe de savoir comment satisfaire ce critère, comment contraindre l'État intervenant à avoir de bonnes intentions. Voici le résultat de ces réflexions :

« 4.34 L'une des façons de contribuer à satisfaire le critère de la "bonne intention" consiste à veiller à ce que les interventions militaires aient toujours *un caractère collectif ou multilatéral*, plutôt que d'être le fait d'un seul pays. Un autre moyen consiste à déterminer si, et dans quelle mesure, l'intervention est effectivement soutenue par la population qui est censée en bénéficier. Un autre moyen encore est de déterminer si, et dans quelle mesure, l'opinion des autres pays de la région a été prise en compte et est favorable à l'intervention. Dans certaines discussions, ces considérations ont été désignées comme critères distincts, à part entière, mais la Commission est d'avis qu'elles doivent être considérées comme des composantes de l'élément "bonne intention". »

Examinons ces critères un par un.

1) Le caractère collectif ou multilatéral

Nous renvoyons ici au chapitre sur l'autorité légitime, qui consacre une section substantielle à ce problème.

2) Le consentement des victimes

C'est une autre solution classique, largement revendiquée par l'essentiel de la doctrine. L'État intervenant doit s'assurer, avant d'intervenir, qu'il a le consentement de ceux-là mêmes qu'il entend sauver : les victimes, qui doivent demander et accepter l'intervention étrangère. Tesón et Miller, notamment, insistent sur ce point¹⁹⁸². Exigence pour le moins naturelle et logique, qui relève du bon sens dira-t-on.

D'un point de vue réaliste, qu'en penser ? D'abord, que cette « solution » n'en est pas une vis-à-vis de l'égoïsme de l'État intervenant, qu'elle ne menace absolument pas. Que dit le critère

¹⁹⁸² Voir F. R. Tesón [1997], p. 126-129 ; [2003], p. 107 et R. W. Miller [2003], p. 107. Voir aussi M. Frost [2001], p. 52 et V. Popovski [2003], p. 53.

de bonne intention ? Que « le but primordial de l'intervention doit être de faire cesser ou d'éviter des souffrances humaines ». Et que dit le consentement des victimes ? Que la population qui est censée bénéficier de l'intervention souhaite l'intervention, ou du moins l'accepte. Rien de plus. Cela ne nous dit strictement rien sur la question de savoir si, du côté de l'État intervenant, ce but était bel et bien primordial. Autrement dit, la population peut fort bien consentir à une intervention dont le sauvetage de cette population n'est pas le but primordial. Donc le consentement des victimes ne garantit en rien la bonne intention de l'État intervenant. C'est un critère totalement indépendant.

Ensuite, en tant que tel, il s'expose à de lourdes critiques, que l'on peut résumer ainsi : l'idée est belle en théorie, mais totalement impraticable. Smith dit qu'elle est « simple enough in theory though not always easy in practice »¹⁹⁸³ : c'est un euphémisme. Premièrement, qui fait le décompte de ceux dont l'autorité morale doit être prise en compte ? C'est l'État intervenant lui-même qui va faire ce calcul. Et il y a plusieurs manières de le faire. En fonction de ses intérêts politiques, il peut décider de compter ou de ne pas compter certaines catégories de personnes.

Deuxièmement, comment, concrètement, le décompte se fait-il ? On peut supposer qu'une partie de la population est favorable à l'intervention, mais c'est une autre affaire de donner des chiffres précis. Comment connaître l'avis de la population ? Toutes les victimes peuvent-elles parler ? Par quel moyen de communication ? Comment, dans un pays où la liberté d'expression n'existe pas, où l'on risque la torture et la mort si l'on est soupçonné de s'opposer au régime tyrannique, comment exprimer son soutien à une intervention étrangère ? Comment, matériellement, sonder la population ? Les auteurs qui parlent du consentement des victimes suggèrent-ils d'envoyer des casques bleus monter des bureaux de vote et mener un référendum dans un pays en état de guerre civile ou sous le joug d'un tyran sanguinaire ? Pogge, qui pense qu'il s'agit d'un critère important mais reconnaît qu'il est difficile à satisfaire, croit possible de connaître l'opinion des victimes en se reposant sur le renseignement et les diasporas¹⁹⁸⁴ - deux sources qui peuvent certainement aider à se faire une opinion, mais dont la fiabilité est discutable.

Troisièmement, combien de témoignages faut-il ? Un seul ? 100, 1 000, 10 000 ? Une certaine proportion du nombre total des victimes ?

¹⁹⁸³ M. J. Smith [1989], p. 25.

¹⁹⁸⁴ Entretien avec Thomas Pogge, Yale University, février 2009.

Il y a bien eu une tentative intéressante, un sondage conduit par le CICR dans 12 pays en guerre ou à risque (Afghanistan, Bosnie-Herzégovine, Cambodge, Colombie, Salvador, Géorgie et Abkhazie, Israël, les territoires occupés et autonomes, Liban, Nigéria, Philippines, Somalie et Afrique du Sud). L'enquête portait sur un total de 12 860 personnes et la conclusion est que :

« Two out of three respondents (66 per cent) say there is a need for more intervention by the international community on behalf of civilians whose villages are attacked or cut off from food, water or medical supplies. Seventeen per cent say there should be less intervention, while 10 per cent say there should be no intervention. In countries where the national government is not firmly entrenched or the population lacks trust in the central authorities, support for more intervention is much higher than the average. »¹⁹⁸⁵

Comme dans toutes les enquêtes de ce genre, la méthodologie est toujours discutable et, surtout, la population est plus susceptible d'être favorable à « une intervention » en général proposée à titre d'hypothèse qu'à telle intervention, de la part de tel pays ou groupe de pays, dans tel cas particulier, car ce sont dans ces relations concrètes qu'apparaissent mieux les risques de l'intervention, et la représentation que les victimes ont de leurs « sauveteurs », qui peut être moins généreuse qu'elle ne l'est lorsque ceux-ci ne sont pas identifiés dans un questionnaire de la Croix-Rouge.

Ce qu'il faut comprendre est que l'avis objectif des victimes est inaccessible. Pour ainsi dire, il n'existe pas. L'avis des victimes, leur soutien ou leur opposition à l'intervention, n'est autre que *l'interprétation que l'État intervenant fait* de cet avis. Comme il n'y a aucun moyen neutre de sonder les victimes, comme les victimes elles-mêmes, pour des raisons évidentes, ne peuvent s'exprimer, l'intervention sera lancée sur un préjugé, une présupposition majeure de la part de l'État intervenant : celle que, bien sûr, de toute évidence, sans aucun doute, les victimes souhaitent l'intervention. Le « soutien des victimes » n'est donc qu'une illusion qui s'établit sans elles.

Par ailleurs, pour certains, le consentement des victimes se manifeste dans leur participation à leur propre libération. Mill s'oppose à l'intervention en arguant que la liberté n'a de valeur que si les victimes elles-mêmes se battent pour leur propre libération. Ce n'est pas être vraiment libre,

¹⁹⁸⁵ Greenberg Research, *The People on War Report*, Geneva, CICR, 1999, p. xvi.

dit-il, que d'être libéré par des étrangers¹⁹⁸⁶. Tesón accorde à Mill que les citoyens d'un État dirigé par un tyran ont une responsabilité d'aider à mettre une fin à leur situation critique¹⁹⁸⁷. C'est une vieille idée, basée sur l'auto-détermination, qu'exprimait déjà Despagnet il y a plus d'un siècle : un « gouvernement tyrannique n'a qu'un justicier. C'est le peuple même auquel il s'impose ; et le défaut d'union ou de courage de ce peuple pour s'en débarrasser trouve sa punition dans le maintien même du tyran qui l'opprime »¹⁹⁸⁸.

Encore une fois, la position est respectable en théorie mais elle peut sembler naïve, voire utopique, si on la confronte à la réalité. Il faut que les victimes se battent, dit-on, pour leur propre libération. Mais le peuvent-elles seulement ? On présuppose que la volonté des citoyens, leur capacité de lutter, leur esprit de résistance ne sont pas altérés par l'oppression dont ils sont les victimes. On présuppose une volonté libre. Or, dans les faits, la volonté se façonne : des campagnes de désinformation, de peur, de violence vengeresse, des expéditions punitives finissent par dissuader les citoyens de se révolter. On fait des exemples, on brise les esprits. La « coopération » des citoyens, leur « volonté » de soutenir l'intervention ne sont pas des données univoques auxquelles on accède facilement, et il ne faut pas confondre le manque de volonté avec le manque de capacité¹⁹⁸⁹.

Pour les mêmes raisons, il faut rejeter l'argument communautariste de Walzer contre l'intervention¹⁹⁹⁰, qui consiste à dire que ceux qui sont à l'extérieur ne peuvent pas comprendre donc juger la légitimité d'une forme de gouvernement, qui est forcément adaptée à sa population, même si elle nous semble illégitime selon nos propres critères :

« The state is constituted by the union of people and government, and it is the state that claims against all other states the twin rights of territorial integrity and political sovereignty. Foreigners are in no position to deny the reality of that union, or rather, they are in no position to attempt anything more than speculative denials. They don't know enough about its history, and they have no direct experience, and can form no concrete judgments, of the conflicts and harmonies, the historical choices and cultural affinities, the loyalties and resentments, that underlie it. Hence their conduct, in the first instance at least, cannot be determined by either knowledge or judgment. It is,

¹⁹⁸⁶ Voir A. Ellis [1993] et à P. Hassner [2003a], p. 127

¹⁹⁸⁷ F. R. Tesón [2003], p. 105.

¹⁹⁸⁸ F. Despagnet, *Cours de droit international public*, 3^{ème} éd., Paris, 1905, p. 216.

¹⁹⁸⁹ S. Caney [2000], p. 127-128. Voir aussi A. Mason et N. J. Wheeler [1996], p. 105 et M. Wicclair [1979], p. 151.

¹⁹⁹⁰ La position générale de Walzer peut sembler confuse – on comprend notamment qu'elle désoriente H. Shue [2004], p. 26 – dans la mesure où elle est globalement anti-interventionniste mais aussi, par endroits, interventionniste.

or it ought to be, determined instead by a morally necessary presumption: that there exists a certain "fit" between the community and its government and that the state is "legitimate". It is not a gang of rulers acting in its own interests, but a people governed in accordance with its own traditions.
»¹⁹⁹¹

Cette thèse a été très discutée, parce qu'elle est effectivement très discutable. L'affirmation selon laquelle nous ne serons jamais assez bien informé pour remettre en cause l'adéquation entre un gouvernement et son peuple a été largement réfutée¹⁹⁹². Par ailleurs, il n'y a pas forcément d'adéquation entre l'Etat et la communauté, notamment dans les cas (nombreux) d'Etats multiculturels, multiethniques, multinationaux, et lorsque l'Etat est composé d'une élite qui est bien loin de « représenter » la majorité de la population. Nous soutenons donc les nombreux critiques qui, comme Coady, disent que « Walzer is surely far too romantic about the 'self-help' test »¹⁹⁹³. La thèse de Walzer, formulée ainsi, est en effet simpliste et irrecevable. Mais il semble y avoir d'autres variantes de cet argument communautariste¹⁹⁹⁴, et une version plus nuancée qui évite certains problèmes rencontrés par Walzer¹⁹⁹⁵.

Là où Walzer a malgré tout raison est que l'on ne peut jamais être certain que ce qui nous révolte et nous pousse à intervenir est effectivement révoltant pour les « victimes » en question. Car notre jugement est déterminé par des conditions historiques, culturelles, etc. L'argument relativiste a du poids mais il tombe avec les extrémités : s'il s'agissait d'intervenir pour ôter le voile aux femmes musulmanes au nom d'un droit international des femmes, par exemple, la question se poserait et la réponse serait claire. Mais s'il s'agit d'intervenir pour mettre fin à un génocide, il semble assez absurde et déplacé d'imaginer que ce « problème » pour *nous* puisse ne pas en être un pour *eux*. On peut tenir compte des biais culturels, il faut le faire, mais il y a certains intérêts (vivre, ne pas être massacré) qui ne sont pas raisonnablement sujets au relativisme.

Avant Walzer, Benn et Peters avaient raison de dire que « it is doubtful how far any state would be justified in deciding what was best for other peoples, just because it is so difficult to know the needs and attitudes of the people one aspires to help. And where their traditions are

¹⁹⁹¹ M. Walzer [1980], p. 212.

¹⁹⁹² Voir notamment C. R. Beitz [1980], p. 386 ; G. Doppelt [1980], p. 400 ; D. J. Luban [1980b], p. 395 ; J. McMahan [1986], p. 42-43 et E. A. Heinze [2009], p. 22.

¹⁹⁹³ C. A. J. Coady [1992], p. 74.

¹⁹⁹⁴ Voir par exemple G. Elfstrom [1983].

¹⁹⁹⁵ Voir J. McMahan [1986].

very different from one's own, it is very difficult indeed to predict what will come of the arrangements one imposes on them »¹⁹⁹⁶. A cet argument on peut toujours répondre qu'il tombe avec le seuil : il ne s'agit pas d'intervenir pour ôter des foulards mais pour stopper un génocide et, dans ce cas, il est beaucoup moins délicat, difficile et controversé de « deviner » ce qui est bon pour autrui. On peut supposer qu'autrui aspire à ne pas se faire massacrer, quelle que soit sa culture, son histoire, et le reste.

3) Le consentement du voisinage

La CIISE préconise une troisième solution pour garantir une bonne intention : le consentement du voisinage. Les pays de la région doivent avoir été consultés et doivent approuver l'intervention.

D'un point de vue réaliste, qu'en penser ? Qu'il s'agit d'un critère qui peut facilement être biaisé. C'est en fonction de son intérêt personnel que le pays voisin va ou non consentir à l'intervention. Or, cet intérêt ne coïncide pas forcément avec celui des victimes de l'État cible. D'une part, il peut être dans l'intérêt du pays voisin que la population de l'État cible s'entretue ou qu'une certaine ethnie disparaisse – à condition que le problème reste confiné à l'intérieur des frontières de l'État cible, ce qui n'est pas garanti. D'autre part, il peut être dans l'intérêt du pays voisin de prendre sa décision non en fonction des intérêts de la région mais de pressions étrangères. Par exemple, les États-Unis peuvent proposer aux pays voisins des avantages économiques ou militaires en échange d'un vote pour ou contre une intervention qui les concerne.

En somme, le consentement des pays voisins ne neutralise en rien l'égoïsme de l'État intervenant et ne garantit en rien une bonne intention.

Récapitulons : des trois solutions invoquées par la CIISE, aucune ne nous semble convaincante. Toutes sont naïves et ne tiennent pas compte des réalités de la scène internationale.

Le critère de la hiérarchie des motifs et la manière de satisfaire le principe de bonne intention ne sont pas satisfaisants. La question, pourtant, persiste : la présence des motivations politiques remet-elle en cause la légitimité de l'intervention ? Un critère semble mieux

¹⁹⁹⁶ S. I. Benn et R. S. Peters [1959], p. 362.

correspondre à la réalité des relations internationales : celui de la consistance, ou non-contradiction.

C/ Le critère de la consistance : la présence des motivations politiques ne remet en cause la légitimité de l'intervention que si ces motivations politiques sont contradictoires avec le but humanitaire

Les motivations politiques et le but humanitaire deviennent contradictoires lorsque l'intérêt de l'État intervenant s'oppose à celui de la population qu'il est censé sauver. Le principe est donc le suivant : les motivations politiques sont acceptables si et seulement si elles ne sont pas contradictoires avec le but humanitaire¹⁹⁹⁷. Autrement dit, tant que les intérêts politiques de l'État intervenant coïncident avec le but humanitaire de l'intervention, la présence des motifs politiques ne constitue pas en soi un problème. Les motivations politiques ne deviennent une objection à l'intervention qu'à partir du moment où elles *nuisent* au but humanitaire. C'est ce qu'exige Tesón : « collateral non-humanitarian motives (such as desire for border security and strengthening of alliances) should be such as to *not impair or reduce the first paramount human rights objective of the intervention* »¹⁹⁹⁸.

Notons au passage l'optimisme, ou plutôt la naïveté, d'un auteur pour qui les motivations non-humanitaires collatérales sont, par exemple, le désir de sécuriser les frontières ou de renforcer les alliances. Mills fait de même lorsqu'il écrit que « as long as the humanitarian motives are still primary and not ancillary or used as a pretext for intervention, security interests, such as regional stability, may be present »¹⁹⁹⁹. Le problème n'est pas qu'à côté des motifs humanitaires il puisse y avoir des motifs sécuritaires, comme la stabilisation régionale – pour la bonne et simple raison que, selon la Charte onusienne, les seconds sont même plus légitimes que les premiers. La paix et la sécurité régionales sont un motif légitime et légal d'intervenir, contrairement à l'existence d'une crise humanitaire. Ce qui pose problème est qu'aux éventuels motifs humanitaires se joignent des motifs relevant non pas de la sécurité régionale mais de l'intérêt national. C'est de ça dont on parle et un certain nombre d'auteurs font souvent mine de ne pas le voir.

¹⁹⁹⁷ N. J. Wheeler [2003a], p. 196.

¹⁹⁹⁸ F. R. Tesón [1997], p. 121.

¹⁹⁹⁹ K. Mills [1998], p. 162.

Les motivations non-humanitaires de l'État intervenant sont liées à ses intérêts politiques, stratégiques ou économiques. Il ne s'agit pas de faire en sorte que son désir de sécuriser les frontières ne l'emporte pas sur le sauvetage de la population, mais de faire en sorte que son désir de contrôler des ressources énergétiques ou de mettre des pantins au pouvoir, par exemple, ne l'emporte pas sur le sauvetage de la population. Il s'agit de veiller à ce que l'État intervenant qui devient puissance occupante n'utilise pas les ressources énergétiques qu'il contrôle dans son propre intérêt au détriment d'un peuple miséreux et d'un pays qui attend d'être reconstruit. Les motivations collatérales de l'État intervenant sont toujours plus égoïstes et moins politiquement correctes que ne veulent bien le reconnaître les interventionnistes, tels que Tesón.

Les questions qu'il pose sont celles que la communauté internationale, dans sa surveillance, doit poser à l'État intervenant pour tester sa sincérité et mesurer son relatif désintéressement : « Did troops occupy the territory longer than necessary ? Has the intervenor demanded advantages or favors from the new governments ? Did the intervenor seek to dominate the target state in some way unrelated to humanitarian concern ? »²⁰⁰⁰. Reste que l'interventionniste qui pose ces questions le fait sur un certain horizon d'attente, qui est qu'il est possible que la réponse soit négative, c'est-à-dire que l'intervention soit bel et bien purement humanitaire. Il n'est donc pas étonnant que le paragraphe que Tesón consacre au désintéressement de l'État intervenant s'ouvre sur cette exigence que l'on sait utopique : « a military intervention must be *truly* humanitarian to be justified »²⁰⁰¹.

III- L'abandon du critère de bonne intention

Compte tenu de ce qu'ont montré les pages précédentes, *nous abandonnons le critère de bonne intention*, non seulement parce qu'il est épistémologiquement problématique, mais encore pour deux types de raisons : parce qu'il est irréaliste et absurde, et parce que l'important n'est pas la pureté des intentions, mais les résultats.

²⁰⁰⁰ F. R. Tesón [1997], p. 122.

²⁰⁰¹ *Ibid.*, p. 121, spn.

A/ L'exigence de désintéressement est irréaliste et absurde

L'exigence de désintéressement, non seulement n'est pas réaliste, au sens propre, c'est-à-dire est inapplicable dans le monde réel, mais aussi est absurde, pour au moins deux raisons.

La première est que l'égoïsme des Etats a aussi ses bons côtés. Les préjugés sont les mêmes que pour la souveraineté, qui trop souvent n'est vue que comme le paravent derrière lequel les tyrans assassinent impunément, alors qu'elle est aussi ce qui permet à l'Etat d'être le premier garant des droits de l'homme, et d'en satisfaire certains (comme le droit à l'auto-détermination). L'égoïsme est, lui aussi, ambivalent. C'est sans doute ce qui pousse les Etats à intervenir lorsqu'il ne faudrait pas le faire mais, d'un autre côté, c'est aussi ce qui les pousse à intervenir lorsqu'il faut le faire. Si l'on s'entend que la cause juste ne suffit pas – l'histoire est pleine de causes justes n'ayant jamais déclenché aucune intervention – et que « the States are not generally responsive to the call of humanity at the risk of incurring blame for intervention, unless they are also motivated by other and more selfish consideration »²⁰⁰², alors, aussi paradoxal que cela puisse paraître, les motivations égoïstes, loin d'être toujours des obstacles à la satisfaction d'un objectif humanitaire, peuvent en être une condition, tout simplement parce que, sans elles, les Etats n'interviendraient pas, même lorsqu'il serait objectivement « nécessaire » de le faire.

Pour les mêmes raisons, non plus cette fois du point de vue du *jus ad bellum*, mais du *jus in bello*, il faut noter que, paradoxalement, le désintéressement que certains exigent pourrait augmenter les dommages collatéraux, le nombre de victimes civiles, le risque de crimes de guerre, parce que si les Etats ne sont pas intéressés ils vont bâcler l'intervention et négliger la dimension humaine²⁰⁰³. Autrement dit, l'égoïsme n'est pas seulement ce qui peut motiver un Etat à intervenir, c'est aussi ce qui peut le motiver à *bien* intervenir et à soigner son intervention.

La seconde raison pour laquelle l'exigence de désintéressement est absurde, ou plus précisément créatrice de confusion, est qu'à défaut de tenir compte des « mixed motives », elle envoie des « mixed messages » aux dirigeants, qui doivent paraître intéressés sur la scène nationale et désintéressés sur la scène internationale :

« Here is the paradox: policy-makers when addressing a domestic audience have to present the humanitarian intervention as corresponding to the national interest, but when addressing an

²⁰⁰² D. Thapa [1968], p. 14-15. Voir aussi p. 86-87.

²⁰⁰³ K. Booth, in K. Booth (ed.) [2001], p. 317 et P. Robinson [2002], p. 104.

international audience they have to do the exact opposite. In front of the national parliament they have to explain why it is so vital to help homeless people on the other side of the globe (rather than homeless people at home), while in front of the UN General Assembly they have to convincingly argue that no national interest lies behind the same humanitarian mission. »²⁰⁰⁴

Pour éviter ce paradoxe qui crée la confusion dans les esprits, la tension dans les relations et la paralysie là où l'urgence exige que des décisions soient prises rapidement, il faut se débarrasser de l'exigence de désintéressement de l'Etat intervenant. Il faut accepter la présence de motivations égoïstes chez l'Etat intervenant. Comme le dit Popovski, « there is nothing wrong in justifying humanitarian intervention in terms of an exercise of national interests »²⁰⁰⁵.

B/ L'important n'est pas la pureté des intentions, mais les résultats

« La discussion sur la guerre juste ou injuste ne débouche sur rien si ensuite nous n'appliquons pas un critère réaliste, celui des résultats. »

N. Bobbio²⁰⁰⁶

Est-il possible de reconnaître que l'intervention humanitaire est toujours entachée de motivations politiques et, malgré tout, de la défendre dans certaines cas ? Oui, car il est tout aussi naïf de croire qu'une intervention purement humanitaire est possible dans la réalité des relations internationales que de croire qu'une intervention qui n'est pas motivée en premier lieu par des buts humanitaires ne peut pas, dans les faits, avoir un effet humanitaire²⁰⁰⁷.

L'imprévisibilité des conséquences²⁰⁰⁸ relativise grandement l'importance que l'on donne habituellement à la pureté des intentions, pour deux raisons réciproques : à la fois parce que des actions « bien » intentionnées peuvent produire de mauvaises conséquences (effet pervers ou boomerang) – n'est-ce pas d'ailleurs ce que rappelle la maxime « l'enfer est pavé de bonnes

²⁰⁰⁴ V. Popovski [2003], p. 49.

²⁰⁰⁵ *Ibid.*

²⁰⁰⁶ N. Bobbio [1999], p. 18.

²⁰⁰⁷ Voir R. A. Falk [1996], p. 504.

²⁰⁰⁸ Voir G. Graham [1987] et M. J. Glennon [2001], p. 71.

intentions » ? – et parce que des actions « mal » intentionnées peuvent produire de bonnes conséquences. La conclusion d'Edgar Morin est qu'« il n'est pas absolument certain que la pureté des moyens aboutisse aux fins souhaitées, ni que leur impureté soit inévitablement néfaste. (...) D'où ce premier principe : les effets de l'action dépendent non seulement des intentions de l'acteur, mais aussi des conditions propres au milieu où elle se déroule »²⁰⁰⁹. Plus précisément, cela signifie qu'il faut privilégier les résultats, qui sont plus importants ici que les intentions supposées des acteurs. On trouve un bon exemple de ce raisonnement chez Canto-Sperber :

« un Etat "bien intentionné" peut commettre une action indigne. Une intention intéressée peut se traduire par une action bénéfique. Les victimes secourues lors d'une intervention humanitaire ont du reste peu de souci de la "véritable" intention de celui qui leur porte secours, à condition bien sûr qu'un tel secours ne vise pas ultérieurement à établir exploitation et domination. Les effets concrets sur les personnes sont plus décisifs que les intentions. Et même les politiques guidées par les intérêts peuvent avoir des effets humanitaires réels. »²⁰¹⁰

En l'occurrence, les effets d'une intervention dont les motivations ne sont pas humanitaires peuvent être eux-mêmes humanitaires. Un État peut intervenir uniquement par souci de légitime défense et mettre accessoirement fin à des violations extrêmement graves des droits de l'homme. Ce fut le cas du Vietnam en 1979, qui n'est pas intervenu pour mettre fin au génocide cambodgien mais dont l'intervention a, de fait, eut cette conséquence. Ce fut également le cas quelques mois plus tard de la Tanzanie, qui n'est pas intervenue pour mettre fin aux violences intérieures perpétrées par Amin mais qui, de fait, y a mis fin.

L'explication est simple : les régimes qui tyrannisent leur peuple sont en général de bien mauvais voisins. Ils nuisent à la stabilité régionale et entretiennent souvent des guerres de frontières avec les États environnants. Hoffmann dit bien que « conditions that lead to tyranny and large-scale violations of human rights at home sooner or later spill over into a search for enemies abroad »²⁰¹¹. Une affirmation qu'il faut toutefois relativiser : il existe parfois un lien entre agressivité interne et agressivité externe, mais il ne s'agit pas d'une corrélation automatique puisqu'il arrive que des régimes massacreurs soient prudents dans leur politique étrangère (par exemple, la Russie de Staline), et qu'à l'inverse des démocraties respectueuses de leur propre

²⁰⁰⁹ E. Morin [2004], p. 46-47.

²⁰¹⁰ M. Canto-Sperber [2005], p. 319-320.

²⁰¹¹ S. Hoffmann [1991].

population aient un comportement agressif sur la scène internationale (par exemple, les Etats-Unis dans leur soutien à diverses tyrannies)²⁰¹².

Dans les cas du Vietnam et de la Tanzanie, les interventions sont considérées comme humanitaires parce qu'elles ont eu des conséquences humanitaires positives, indépendamment des motivations initiales de États intervenants²⁰¹³. Pourquoi ces deux Etats n'ont-ils pas invoqué de raisons humanitaires, alors qu'ils auraient pu le faire ? Non pas, contrairement à ce que pense Klintworth, parce qu'elles n'étaient pas les seules, c'est-à-dire parce que ces Etats avaient aussi des intérêts nationaux en jeu²⁰¹⁴. Le fait d'avoir d'autres raisons n'exclut pas d'y ajouter des raisons humanitaires. Une autre hypothèse est qu'ils craignaient que l'argument des droits de l'homme soit retourné et utilisé contre eux²⁰¹⁵. On peut également en douter puisque ni le Vietnam ni la Tanzanie n'avaient de graves reproches à se faire en matière de droits de l'homme²⁰¹⁶. L'explication est sans doute plus simple : la communauté internationale était réticente à l'idée d'intervention humanitaire, une exception non prévue par la Charte, qu'il était donc inutile de revendiquer²⁰¹⁷.

Quoiqu'il en soit, ce que montrent ces exemples est que le caractère humanitaire d'une intervention dépend moins de la motivation de l'État intervenant que du résultat de son intervention²⁰¹⁸. Au sujet du Vietnam, Wheeler parle de « inadvertent humanitarian intervention »²⁰¹⁹.

De ce point de vue, il semble possible de concilier réalisme et interventionnisme à condition d'être conséquentialiste. À cet égard, il faut distinguer deux écoles²⁰²⁰ : d'une part, la *motives-first* ou *motives matter perspective*, qui évalue la légitimité d'une intervention soi-disant humanitaire en se fondant avant tout sur la motivation de l'État intervenant. Une intervention est humanitaire si, et seulement si, son but – certains disent même son unique but – est de venir en aide aux victimes. C'est l'approche classique, traditionnelle et majoritaire de ceux qui exigent avant tout le désintéressement, absolu ou relatif, de l'État intervenant. D'autre part, la *outcomes oriented perspective*, qui prend en compte non pas les motivations mais les conséquences de

²⁰¹² N. J. Wheeler [1993], p. 136.

²⁰¹³ G. Klintworth [1989], p. 76.

²⁰¹⁴ G. Klintworth [1989], p. 59.

²⁰¹⁵ A. Roberts [1993], p. 434.

²⁰¹⁶ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 478.

²⁰¹⁷ H. Bull [1984], p. 193.

²⁰¹⁸ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 486.

²⁰¹⁹ N. J. Wheeler [2003a], p. 197.

²⁰²⁰ A. J. Bellamy [2004b], p. 221-225.

l'intervention. C'est l'approche de Wheeler, selon qui « the key question is not the purity of motives but the relationship between motives and humanitarian outcomes »²⁰²¹.

Nous nous inscrivons dans cette seconde perspective, selon laquelle les motivations importent peu, sauf si l'on établit qu'elles sont contradictoires avec un résultat humanitaire, comme nous l'avons vu avec le critère de la consistance. Wheeler fait d'ailleurs une distinction intéressante entre les interventions qu'il faut seulement permettre et celles qui doivent être encouragées. On ne doit ni sanctionner ni s'opposer à l'initiative d'un État dont l'intervention, même pour des motifs non humanitaires, impliquerait des résultats humanitaires. C'est une « heureuse coïncidence », qu'il ne faut pas empêcher mais qu'il ne s'agit pas non plus d'encourager. En revanche, la communauté internationale doit soutenir, matériellement et diplomatiquement, les initiatives dont la motivation humanitaire semble primordiale – mais Wheeler ne s'appuie pas sur une hiérarchie des motifs, il dit que les raisons humanitaires doivent jouer un rôle « significatif »²⁰²², lui et Mason préfèrent l'indéterminé (*weighty*) au déterminé (*primary*)²⁰²³, ce qui est suffisamment flou pour être acceptable – et qui satisfait bien entendu les critères traditionnels.

Pour bien comprendre ce qui distingue ces deux approches et éviter toute caricature et toute déformation, il convient d'ajouter une précision : le débat entre ces deux écoles ne porte pas sur l'existence des deux critères en question (la motivation et le résultat) mais seulement sur leur importance relative, leur priorité l'un par rapport à l'autre. Dans les deux cas, on reconnaît qu'il faut prendre en compte *à la fois* les motivations et les résultats. C'est pourquoi l'approche que nous défendons, la *outcomes oriented perspective*, ne peut être conséquentialiste que partiellement, et la solution proposée, mixte.

Autrement dit – c'est une nuance importante –, nous ne prétendons pas qu'il est possible d'écarter *totalemment* les intentions, comme semble le faire Ignatieff lorsqu'il écrit : « if the consequence of intervention is a rights-respecting Iraq in a decade or so, who cares whether the intentions that led to it were mixed at best? »²⁰²⁴. Il n'y a pas d'indépendance totale des motivations et des résultats : il est difficile d'imaginer que les motivations peuvent n'être pas du

²⁰²¹ N. J. Wheeler [2000a], p. 47.

²⁰²² N. J. Wheeler [2000c].

²⁰²³ A. Mason et N. J. Wheeler [1996], p. 107, n. 2.

²⁰²⁴ M. Ignatieff, « Why Are We In Iraq (And Liberia ? And Afghanistan?) », *New York Times*, 7 septembre 2003. Mais, deux ans plus tard, il expliquera au contraire que « insincere intentions may prevent good consequences from occurring » (M. Ignatieff [2005], p. 68).

tout humanitaires et les résultats l'être tout à fait – car la motivation va influencer la manière d'intervenir. Nous ne pensons pas que le lien soit direct et fort, c'est-à-dire que pour avoir des résultats humanitaires, il faut nécessairement des motivations humanitaires. Mais nous ne pensons pas non plus que le lien est nul. C'est pourquoi nous disons que les résultats *priment* sur les intentions : c'est une évaluation différentielle, qui ne dit pas que les intentions ne comptent pas ou n'ont aucun rôle, mais qui relativise leur importance par rapport aux résultats.

C'est parce que les intentions réelles de l'État intervenant sont inaccessibles qu'il faut au moins tenter de s'en défaire, pour s'appuyer sur des éléments plus fiables, en l'occurrence les effets de l'intervention, qu'il faut donc évaluer a posteriori. Ici, une difficulté importante surgit : avant l'intervention, et même pendant, ces résultats sont inaccessibles, car on ne peut pas déterminer avec une certitude absolue de quoi sera fait le futur. La décision d'intervenir repose donc sur une estimation des conséquences probables de l'intervention, position largement endossée par la doctrine²⁰²⁵. C'est la question de l'effet positif, des chances raisonnables de succès, qui relève du critère de la proportionnalité que nous examinerons en détail dans un chapitre distinct. Quant à la question de savoir qui fait cette estimation, elle relève du critère de l'autorité légitime, et nous renvoyons ici encore au chapitre concerné.

Un problème demeure cependant, et non des moindres : en quoi le conséquentialisme, puisqu'il est lui aussi probabiliste, est-il préférable à l'approche traditionnelle fondée sur l'intention de l'État intervenant ? L'estimation des conséquences probables est-elle plus fiable ? N'est-ce pas troquer une subjectivité pour une autre et ne jamais s'appuyer sur un socle solide ? Certainement. Reste à savoir si l'une de ces indéterminations est préférable à l'autre. Le pari conséquentialiste étant risqué, la solution que nous proposons est mixte et repose sur une double évaluation : une combinaison de mécanismes *ex ante* et *ex post*²⁰²⁶. Nous y reviendrons.

C/ Le cas de l'intervention en Afghanistan

Afin de tester la pertinence du critère conséquentialiste, on peut tenter de l'appliquer au cas afghan. Peut-on considérer l'intervention en Afghanistan comme une intervention humanitaire ? Comme nous venons de le montrer, nous sommes de ceux qui pensent, comme Wheeler, que ce

²⁰²⁵ Voir par exemple K. R. Himes [1994b] et S. Hoffmann [1995].

²⁰²⁶ Pour reprendre les termes qu'A. Buchanan et R. O. Keohane [2004] ont utilisés au sujet de la guerre préventive.

n'est pas parce que l'intention initiale n'était pas humanitaire (en l'occurrence il s'agissait de légitime défense), que cela devrait la disqualifier d'emblée²⁰²⁷. Nous avons défendu un critère de non contradiction affirmant que ce qui compte n'est pas tant les intentions initiales que le fait que des motifs non humanitaires n'empêchent pas des résultats humanitaires. Donc selon ce raisonnement, l'intervention en Afghanistan peut être candidate au statut d' « intervention humanitaire ». La question est : peut-on la considérer comme telle ?

Presque, répond Walzer, puisque la situation humanitaire était, à cause des talibans, déplorable, et qu'en décapitant le régime, « the American war (...) removed the obstacle. It looked (almost) like a war of liberation, a humanitarian intervention »²⁰²⁸. Pas exactement, répond Chesterman, mais il y a des similarités²⁰²⁹. Non, répond plus clairement Wheeler, qui reproche à Walzer d'exagérer les réussites « humanitaires » de l'intervention en Afghanistan²⁰³⁰.

Il faut d'abord distinguer entre des situations où l'humanitaire n'est pas utilisé pour justifier l'intervention *ex ante*, mais où l'intervention a, de fait, des conséquences humanitaires *ex post* (l'exemple type étant l'intervention du Vietnam au Cambodge), et des situations dans lesquelles le gouvernement utilise *ex ante* l'argument humanitaire pour justifier son intervention. Or, si l'intervention en Afghanistan était bien, comme celle du Vietnam vingt ans plus tôt, justifiée principalement en termes de légitime défense, on ne peut pas dire, contrairement à la précédente, que l'argumentation humanitaire était absente. Elle était bien présente, car l'évolution du contexte normatif a permis de mobiliser en 2001 un argument qui avait beaucoup moins de chance de « passer » en 1979. Les Américains ont juridiquement fondé l'intervention dans le droit à la légitime défense, mais politiquement ils l'ont justifiée en soulignant l'illégitimité des talibans, les violations des droits de l'homme qu'ils commettaient, la situation désastreuse des femmes, etc.²⁰³¹.

Avant d'intervenir, Bush insistait sur cette dimension : il s'agissait de libérer le peuple afghan du joug terrible des talibans (l'opération s'appelait d'ailleurs *Operation Enduring Freedom*) et de démocratiser le pays. Pendant l'intervention, les médias ont également insisté sur cette aspect, en montrant des images de libération des mœurs : les hommes se rasaient, les petites filles allaient à l'école, etc. *A cet instant*, et à cet instant seulement, on pouvait croire que l'on

²⁰²⁷ N. J. Wheeler [2003a], p. 206.

²⁰²⁸ M. Walzer [2002b], p. 19.

²⁰²⁹ S. Chesterman [2004], p. 175.

²⁰³⁰ N. J. Wheeler [2003a], p. 206.

²⁰³¹ R. Falk [2009], p. 171.

avait affaire à une intervention humanitaire – au sens d’ailleurs assez large que lui donnent ceux qui confondent intervention humanitaire et intervention pro-démocratique, puisqu’il n’y avait pas, en 2001, de massacre en cours ou imminent (il y en a eu en 1998 et la communauté internationale n’a pas réagi). Aujourd’hui, c’est beaucoup plus discutabile²⁰³².

L’une des raisons pour lesquelles on peut considérer que l’ambition « humanitaire » des intervenants n’a pas abouti tient à la technique absurde – et pourtant présentée comme un acte de bienveillance – qui consiste à larguer en même temps des bombes et de la nourriture, ce que Brauman appelle ironiquement la stratégie « des bombes et du beurre »²⁰³³. Le 7 octobre 2001, Bush déclarait : « the oppressed people of Afghanistan will know the generosity of America and our allies. As we strike military targets, we’ll also drop food, medicine and supplies to the starving and suffering men and women and children of Afghanistan ».

Les humanitaires dénoncent depuis toujours cette ambition de bombarder d’une main et distribuer de la nourriture de l’autre. Le but de cette politique américaine qui consiste à faire de l’humanitaire dans la guerre n’est pas d’aider la population mais de « gagner leurs cœurs »²⁰³⁴. C’est bien peu efficace, puisqu’il y a des effets pervers : les paquets largués ont tué des familles en tombant sur leurs maisons, les talibans se servaient au passage et la confusion entre les bombes et les livraisons de nourriture était telle (les deux avaient la même couleur) que de nombreuses personnes avaient peur de s’approcher des paquets tombés au sol²⁰³⁵.

Autrement dit, l’humanitaire n’est pas un effet positif, mais un moyen utilisé pour tenter de séduire la population – ce qui de toute évidence a échoué. Il n’y a donc pas une « intervention humanitaire » à proprement parler, mais une intervention militaire sur la base de la légitime défense et de la lutte contre le terrorisme doublée d’une opération d’assistance humanitaire malhabile et contreproductive.

Le cas pose néanmoins une question intéressante, celle de la double nature des interventions militaires qui pourraient avoir des objectifs de lutte contre le terrorisme et de soutien à la population locale. Sachant que les organisations terroristes du type d’Al-Qaïda sont susceptibles de se développer dans des Etats défailants, qui sont par ailleurs connus pour éprouver des problèmes de droits de l’homme, n’y a-t-il pas là, depuis le 11 septembre, une

²⁰³² *Ibid.*, p. 172.

²⁰³³ *Le Nouvel Observateur*, 1928, 18 octobre 2001.

²⁰³⁴ N. J. Wheeler [2003a], p. 199.

²⁰³⁵ *Ibid.*

coïncidence heureuse des objectifs, qui pourrait permettre, pour le dire vulgairement, de faire d'une pierre deux coups ? Nous avons abordé cette question à la fin du chapitre historique. C'est la question intéressante que pose l'intervention en Afghanistan et, pour l'instant, on ne peut pas dire que la réponse soit enthousiasmante.

D/ La distinction entre intention et motif est-elle d'une aide quelconque ?

Quelques auteurs, dont Tesón et Nardin, s'appuient sur une distinction entre intention et motif pour discuter le critère de la bonne intention.

1) La distinction entre intention et motif

Mill en son temps dénonçait déjà « l'erreur trop commune » consistant à confondre « deux idées très différentes, l'idée de motif et l'idée d'intention » :

« Il n'y a pas de question que les penseurs utilitaristes (et Bentham en particulier) aient pris plus de soin à éclairer que celle-là. La moralité de l'action dépend entièrement de l'intention, c'est-à-dire de ce que *veut faire* l'agent. Mais le motif, c'est-à-dire le sentiment qui le pousse à agir ainsi, lorsque ce sentiment ne change rien à l'acte, ne change rien à sa moralité, mais il modifie cependant beaucoup notre estimation morale de l'agent, en particulier s'il indique une *disposition* habituelle bonne ou une mauvaise, un penchant qui risque d'entraîner des actions utiles ou nuisibles. »²⁰³⁶

Il avait raison. L'intention (*intentio*), littéralement le fait de tendre (*tensio*) vers (*in*), est l'application de l'esprit à un objectif, la résolution par laquelle on veut réaliser cet objectif, ou encore, selon les mots du *Petit Robert*, le « fait de se proposer un certain but ». Dans la terminologie juridique, elle peut être définie comme la « résolution intime d'agir dans un certain sens »²⁰³⁷. Le motif (*motivus*), lui, est la raison d'agir de cette manière, le fondement, la « cause de justification », la « raison de principe ou de circonstances invoquée pour justifier une décision ou un comportement »²⁰³⁸. Autrement dit, on voit bien là la différence, l'intention est une

²⁰³⁶ J. S. Mill, *L'utilitarisme. Essai sur Bentham*, présentation, traduction et notes de Catherine Audard et Patrick Thierry, deuxième édition, Paris, PUF, 2009, p. 54, note.

²⁰³⁷ G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, 3^{ème} édition, Paris, PUF, 2002, p. 479.

²⁰³⁸ *Ibid.*, p. 573.

résolution intime d'agir, tandis que le motif une *raison* d'agir. L'intention, comme dit Mill qui est plus clair que tous les dictionnaires, est « ce que veut faire l'agent », tandis que le motif est la raison qu'il a de vouloir faire cela.

Tesón cite Mill et commente : « intention covers the willed act and the willed consequences of the act » ; « a motive is a *further* goal that one wishes to accomplish with the intended act »²⁰³⁹.

2) Le critère de la bonne intention est en réalité un critère du bon motif

Si l'on applique la distinction précédente au traditionnel critère de bonne intention, on comprend pourquoi Mill parlait d'une « erreur trop commune » : la tradition s'est trompée de mot. Ce que dit le critère de la bonne intention correspond à la définition, non de l'intention, mais du motif !

Pour mieux s'en apercevoir, appliquons la distinction au cas de l'intervention humanitaire. Lorsqu'un gouvernement décide de se porter au secours de victimes de violations graves et massives des droits de l'homme, son *intention* est bien de se porter à leurs secours, mais il peut le faire pour une grande diversité de *motifs*, qui n'ont peut-être rien à voir avec le sort des victimes.

Lorsque le critère dit « de la bonne intention » exige de l'Etat intervenant qu'il soit exclusivement ou majoritairement motivé par le sort des victimes, c'est-à-dire par un sentiment qu'on pourrait effectivement appeler humanitaire, il se prononce sur les motifs de l'intervention. Le critère ne s'occupe pas de ce que l'Etat veut faire, il se demande quelles sont les raisons profondes qui le font vouloir cela. Par conséquent, si ce critère prenait en compte la distinction entre intention et motif, il devrait s'appeler « critère du bon motif », et non « de la bonne intention ». Le débat n'en serait que plus clair et précis, comme le note Nardin : « It would be less confusing if the just war lexicon were to use the expression 'right motives' rather than 'right intention' »²⁰⁴⁰.

²⁰³⁹ F. Tesón [2009].

²⁰⁴⁰ T. Nardin [2006], p. 10.

3) L'action humanitaire ne se définit pas par son motif

Si le critère de la bonne intention est en réalité un critère du bon motif, et que les pages précédentes montrent que, pour de nombreuses raisons, il faut abandonner le critère de la bonne intention, alors cela signifie qu'il faut abandonner le critère du bon motif, c'est-à-dire que, pour déterminer si une intervention est ou non humanitaire – ou si une intervention dite « humanitaire » est ou non légitime –, *le motif ne compte pas*.

Pour mieux comprendre qu'il est absurde de définir l'action humanitaire par son motif, prenons un exemple relevant du domaine, plus quotidien, de l'humanitaire civil. Imaginons que, le soir de Noël, Jean distribue bénévolement des repas à des sans-abris, dans le cadre d'une association.

L'argument est le suivant. Quelle est l'intention de Jean ? Distribuer des repas, donc soulager la faim des sans-abris. C'est une intention que l'on peut qualifier d'humanitaire. Quel est, maintenant, son motif ? Autrement dit, pourquoi, le soir de Noël, Jean a-t-il l'intention de soulager la faim des sans-abris ? Cela peut être parce qu'il n'a rien d'autre à faire, qu'il est seul, par exemple, qu'il n'a ni famille ni amis chez qui passer Noël. Ou au contraire parce qu'il souhaite échapper à sa belle-famille épouvantable. Cela peut être parce qu'il a envie de séduire Marie, qui travaille dans cette association et sera présente, elle aussi, ce soir-là. Ou pour des raisons psychologiques relatives à son grand besoin de se sentir utile. Ou pour un tas d'autres raisons plus ou moins insondables, et par autrui et par lui-même.

Donc, on *ne peut pas* savoir quels sont les motifs réels de Jean (c'est le problème épistémologique que nous avons mis en évidence précédemment : on ne peut pas connaître ce que nous appelons alors les « intentions » réelles de l'Etat intervenant) et, à vrai dire, *peu importe*, puisqu'ils ne sont pas nécessaires pour évaluer son intention, qui est visiblement de distribuer des repas, donc soulager la faim des sans-abris, et cela suffit à affirmer qu'il a une intention humanitaire. C'est l'intention qui compte, pas le motif.

Rapporté au cas de l'intervention humanitaire, c'est notamment l'argument de Nardin :

« India's intervention in East Pakistan in 1971 was not humanitarian, they [Cynics] argue, because although it ended a massacre, its real aim was to prevent refugees from entering India or, worse, to weaken Pakistan by creating Bangladesh. (...) But this is no reason why an intervention that is aimed at ending violence and is conducted in such a way as to realize this intention cannot be called

‘humanitarian,’ even if it is motivated by more self-interested considerations. A humanitarian act is defined by its intention, not by its motive. »²⁰⁴¹

On peut dire, selon lui, que l’Inde avait une intention humanitaire du simple fait que son intervention « avait pour but » (*aimed at*) de faire cesser les violences au Pakistan oriental. Peu importe que ce but soit lui-même motivé par d’obscures raisons politiques, tant que l’intention était bien de faire cesser les violences. Dans la version de Tesón, qui confond intervention humanitaire et intervention pro-démocratique, le même principe s’exprime de la manière suivante : « if a government wages war with the *intention* to rescue victims of tyranny and does in fact liberate those victims, then the intervention is humanitarian (and thus eligible under the doctrine), even if its *motive* is selfinterested or otherwise nonhumanitarian »²⁰⁴². Et c’est cette distinction qui lui permet de défendre l’interprétation humanitaire de la guerre en Irak : « the war in Iraq was humanitarian in the sense that the Coalition always had the *intention* to depose Saddam Hussein, even if they had ulterior *motives* such as removing weapons of mass destruction (or something else) »²⁰⁴³. L’interprétation est contestable, mais ce qui nous intéresse ici est l’argument.

Sans donner la même extension à l’adjectif « humanitaire » (Tesón l’élargit tellement qu’il peut y inclure le cas irakien, ce que Nardin, à juste titre, refuse de faire), les deux disent finalement la même chose : que l’intention humanitaire suffit pour légitimer une intervention, quels que soient les motifs qui sous-tendent cette intention. L’argument est convaincant, et nous partageons volontiers la seconde partie de l’affirmation, selon laquelle *peu important les motifs*, puisque c’est ce que nous n’avons cessé de montrer dans les pages précédentes, et c’est même tout le sens de ce chapitre que de justifier l’abandon du critère dit de la bonne intention, qui est en réalité un critère du bon motif. Le problème apparaît lorsque l’on observe l’argument d’un peu plus près.

²⁰⁴¹ *Ibid.*, p. 11.

²⁰⁴² F. Tesón [2005b], p. 6.

²⁰⁴³ F. Tesón [2005a], p. 400.

4) Une distinction moins utile qu'elle n'en a l'air

a) La frontière entre intention et motif est poreuse

Reprenons l'exemple de Jean. A la question « Quelle est son intention ? », nous avons répondu tout à l'heure : distribuer des repas, *donc* soulager la faim des sans-abris. Quelle est la nature de ce « donc » ? N'est-ce pas déjà aller au-delà de l'intention et présupposer un motif ? Où finit l'intention et où commence le motif ?

Dire, comme le fait Mill, que l'intention est ce que l'agent *veut* faire est trompeur, car, pour prendre une image géométrique, la volonté d'agir n'est pas un point mais un intervalle. Ce qui apparaît comme l'objectif ultime de l'action est en réalité secondé par une cascade d'objectifs intermédiaires – Hassner l'a bien vu dans le cas de l'intervention humanitaire²⁰⁴⁴ – et comme ils sont tous « fondus » dans l'action on peut avoir du mal à les distinguer. Par exemple, si je prends un crayon, mon intention était-elle de prendre un crayon < ou d'écrire < ou de répondre à ma grand-mère ? De faire les trois, peut-être, mais peut-être aussi de ne faire que la première action, et prendre le crayon pour me gratter le dos. Dans le cas de Jean, qui me dit qu'il ne distribue pas des repas parce que son intention est d'identifier – non pas soulager – des sans-abris, parce qu'il est un tueur en série se servant de l'association pour repérer ses prochaines victimes ?

Tout ce que je sais est que je veux prendre un crayon, Jean veut distribuer des repas et l'Inde veut intervenir au Pakistan oriental. Identifier le but de ces actions (pourquoi prendre un crayon, distribuer des repas, intervenir au Pakistan oriental) est déjà présumer un motif. Lorsque Nardin parle d'une « intervention *that is aimed at ending violence* », n'est-ce pas déjà une présomption ? Certes, on pourra dire que, parmi les raisons avancées par l'Inde, et outre la légitime défense, il y a la nécessité de secourir les victimes Bengali des exactions commises par les Pakistanais – non pas d'ailleurs en vertu d'un quelconque droit d'intervention humanitaire, mais en raison du risque de déstabilisation régionale causé par l'afflux de 10 millions de réfugiés. Ce sont là des motifs. Il y en a d'autres : deux jours après son intervention, l'Inde reconnaît l'Etat indépendant du Bangladesh. Il y a donc bien une rhétorique en partie humanitaire, mais des mots

²⁰⁴⁴ P. Hassner [2005], p. 338 : « les buts ou objectifs de l'intervention humanitaire se composent de buts ultimes et généraux, et d'objectifs intermédiaires et spécifiques ». Voir aussi P. Hassner [2003a], p. 129.

à la pensée Nardin ne va-t-il pas trop vite ? De la rhétorique à l'intention, il y a un pas, qui ne peut être franchi qu'en présumant des motifs.

Par conséquent, parce que l'on ne peut déterminer l'intention qu'en présumant déjà des motifs, et que les motifs influencent naturellement l'intention²⁰⁴⁵, la distinction entre intention et motif est floue, et l'on peut douter de son utilité dans le débat.

b) Ceux qui font la distinction conservent le critère de bonne intention

Ce que montrent les exemples ci-dessus n'est pas seulement que la distinction est confuse, mais aussi qu'elle est utilisée pour séparer le bon grain de l'ivraie, l'intention du motif, et que ceux qui la défendent, comme Nardin et Tesón, avec des applications différentes (puisque'ils sont notamment en désaccord sur le cas irakien), le font pour finalement conserver le critère de bonne intention. Ils expliquent que le caractère humanitaire, donc légitime, de l'intervention n'est pas défini par les motifs de l'Etat intervenant (jusqu'ici nous sommes d'accord), *mais par son intention* (c'est là que pour nous que le problème se pose).

Tesón est très clair sur la nécessité, selon lui, de conserver le critère de la bonne intention – une fois débarrassé des oripeaux du motif : « even if the intervener has ulterior motives (say, to enhance its security or regional prestige), the crucial factor in an intervention is the intention of the intervener »²⁰⁴⁶. C'est à ce titre, précisément, qu'il critique Wheeler :

« I have doubts about Vietnam's 1979 intervention in Cambodia, an event that some authors (notably Nicholas Wheeler) characterize as humanitarian intervention. Vietnam toppled the murderous Pol Pot regime, only to impose its own harsh dictatorship for 30 years. Lawful intervenors need not to be saints, but for an act to count as humanitarian intervention we should require at least the intent (in the sense explained) to liberate the victims of severe tyranny. »²⁰⁴⁷

Il faut donc préciser : si Tesón ne partage pas la *motives-first perspective* identifiée précédemment, ce n'est pas parce que, comme Wheeler, il s'attacherait davantage aux conséquences (*outcomes oriented perspective*), c'est tout simplement parce qu'il distingue les motifs de l'intention : il reste *intention-first*.

²⁰⁴⁵ L. Petrovic [2007], p. 33.

²⁰⁴⁶ F. Tesón [2005a], p. 385.

²⁰⁴⁷ F. Tesón [2005b], p. 7.

Or, nous abandonnons le critère de bonne intention, même débarrassé des oripeaux du motif, pour les raisons expliquées ci-dessus. Tesón dit : « to be justified, an intervenor must have a humanitarian intention, but not necessarily a humanitarian motive »²⁰⁴⁸. Nous disons : il doit avoir une cause juste, mais pas nécessairement un motif humanitaire – et son intention n’est pas un critère réaliste, mieux vaut ne rien faire dépendre d’elle, ou le moins possible.

²⁰⁴⁸ F. Tesón [2005a], p. 121.

Conclusion

Ce chapitre décisif – puisque pour la première et la seule fois il aboutit à l’abandon d’un critère – a procédé en trois étapes. Comme certains auteurs ont la naïveté d’exiger un désintéressement absolu, il a fallu, d’abord, examiner cette hypothèse. Elle était, on l’a vu, facile à rejeter. Il a suffi de mettre en évidence ce que Rougier disait déjà il y a un siècle : l’impossibilité de séparer les mobiles humanitaires des mobiles politiques, étant donné, en premier lieu, que l’intervention est par nature asymétrique et sélective. L’asymétrie témoigne du fait que l’intervention est un acte de domination, basé sur la disproportion des forces en présence : cela peut choquer dans l’abstrait car le « droit » d’intervention qu’on invoque n’est finalement que le droit du plus fort, mais c’est aussi en pratique une condition du « succès » de l’intervention, puisque plus la disproportion est grande plus l’intervention a de chances d’être rapide et précise, donc de faire le moins de victimes possibles.

Quant à cette asymétrie morale qu’est la sélectivité, ce problème qu’on appelle du « deux poids, deux mesures », nous y avons consacré un développement substantiel, afin de montrer qu’il s’agit d’un faux problème (la sélectivité s’explique et se justifie, elle est normale et même souhaitable lorsqu’elle est justifiée par des raisons prudentielles ou pour éviter la politique du pire), mais qui a tout de même de vraies conséquences, et qui porte en elle un risque d’effet pervers. Contre les pluralistes, nous avons écarté l’objection selon laquelle la sélectivité déstabilise l’ordre mondial. Nous avons également écarté le risque d’encouragement d’une course aux armements. Mais il a fallu reconnaître que la sélectivité a des effets dévastateurs sur l’image de l’intervention et la chance de parvenir à un consensus. Nous continuons donc de la défendre là où elle est nécessaire – notamment lorsque l’on se retient d’intervenir dans une situation qui peut paraître similaire à une autre dans laquelle on est intervenu, mais qui en raison du contexte ou des conséquences, ne l’est pas – mais nous préconisons de tout faire pour la réduire lorsqu’elle n’est pas nécessaire. Autrement dit, il faut distinguer, parmi les causes de la sélectivité, celles qui sont légitimes de celles qui ne le sont pas.

Une autre manière de montrer que l’exigence du désintéressement absolu n’est pas réaliste est tout simplement de revenir sur l’histoire des interventions. Ce qu’a montré le premier chapitre – nous renvoyons ici à ses conclusions – est que l’intervention n’est jamais purement humanitaire, c’est-à-dire qu’elle est toujours menée, au mieux en partie, en raison d’intérêts

égoïstes. Pour le montrer dans l'histoire récente seulement, nous avons rappelé quelques épisodes importants : la tentation du néo-colonialisme en Afrique noire, avec les interventions de la Belgique au Congo (1960) et de la Belgique et des Etats-Unis à Stanleyville (1964) ; le fait que, dans certains cas, par exemple lors des interventions américaines en République dominicaine (1965) et au Panama (1989), les intérêts égoïstes de l'intervenant sont clairement affichés ; le fait que, dans d'autres cas, c'est la communauté internationale elle-même qui a eu un intérêt politique à laisser faire l'Etat intervenant, par exemple pour destituer les tyrans Amin et Bokassa en 1979 ; le fait que les Etats sont parfois même politiquement contraints à l'égoïsme, c'est-à-dire qu'ils ont intérêt à ne pas présenter une intervention « humanitaire » comme telle, à la fois sur la scène internationale, puisque la catégorie n'est pas juridiquement acceptée, et sur la scène nationale, puisqu'un peuple qui fait un sacrifice veut s'entendre dire que c'est dans son intérêt. De ces histoires, nous concluons que l'intervention, pour des raisons diverses, n'a jamais été purement désintéressée.

L'exigence de désintéressement absolu est donc triplement rejetée, au motif que le désintéressement de l'Etat *n'est pas, ne peut pas* et même *ne doit pas* être absolu – cette dernière affirmation étant justifiée par le fait que, la raison d'être de l'Etat étant de défendre les intérêts de ses citoyens, un désintéressement absolu serait un grave manquement à cette responsabilité.

Nous nous tournons donc dans un deuxième temps vers cette solution que croit avoir trouvé la doctrine, et qui consiste à dire que, puisque le désintéressement ne peut pas être absolu, il faut exiger qu'il soit au moins relatif, en utilisant un critère de la hiérarchie des motifs selon lequel le but humanitaire peut ne pas être le seul mais il doit alors être le principal, le premier, l'objectif majoritaire. Mais, ici encore, nous rejetons ce critère, pour des raisons épistémologiques : comment savoir, concrètement, que telle motivation prime sur telle autre ? La hiérarchie des motifs ne peut pas être vérifiée, elle ne repose donc que sur la bonne foi de l'Etat intervenant, ce qui pose un problème de crédibilité. Autrement dit, il faut non seulement reconnaître que l'intervention n'est jamais purement humanitaire, mais encore accepter que l'on ne puisse jamais savoir si elle l'est au moins majoritairement.

Nous avons ensuite examiné les différents recours imaginés par la CIISE pour satisfaire le critère de bonne intention, c'est-à-dire contraindre l'Etat intervenant à avoir de bonnes intentions : le caractère collectif ou multilatéral, le consentement des victimes et le consentement du voisinage. Dans chaque cas, nous avons soulevé des objections qui permettent de conclure

qu'aucun de ces recours n'est convaincant, ce qui enterre définitivement le critère de la hiérarchie des motifs.

Que faut-il donc faire ? La présence des motivations politiques remet-elle en cause la légitimité de l'intervention ? Nous soutenons que non, en défendant un critère de la consistance ou non-contradiction, qui s'exprime de la façon suivante : les motivations politiques sont acceptables si et seulement si elles ne sont pas contradictoires avec le but humanitaire. Il ne s'agit plus de savoir comment elles s'ordonnent dans l'« esprit » de l'Etat intervenant, mais comment elles se manifestent dans les faits.

Pour toutes les raisons que nous venons de rappeler, nous avons expliqué dans un troisième temps pourquoi nous abandonnions le critère de la bonne intention : d'une part, parce qu'il est irréaliste et absurde, à la fois parce que l'égoïsme des Etats est aussi ce qui les pousse à intervenir lorsqu'il y a une véritable cause juste, et qu'en interdisant cet égoïsme on interdirait tout simplement toute intervention, y compris celles qui doivent avoir lieu, et parce que l'exigence de désintéressement pousse les dirigeants à tenir un double discours paradoxal, puisqu'ils doivent paraître intéressés sur la scène nationale mais désintéressés sur la scène internationale. D'autre part, parce que l'important n'est pas la pureté des intentions, mais les résultats. Comme Wheeler, nous défendons une *outcomes oriented perspective*, qui ne nie pas l'existence des motivations mais donne la priorité, dans son évaluation, aux résultats.

C'est une solution en partie conséquentialiste – en partie seulement puisque la décision d'intervenir se prenant avant que les résultats de l'intervention soient accessibles, il faut bien se baser sur d'autres critères qui ne sont pas des résultats afin d'évaluer la décision elle-même. Ces autres critères sont ceux analysés dans les autres chapitres.

Pour finir, nous avons examiné la pertinence de la distinction entre intention et motif qui est souvent présentée comme une solution aux problèmes mis en évidence précédemment. Il nous a effectivement paru important de distinguer les deux termes dans l'absolu, comme le fait bien Mill. On s'aperçoit alors que ce que la tradition appelle un critère de la bonne intention (*intentio*) est en réalité un critère du bon motif (*motivus*). Mais changer les termes ne change rien au problème : nous rejetons également ce critère du bon motif, puisque l'action humanitaire ne se définit pas par son motif. Il s'agit de savoir ce que l'on fait, et si ce que l'on fait soulage ceux qui sont dans le besoin. Les raisons profondes qui nous poussent à agir dans ces situations, nos motifs, ne comptent pas. Non seulement le changement de terme n'a pas eu de valeur ajoutée

particulière, mais on peut même contester la pertinence de cette distinction entre intention et motif : après avoir établi que la frontière entre les deux était poreuse, nous avons noté pour finir que ceux qui font la distinction rejettent le critère du bon motif mais conservent le critère de la bonne intention, dont nous avons montré la faiblesse tout au long de ce chapitre. Par conséquent, cette distinction est finalement de peu d'utilité.

L'abandon du critère de la bonne intention assainit considérablement les termes du débat. Il fallait le faire, c'était une question d'hygiène intellectuelle. Mais la privation d'un critère met davantage de pression sur les autres. « Qu'une intervention humanitaire ne soit, au mieux, que partiellement telle ne la discrédite pas, explique Walzer, mais il y a lieu d'être sceptique et d'examiner de près les autres aspects »²⁰⁴⁹. Les autres aspects, ce sont l'autorité légitime, la cause juste, le dernier recours et la proportionnalité. Nous avons vu les deux premiers. Les deux derniers restent à voir.

²⁰⁴⁹ M. Walzer [2006], p. 208.

Chapitre 9

Le dernier recours

Quand intervenir ?

La question de la temporalité est centrale. Celui qui intervient trop tôt est soupçonné d'avoir des velléités impérialistes. Celui qui intervient trop tard est accusé d'inaction, de frilosité, voire de non assistance à personne en danger. Intervenir au bon moment est politiquement capital et a un impact direct sur la réussite de l'opération. Mais qu'est-ce que le « bon moment » ?

Il y a, en cette matière, un critère ancien et intuitif : celui du dernier ou de l'ultime recours (*ultima ratio*). On pourrait aussi l'appeler le critère du « dos-au-mur ». Il est exprimé dans la Charte des Nations Unies par la place accordée à l'usage de la force armée par le CS, qui ne vient *qu'après* l'épuisement de tous les autres recours. L'article 33 énumère un certain nombre de moyens pacifiques de régler un conflit : « les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix ». L'article 41 donne encore d'autres « mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée » qu'est susceptible d'utiliser le CS : « l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques ». Et c'est *seulement si* « les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles » que la Charte envisage l'emploi de la force armée, comme un *dernier recours*, dans son article 42.

Ce principe est depuis constamment réaffirmé dans tous les textes onusiens qui évoquent l'hypothèse d'une intervention humanitaire. Kofi Annan, dans son rapport *Nous, les peuples. Le rôle des Nations Unies au XXIème siècle* (2000) note que « l'intervention armée doit toujours demeurer le dernier recours mais, face à des massacres, c'est une possibilité qu'il ne faut pas écarter »²⁰⁵⁰. Le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le

²⁰⁵⁰ K. Annan [2000a], §219.

changement, dans son rapport *Un monde plus sûr : notre affaire à tous* (2004), confirme : « s'il faut y recourir, la force ne devrait être déployée qu'en dernier recours »²⁰⁵¹.

La doctrine, de la même manière, est quasi unanime. A peu près tout le monde adopte le critère du dernier recours, mais certains le rejettent – en particulier ceux qui veulent pouvoir justifier une action préventive. Sans aller jusque là, nous avons de nombreuses raisons d'examiner avec circonspection ce critère en apparence évident. Hoffmann donne un bon conseil : « the idea of the last resort should not be endorsed uncritically »²⁰⁵². Nous ne l'accepterons qu'après l'avoir critiqué et modifié en conséquence.

Nous commencerons donc par mettre en évidence un certain nombre de problèmes épistémologiques (I), avant de confronter le principe du dernier recours à l'urgence humanitaire : prendre le temps d'épuiser les recours, n'est-ce pas gagner le temps que d'autres mettent à mourir ? (II). Nous affirmerons donc que le critère doit être appliqué avec souplesse, c'est-à-dire qu'il n'est ni nécessaire ni même souhaitable d'épuiser tous les autres recours disponibles, qu'il ne faut explorer que ceux qui sont prometteurs, ce qui implique naturellement une sélectivité (III). Le critère du dernier recours est également problématique en ce qu'il présuppose que l'usage de la force armée est toujours la pire des options. Nous verrons que ce n'est pas forcément le cas (IV). L'ensemble de ces difficultés nous conduira, pour finir, à reformuler le principe du dernier recours qui, pour être acceptable, doit être celui de l'option la moins pire.

I- Des problèmes épistémologiques

A/ comment savoir ce qui vient en dernier ?

Walzer rejette le critère du dernier recours pour des raisons épistémologiques, parce que nous ne pouvons jamais atteindre le dernier recours – ou plutôt être certain que c'était bien le dernier –, parce qu'il y a et qu'il y aura toujours d'autres recours à explorer, d'autres pistes dont on pourra dire qu'elles ont été négligées. La notion même de « dernier recours » est donc épistémologiquement faible :

²⁰⁵¹ UN Doc. A/59/565 (2 décembre 2004), §201.

²⁰⁵² S. Hoffmann [1995], p. 39.

« Taken literally (...) "last resort" would make war morally impossible. For we can never reach lastness, or we can never know that we have reached it. There is always something else to do: another diplomatic note, another United Nations resolution, another meeting. »²⁰⁵³

« Force was taken, indeed, to be a "last" resort, but in an ongoing political conflict "lastness" never arrives: there is always something to be done before doing whatever it is that comes last. »²⁰⁵⁴

Walzer n'est pas le seul à avoir soulevé ce problème. Canto-Sperber pose la question : « quand peut-on dire que la guerre est le seul recours possible ? »²⁰⁵⁵. Coady, également, se demande « what it can mean to call something a last resort. There will always be *something* that might be tried as an alternative to violence »²⁰⁵⁶, et Wester renchérit : « This criterion presents a logical conundrum. In theory, something else can always be done »²⁰⁵⁷. S'il y a toujours quelque chose d'autre à faire, un recours non exploré, qu'on pourra nous reprocher d'avoir négligé, c'est ce que le nombre de ces recours, explique Stephenson, est potentiellement infini²⁰⁵⁸. Cette immensité de recours augmente considérablement le risque d'inertie pour qui voudrait les parcourir un à un. Stephenson parle d'un « status quo bias »²⁰⁵⁹.

Le problème se pose également a posteriori, lorsqu'il s'agit d'évaluer si telle intervention *a été* humanitaire, c'est-à-dire si elle a vraiment eu lieu après avoir épuisé les autres recours. Un certain nombre de négociations étant secrètes, comment savoir si la diplomatie a été utilisée au maximum ? Ni les chercheurs, ni le grand public n'ont accès à l'ensemble des communications diplomatiques qui ont eu lieu durant une certaine période – ni même les diplomates eux-mêmes puisqu'ils n'ont du tableau qu'une vue partielle, celle de leur propre pays, qui ignore certainement tout ce que les autres Etats impliqués ont pu envisager. Dans le cas du Kosovo, Falk note que « without access to internal diplomatic communications and the real objectives of the main players it will be impossible to gain a conclusive view as to whether the pre-war diplomacy presupposed that a NATO bluff was enough to avert war, or that it was believed no concessions

²⁰⁵³ M. Walzer [2004], p. 88.

²⁰⁵⁴ M. Walzer [2002a], p. 33.

²⁰⁵⁵ M. Canto-Sperber [2005], p. 323.

²⁰⁵⁶ T. Coady [2002], p. 28.

²⁰⁵⁷ F. E. Wester [2005], p. 28.

²⁰⁵⁸ H. A. Stephenson [2004], p. 15.

²⁰⁵⁹ H. A. Stephenson [2004], p. 16.

were necessary because even if the bluff did not work, Belgrade would give in after a few days of bombing »²⁰⁶⁰.

B/ Le problème de la prévision

Le critère du dernier recours signifie que la force armée doit être utilisée en dernier, c'est-à-dire *au dernier moment*. Il implique donc, au moins théoriquement, de savoir comment les exactions vont évoluer, ce qu'elles seront dans un mois si l'on n'intervient pas maintenant, pour être certain d'être intervenu au dernier moment. Qui sait comment aurait évolué le nettoyage ethnique à l'œuvre au Kosovo si l'OTAN n'était pas intervenue en 1999 ? Certains prétendent que la situation se serait améliorée d'elle-même, ou que les efforts diplomatiques auraient finis par porter leurs fruits, ou en tout cas que la situation n'aurait pas pu être pire que ce qu'elle a été avec les bombardements – et que, par conséquent, l'intervention n'a pas eu lieu au dernier moment. Que leur répondre ? Qui peut le savoir ?

C'est le problème du contrefactuel : il y aura toujours des observateurs pour dire que l'intervention militaire a eu lieu trop tôt et que la diplomatie et les sanctions, par exemple, *auraient* fonctionné si on avait poursuivi dans cette voie durant des semaines ou des mois supplémentaires. Le problème est que l'on ne pourra jamais le vérifier²⁰⁶¹.

L'évaluation du dernier recours n'est pas seulement relative à ce que la situation aurait été sans l'intervention, mais aussi à la manière dont l'intervention s'est passée. Au Kosovo, l'intense campagne de bombardement et l'importance des dommages collatéraux ont rétrospectivement incité les observateurs à dire que l'intervention avait eu lieu trop tôt et que l'on aurait dû explorer davantage d'autres pistes. Au contraire, au Timor oriental, le fait que l'intervention se soit passée dans de bonnes conditions, avec beaucoup moins de violence, a incité les observateurs à dire qu'elle aurait dû avoir lieu plus tôt.

C'est naturel : si l'intervention se passe mal, on a tendance à regretter que le dernier recours n'ait pas été dilaté davantage, si elle se passe bien, on a tendance à regretter qu'il n'ait pas été contracté davantage. Le problème est qu'il ne s'agit jamais que de regret, et qu'il n'est pas possible de savoir, avant d'intervenir, c'est-à-dire précisément au moment d'épuiser les recours,

²⁰⁶⁰ R. A. Falk [2001], p. 330.

²⁰⁶¹ Sur le contrefactuel en relations internationales, voir P. E. Tetlock et A. Belkin (eds.) [1996].

si l'intervention se passera bien ou pas, afin d'en déduire quelle souplesse on doit donner à la recherche d'alternatives.

C/ Donc, un critère subjectif, toujours discutable

Ceux qui utilisent le principe de dernier recours l'assimilent à la nécessité pour le rendre plus objectif. Une intervention de dernier recours serait une intervention par nécessité, par opposition à une intervention par choix. C'était le cas, selon Atwood, de l'intervention américaine en Irak de 2003 : « the Iraq war was not a war of last resort; it was a war of choice, not necessity »²⁰⁶². Nous verrons plus tard que ce n'était pas le cas. Reste que, chez de nombreux auteurs, le critère du dernier recours revient finalement à un principe de nécessité : l'intervention armée n'est légitime que lorsqu'*aucun autre moyen que la force armée ne serait suffisant* pour mettre fin aux exactions en cours²⁰⁶³. Le problème de cette formulation est qu'elle présuppose une vérité objective : il serait objectivement vrai que, dans tel cas, aucun autre moyen ne serait suffisant. C'est se placer du point de vue « de nulle part », comme disait Putnam, ou du point de vue de Dieu. Or, dans les faits, ce n'est jamais comme cela que le problème se pose. C'est toujours quelqu'un qui, de son point de vue, c'est-à-dire aussi en fonction de ses intérêts, décide qu'aucun autre moyen ne serait suffisant. La suffisance du moyen n'est pas une réalité objective qu'il suffirait d'atteindre, elle est une estimation, une interprétation.

Il n'y a pas de dernier recours *en soi*. Il y a un dernier recours pour telle personne, dans telle situation. Par conséquent, des acteurs différents pourront diverger sur ce qui doit constituer un dernier recours. Et le fait est que, sur des cas concrets, ils sont rarement d'accord. On se souvient comme l'intervention au Kosovo a divisé l'opinion : éditorialistes, politiques, juristes, universitaires s'affrontaient en deux grands camps, les uns favorables à l'intervention, les autres s'y opposant. Si on laisse de côté ceux, plutôt rares, qui défendent un pacifisme n'envisageant jamais l'intervention armée, la distinction et l'affrontement entre ces deux camps se résumaient finalement à la question de savoir comment interpréter le critère du « dernier recours ». Pour les uns, l'intervention qui avait lieu était effectivement un dernier recours parce qu'ils estimaient que toutes les options diplomatiques avaient été épuisées²⁰⁶⁴. Pour les autres, au contraire, ce n'était

²⁰⁶² S. J. Atwood [2003], p. 68.

²⁰⁶³ N. J. Wheeler [2000a], p. 35.

²⁰⁶⁴ A. J. Bellamy [2001].

pas le cas : selon eux, l'OTAN était intervenue prématurément, et l'on avait négligé nombre d'issues diplomatiques possibles²⁰⁶⁵. Ce débat est considérable et il n'est pas terminé.

Autre exemple : Washington a interprété la résolution 1441 du CS comme donnant sa « dernière chance » à Saddam Hussein et, par conséquent, a estimé que l'usage de la force était bien dans ce cas un dernier recours, comme l'expliquait Colin Powell : « We gave diplomacy every chance. (...) we could wait no longer »²⁰⁶⁶.

Ce que nous montrent ces reproches est que la notion de « dernier recours » est extrêmement subjective et, en pareil cas, peut s'avérer de bien peu d'utilité puisque certains diront avoir respecté ce critère quand d'autres pourront toujours leur reprocher de ne l'avoir pas fait.

II- Gagner le temps que d'autres mettent à mourir : l'effet pervers d'intervenir trop tard

A/ Peut-on prendre le temps du dernier recours face à une urgence humanitaire ?

La première objection qui vient naturellement à l'esprit est celle de l'*urgence* humanitaire. Pendant que les politiques et les juristes « considèrent », « examinent », « explorent », « épuisent » tous les autres recours, les victimes continuent de mourir. Et, lorsqu'ils arriveront enfin au dernier recours, et qu'ils se décideront à intervenir militairement, il risque bien de n'y avoir plus personne à sauver, ou l'intervention devra être bien plus importante, plus risquée, plus violente et plus coûteuse qu'elle ne l'aurait été si elle avait eu lieu plus tôt. En d'autres termes, appliquer scrupuleusement le critère du dernier recours, c'est prendre le risque d'intervenir *trop tard*, et c'est donc à la fois nuire davantage aux victimes – celles que l'on n'aura pas pu sauver – et même aux intervenants, qui devront s'engager dans une intervention plus lourde s'ils laissent la situation s'empirer. Hoffmann le dit bien : « by the time those other remedies have demonstrably failed, the kind of coercive intervention necessary may be much larger and burdensome - or else

²⁰⁶⁵ R. A. Falk [1999a], p. 854-855, K. Booth (ed.) [2001], C. Abbott et J. Sloboda [2004].

²⁰⁶⁶ Secretary Colin L. Powell, *Remarks at the American Israel Public Affairs Committee's Annual Policy Conference*, Washington DC, 30 mars 2003.

quite ineffective and too late to stop trouble-makers and to save those who could have been rescued by an earlier action »²⁰⁶⁷.

N'est-ce pas d'ailleurs la leçon du Rwanda ? Face à un génocide qui fait 800 000 morts en cent jours, faut-il perdre des mois à peser chaque option, négocier au CS, voire entamer une procédure de poursuite pénale – la justice internationale étant un recours souvent négligé ? Rares sont ceux qui, par entêtement ou dogmatisme, répondent par l'affirmative. Il est consensuel de dire que non, que dans *ces cas-là*, il faut faire une entorse au principe et ne pas explorer un à un tous les autres recours avant de conclure – trop tard – sur la nécessité d'une intervention armée. Nombreux sont donc les auteurs qui défendent l'idée que, dans certains cas, nous n'avons *pas le temps* d'appliquer correctement le critère du dernier recours²⁰⁶⁸. Et ils ont raison si l'on considère, comme Walzer et Stephenson, que ce temps ne serait de toutes façons pas fini – c'est-à-dire qu'il est par définition impossible d'avoir le temps d'appliquer correctement ce critère.

B/ Un principe de précocité, dans certains cas, qui n'est pas une validation de toute guerre préventive

Cela signifie que, dans certaines situations, le mieux n'est pas d'intervenir au dernier moment mais au contraire *relativement tôt*. Dans certaines situations, il vaut mieux agir tôt *et* efficacement, c'est-à-dire en étant déterminé à aller jusqu'au bout. Dans le cas de la Bosnie, expliquent Fixdal et Smith, l'ONU a agi tôt, mais pas efficacement car sans détermination, et surtout sans la capacité dissuasive (militaire) nécessaire pour éviter le pire²⁰⁶⁹. Le résultat a été Srebrenica. Dans le cas du Rwanda, Roméo Dallaire n'est pas seulement convaincu qu'il aurait fallu intervenir plus tôt, mais aussi et surtout qu'il aurait fallu lui donner davantage d'hommes, et qu'il aurait pu alors empêcher une grande partie des massacres. C'est un génocide qui était largement évitable et qui a eu lieu faute d'être intervenu suffisamment tôt et suffisamment fort,

²⁰⁶⁷ S. Hoffmann [1995], p. 39.

²⁰⁶⁸ L. C. Burns [2000], p. 23-24, T. Coady [2002], p. 28, S. Kardas [2003], p. 38, G. R. Lucas [2003], p. 136 ; A. de Waal, sur son blog *Making Sense of Darfur*, en ligne : < <http://blogs.ssrc.org/darfur/2009/05/21/r2p-in-theory-and-politics-2/>>.

²⁰⁶⁹ M. Fixdal et D. Smith [1998], p. 302-303.

c'est-à-dire par négligence²⁰⁷⁰. Dans ce cas de figure, le critère du dernier recours est porteur de risques considérables, d'un effet pervers annoncé et de conséquences désastreuses.

Il faut en conclure, avec Hoffmann, que « there are situations in which a quick, early use of force may well be the best method, and the only one capable of preventing a further aggravation of the crisis »²⁰⁷¹. S'appuyant sur l'échec du Rwanda, Janzekovic estime quant à lui que « Sooner is better than later »²⁰⁷². Et Weiss formule la recommandation suivante : « *Intervene in a Timely and Robust Fashion or Not at All* »²⁰⁷³.

L'idée est bonne dans l'absolu, mais il y a un risque de pente glissante vers l'intervention préventive – pente qui a été empruntée par les néoconservateurs américains. Garofano donne les exemples de l'Europe dans les années 30, la Corée au début des années 50 et la Bosnie en 1993-1995 : dans chacun de ces cas, explique-t-il, si l'intervention avait eu lieu plus tôt elle aurait permis de sauver un grand nombre de vies. C'est le principe même de l'intervention préventive, défendu par Nixon : « the capability and will to use force as a first resort reduces the possibility of having to use force as a last resort when the risk of casualties would be far greater »²⁰⁷⁴. C'est de ce principe que se réclame l'administration Bush pour envahir l'Irak en 2003 : il ne faut pas laisser le temps aux tyrans de massacrer leur peuple et de développer des armes de destruction massive. Plus nous attendons, plus ce sera pire, plus il y aura de victimes, et plus l'intervention sera difficile. Il faut donc intervenir maintenant, à titre préventif. Certains en déduisent que « the tension surrounding the issue of last resort » est tout simplement la question de la guerre préventive : « can a preemptive war be just? »²⁰⁷⁵. C'est dans cette perspective que Stephenson, qui défend la guerre préventive, rejette le critère du dernier recours²⁰⁷⁶.

Nous pensons au contraire qu'il faut distinguer les deux problèmes. Le problème du dernier recours ne se réduit pas à celui de la guerre préventive, en tout cas en ce qui concerne l'intervention humanitaire. Car la question n'est pas d'intervenir *avant* que les exactions aient lieu, mais avant qu'il ne soit trop tard, c'est-à-dire qu'elles ne puissent plus être pires. Ce

²⁰⁷⁰ Voir le rapport final de l'OUA, *Rwanda, the preventable genocide*, 2000, où l'Union Africaine accuse l'ONU, la France et les Etats-Unis d'avoir échoué à prévenir le génocide. Voir aussi N. J. Wheeler [2003b], p. 179.

²⁰⁷¹ S. Hoffmann [1995], p. 44. Voir aussi [2005], p. 36 ; M. J. Bazylar [1987], p. 600 ; O. Schachter [1991], p. 125 ; N. J. Wheeler [2003b], p. 188 et J. Garofano [2002], p. 16.

²⁰⁷² J. Janzekovic [2006], p. 132.

²⁰⁷³ T. G. Weiss [1997], p. 214. C'est ce qu'il voulait dire déjà en 1994 en écrivant : « *Recommendation 2: Do It Right or Not at All.* » (T. G. Weiss [1994a], p. 122). Il s'appuie sur R. K. Betts [1994], p. 31.

²⁰⁷⁴ Richard Nixon, *No More Vietnams*, New York, Avon Books, 1985, p. 224.

²⁰⁷⁵ S. J. Atwood [2003], p. 61.

²⁰⁷⁶ H. A. Stephenson [2004], p. 14-15.

qu'Hoffmann disait tout à l'heure – qu'il y a des situations dans lesquelles il vaut mieux faire un usage précoce de la force – ne s'appliquait pas « in cases of dangerous states (in which an early resort to force would constitute preventive war - and violate the UN Charter), but in cases where massive violations of rights are being committed (as in Yugoslavia at the time of the Serb shelling of Dubrovnik, or Haiti after the military coup of 1991) »²⁰⁷⁷. Par conséquent, ce n'est pas défendre la guerre préventive au sens général du terme, au sens de l'intervention américaine en Irak de 2003 par exemple, que d'affirmer, comme nous le faisons ici, que dans certaines situations d'urgence *humanitaire*, il peut être préférable de faire un usage précoce de la force, parce que dans ces situations là, intervenir trop tard aurait l'effet pervers de faire davantage de victimes et de rendre l'intervention plus difficile. Ce qui distingue l'application de ce principe de *précocité* aux crises humanitaires ou aux Etats menaçants se trouve finalement dans la nature de la cause juste, dans ce qui distingue une intervention humanitaire d'une intervention pro-démocratique ou d'une intervention par légitime défense.

Le principe de précocité pourrait s'exprimer ainsi : si l'intervention est nécessaire et juste, alors mieux vaut qu'elle arrive tôt plutôt que tard²⁰⁷⁸. Certes, mais toute la difficulté est précisément de savoir si elle est nécessaire et juste. Pour cela, nous avons besoin des autres critères : celui du dernier recours, à lui seul, ne peut rien déterminer. Il faut connaître l'autorité légitime, la cause juste, la proportionnalité et les chances de succès.

C/ Le dernier recours est-il la politique du pire ?

Certains pensent que le critère du dernier recours, loin d'être un guide éthique pour l'action, est au contraire de bien mauvais conseil, puisqu'il recommanderait finalement d'attendre jusqu'à ce que l'on n'ait plus le choix (que d'intervenir par la force armée). De ce point de vue, il conduirait à l'inverse du but escompté, puisqu'au lieu de contribuer à sauver des vies, il inciterait au contraire à laisser mourir, jusqu'à que soit atteint un point de non retour, un point de dernier recours, où l'action serait légitimée par la gravité de la situation – mais d'une situation dont on serait alors en partie responsable. Il s'agirait alors d'une violation du principe de proportionnalité, et aussi du critère de l'effet positif, puisque cette attente du point de dernier recours pourrait

²⁰⁷⁷ S. Hoffmann [1995], p. 44.

²⁰⁷⁸ J. M. O. Sharp [1994], p. 55.

causer davantage de victimes que l'intervention elle-même : « waiting until one has reached the point of last resort before resorting to war might lead to far more casualties in the longer run »²⁰⁷⁹. C'est la critique sévère que Stephenson adresse au critère :

« In fact, it is doubtful that « last resort » is an ethical guideline at all: It might be more accurately described as a *substitute* for an ethic, because instead of informing a decision between plausible choices, last resort demands that we wait until such a choice no longer exists — regardless of the harm that accrues in the meantime. »²⁰⁸⁰

Cette critique impatiente fait comme s'il n'y avait que deux options (alors que le même auteur parlait tout à l'heure d'une quasi infinité d'options) : ne rien faire ou la guerre. Il ne s'agit pas *d'attendre* que la situation s'empire pour pouvoir enfin intervenir en brandissant un dernier recours qui paraîtra plus acceptable au regard de la gravité de la situation : dans l'intervalle, la diplomatie agit, et un certain nombre de situations pourront être réglées de cette manière, sans que l'intervention armée soit nécessaire, et sans que la situation sur le terrain ait empiré. Dès lors, de deux choses l'une : soit la situation est grave mais pas extrême, c'est-à-dire qu'elle peut visiblement être réglée par d'autres options que la force armée, et dans ce cas il faut mobiliser ces autres options, et ce n'est pas « attendre » que la situation s'aggrave pour pouvoir enfin utiliser la force, c'est au contraire tenter de la résoudre sans utiliser la force parce qu'un espoir de le faire subsiste. Soit la situation est extrême, du type du génocide rwandais, c'est-à-dire que les autres options ne seront visiblement pas adéquates, et alors il faut engager une force armée sur-le-champ. Dans aucun des deux cas il n'est question d'attendre sans rien faire.

Cette attitude est victime de ce que l'on pourrait appeler le « Do Something Effect »²⁰⁸¹, souvent déformé, par exemple par Blair qui justifie l'intervention au Kosovo en expliquait que le choix était entre *faire quelque chose* et *ne rien faire*²⁰⁸². Cette dichotomie est souvent utilisée. Dans l'absolu, elle est rigoureusement logique, puisque soit l'on fait quelque chose, soit l'on ne fait rien, la disjonction est exclusive, il n'existe pas de troisième voie (de la même manière qu'une porte est soit ouverte, soit fermée, et qu'elle ne peut pas être les deux en même temps ou ni l'un ni l'autre – une porte entrouverte étant ouverte, légèrement, mais ouverte).

²⁰⁷⁹ C. Fabre [2008], p. 972, n. 13.

²⁰⁸⁰ H. A. Stephenson [2004], p. 16.

²⁰⁸¹ K. von Hippel [2000], p. 169.

²⁰⁸² S. Chesterman [2001], p. 220.

Le problème est le contenu que l'on donne à « faire quelque chose ». Si « faire quelque chose » est forcément lancer une intervention militaire, des bombardements, et que l'on veut nous convaincre que le choix est entre cela ou ne rien faire du tout, comme Blair semble le dire, alors l'argument est fallacieux, puisqu'il existe de nombreuses autres manières de « faire quelque chose » comme l'ont noté les détracteurs de l'intervention, partisans de davantage d'efforts diplomatiques, de sanctions de toutes sortes, pressions diverses, etc., bref tous ceux qui pensent que l'intervention armée dans le cas du Kosovo n'a pas été utilisée en dernier recours.

Il y a toutefois quelque chose d'intéressant dans la critique de Stephenson. Elle nous rappelle le risque, réel cette fois, que l'intervention concentre toutes les attentions, comme cet aboutissement qui en vient à être presque désiré, tandis que tout le travail en amont, celui de la prévention, de la diplomatie quotidienne, bénéficie de moins d'attention, suscite moins d'intérêt, car moins d'excitation. Il y a là une réalité psychologique que l'on ne peut pas nier, qui est que l'humain s'intéresse davantage aux actions spectaculaires et violentes, même si une partie de lui s'en désole en même temps.

Bien sûr, cette attitude voyeuriste est celle des observateurs : elle ne concerne pas les populations qui souffriront de l'intervention, mais les téléspectateurs qui la regarderont bien au chaud dans leur salon. Cela n'est certainement pas politiquement correct, mais c'est une réalité qu'il serait naïf de nier : chez un certain nombre de personnes, la perspective d'une intervention armée provoque davantage d'excitation que les « premiers recours ». Nous parlons bien d'excitation, ou de passion, car ce n'est pas un choix rationnel : rationnellement, ces mêmes personnes savent qu'« il vaut mieux » éviter l'intervention armée. Mais, intérieurement, elles l'attendent. C'est la raison pour laquelle il est paradoxalement plus aisé d'obtenir un soutien de masse à une intervention spectaculaire qu'au travail ingrat de la diplomatie ordinaire, comme l'a bien noté Coady : « it is a curious quirk of human psychology that it is easier to create support for very expensive, dramatic military efforts, especially where the risks to the interveners are low, than for cheaper nonviolent activities aimed at prevention »²⁰⁸³.

²⁰⁸³ T. Coady [2002], p. 29.

III- Un critère qui doit être appliqué avec souplesse

Les reproches précédents sont justifiés mais ils partent d'une conception erronée, parce que littérale, du critère du dernier recours. S'il signifie l'obligation d'épuiser totalement tous les autres recours disponibles, au sens strict, c'est-à-dire de tous les essayer concrètement, un par un, et de ne passer au suivant que si celui-ci a échoué, alors, oui, de toute évidence, c'est un mauvais critère qu'il faut abandonner sur-le-champ, puisqu'il ne permettra jamais que d'arriver trop tard. Mais peu d'auteurs, finalement, ont cette conception étroite du critère du dernier recours. Nous en proposons une conception souple, selon laquelle il ne doit pas être pris au sens littéral, il ne doit pas être compris chronologiquement²⁰⁸⁴ : *il n'est ni nécessaire ni même souhaitable d'épuiser tous les autres recours disponibles.*

A/ Il n'est ni nécessaire ni même souhaitable d'épuiser tous les autres recours disponibles

Cette recommandation est plus réaliste, dans le sens où elle est plus proche de la pratique réelle des Etats, qui n'ont pas toujours une approche séquentielle ou chronologique des mesures à prendre face à une crise. Le champ des possibles n'est pas une chaîne linéaire avec la diplomatie au début et la force à la fin²⁰⁸⁵. Non seulement cela dépend de chaque situation, mais les deux doivent même souvent être menées de front. La diplomatie et la force ne sont pas contradictoires, elles sont complémentaires, comme l'indique bien la notion de diplomatie contraignante – ce qu'Alexander George a appelé « coercive diplomacy » ou « forceful persuasion »²⁰⁸⁶, c'est-à-dire la diplomatie de la carotte et du bâton, qui n'hésite pas à recourir aux menaces. Sans la force, c'est-à-dire sans la menace de l'usage de la force, la diplomatie a peu de poids ; et sans la diplomatie, la victoire militaire n'est pas la fin mais le début des problèmes²⁰⁸⁷. La réalité est que, dans des situations de conflit ou de crises humanitaires, les politiques ne raisonnent pas de manière binaire, en deux temps, diplomatie d'abord, force ensuite, mais s'efforcent d'utiliser les

²⁰⁸⁴ M. Fixdal et D. Smith [1998], p. 303 et H. Beach [2000].

²⁰⁸⁵ J. Garofano [2002], p. 17.

²⁰⁸⁶ Alexander L. George, *Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy as an Alternative to War*, Washington, D.C., United States Institute of Peace Press, 1991.

²⁰⁸⁷ V. Popovski [2003], p. 53.

deux en même temps. Il n'est donc pas nécessaire, disions-nous, ni même souhaitable d'épuiser tous les autres recours disponibles.

B/ Le dernier recours *prometteur*

Pour commencer, toutes les autres options ne doivent pas être tentées : seules celles dont on a des raisons de croire qu'elle pourraient fonctionner doivent l'être²⁰⁸⁸. Lorsque l'on parle des autres recours, il ne s'agit pas des autres recours possibles, mais des autres recours que l'on qualifie généralement de « raisonnables » - puisque ce sont ceux dont on a « des raisons de croire » qu'ils pourraient fonctionner. En d'autres termes, le critère n'est pas celui du dernier de tous les recours, mais du dernier recours *prometteur*²⁰⁸⁹. Il est inutile, en effet, de perdre un temps précieux à considérer des « premiers recours » qui sont peut-être « premiers » mais qui ne sont certainement pas des « recours » pour le cas d'espèce. Le fait que d'autres solutions que l'intervention armée n'aient pas été explorées, testées ou même envisagées ne remet pas en cause le critère puisque, en l'espèce, c'est-à-dire dans les cas d'extrême urgence, ces autres recours ne sont pas pertinents : il est évident que l'arbitrage, le règlement judiciaire, la rupture des relations diplomatique ou l'établissement de sanctions économiques ne stopperont pas un génocide en cours. Dès lors, pourquoi perdre son temps à les envisager ? Les cas d'extrême urgence sont ceux dans lesquels l'intervention armée est le seul et unique recours susceptible de mettre fin aux exactions. Envisager directement le dernier recours quand il est le seul valable, ce n'est pas violer le critère, c'est au contraire l'appliquer raisonnablement.

Mais cela ne va pas sans certaines difficultés : comment sait-on que tel recours est raisonnable ou prometteur et doit donc être considéré tandis que tel autre ne l'est pas et peut donc être écarté d'emblée pour gagner du temps ? Y a-t-il des « standards de raisonnabilité » (*reasonableness standards*), comme le demande Lango ?²⁰⁹⁰ C'est peut-être un faux problème, que le philosophe aime se poser parce qu'il stimule l'activité intellectuelle, mais qui dans les faits n'apparaît pas, ou très rarement, au politique. On peut y répondre assez simplement en disant que, par définition, il n'y a pas et il ne peut pas y avoir de « standards » au sens d'une norme objective ou consensuelle précisément parce que, comme nous l'avons déjà dit, cette question du dernier

²⁰⁸⁸ J. Childress [1992], p. 358-359.

²⁰⁸⁹ U. Steinhoff [2007], p. 28.

²⁰⁹⁰ J. W. Lango [2006], p. 8.

recours n'est ni objective ni consensuelle. Les réunions du CS à la veille d'une intervention ne sont pas des rencontres de philosophes tentant d'appliquer au cas d'espèce des « standards » qu'ils partagent. Ce sont des rencontres de politiques qui, en fonction des intérêts de leur pays – et ces intérêts divergent souvent – estiment que tel recours est raisonnable et doit être exploré tandis que tel autre ne l'est pas.

Il y a en outre un seuil en-deçà duquel tout le monde est d'accord : personne ne proposera d'épuiser la liste intégrale de l'article 33 de la Charte avant d'envisager un recours à la force dans le cas d'un génocide avéré et rapide, qui exige une réponse prompte et efficace. Dans les faits, les discussions ne brasseront pas une dizaine de recours possible, mais seulement deux ou trois options, parce que toutes les autres auront été écartées sans même qu'il soit nécessaire d'en parler, parce qu'il était évident qu'elles ne s'appliquaient pas au cas d'espèce. Il ne faut pas sous-estimer l'importance du bon sens, qui reste effectivement la chose du monde la mieux partagée, comme disait Descartes. Le bon sens permet d'évacuer tous les recours inutiles sauf les quelques-uns pertinents, et les intérêts des nations prennent la suite, de sorte qu'à aucun moment il n'est utile ou même possible d'avoir des « standards ».

C/ Non pas tester concrètement, mais seulement « explorer » les autres recours

Mais alors, le verbe employé dans l'énoncé du critère est important. Certains disent que l'intervention militaire n'est justifiée « que lorsque chaque option non militaire de prévention ou de règlement pacifique de la crise a été *explorée* »²⁰⁹¹. D'autres disent *épuisée*, *testée*, ou *considérée*. Le verbe « tester » implique un essai pratique : cela signifie que l'on a concrètement pris le temps d'établir des sanctions, par exemple, que l'on a attendu le résultat – qui en l'occurrence met souvent des années à venir et qui n'est pas toujours bon – pour conclure que ce recours n'a pas fonctionné et qu'il faut donc passer au suivant. « Tester » est précisément ce que l'on n'a pas le temps de faire dans les cas d'extrême urgence.

Le verbe « épuiser » renvoie à une exhaustivité que réclament certains auteurs, par exemple Mephram et Ramsbotham : « it is essential that non-military options are explored comprehensively »²⁰⁹². Cette ambition n'est pas réaliste, à la fois parce que cela prendrait trop de

²⁰⁹¹ CIISE [2001], p. XII.

²⁰⁹² D. Mephram et R. Ramsbotham [2007], p. 44.

temps et parce qu'il n'existe pas de liste finie des options non militaires. Les verbes « explorer » et « considérer » sont les plus utilisés pour une bonne raison : parce qu'ils sont les plus vagues.

Ryter pense que la relation entre la tentative concrète et la simple considération est temporelle, c'est-à-dire qu'avant, nous prenions le temps d'essayer chaque alternative, tandis que maintenant nous nous contentons de les considérer :

« The condition of the last resort (...) has evolved over the centuries. Originally, it meant that all the other alternatives had to be tried before going to war. All possible means had to be used according to an escalating logic, and war was only to be started if all failed. Nowadays, this view is somewhat challenged. Last resort rather means that all alternatives have been considered, but that resorting to war is the only choice having enough chances of reaching the objectives. »²⁰⁹³

Il est difficile de savoir si Ryter a raison, car cette affirmation reste floue et demanderait à être vérifiée par les faits. Il parle de « siècles » et fait donc sans doute référence à la doctrine médiévale de la guerre juste. Nous manquons d'éléments pour confirmer ou infirmer cette utilisation du critère dans la pratique médiévale, mais ce qui est certain, en revanche, est que le développement technologique des moyens qui ont permis au XXe siècle le massacre de masse de millions de personnes peuvent expliquer que, ce risque étant plus probable de nos jours qu'il y a plusieurs siècles, nous prenions moins le temps de tester concrètement des alternatives diplomatiques qui ne pourraient d'ailleurs rien faire contre les massacres en question. Sans donc pouvoir la vérifier, l'affirmation de Ryter semble probable.

D/ Un principe de sélectivité

La conclusion à en tirer est le dernier recours est un critère qui doit être apprécié relativement à chaque situation, au cas par cas, et appliqué avec souplesse. Il ne signifie pas qu'il est toujours nécessaire d'envisager tous les autres recours, puisque parfois il est même souhaitable de ne pas le faire, pour ne pas perdre de temps. Il signifie qu'il faut s'assurer qu'il n'y a pas d'autres moyens aussi efficaces que l'intervention armée de mettre fin aux exactions. La comparaison avec les autres recours disponibles doit se faire dans le but de maximiser les meilleurs résultats : la question n'est pas de prendre les recours dans un ordre a priori qui serait

²⁰⁹³ M.-A. Ryter [2003], p. 16.

par exemple celui des articles 33 et 41 de la Charte, mais de savoir, dans ce cas particulier, quel recours est susceptible de produire le meilleur résultat.

On peut donc adopter un principe de sélectivité : s'il n'y a pas d'urgence, le critère du dernier recours doit être appliqué pleinement. Mais s'il y a urgence, le fait de l'appliquer pleinement peut nuire à la situation au lieu d'y remédier et il faut alors l'appliquer avec davantage de souplesse²⁰⁹⁴. Ce que l'on exige des autres recours n'est pas qu'ils soient tous concrètement tentés, mais plutôt, comme l'explique la CIISE, « que l'on doit avoir des motifs raisonnables de penser qu'en tout état de cause, si telle ou telle mesure avait été tentée, elle n'aurait pas donné le résultat escompté »²⁰⁹⁵.

E/ La question de la preuve

Cette conception du principe de dernier recours facilite les choses, mais en gagnant du temps pour l'action elle prête aussi davantage le flanc aux difficultés. Si l'on exige des autres recours qu'ils soient littéralement *tentés*, alors nous disposons de preuves qu'ils l'ont effectivement été. Mais si, par manque de temps, par sens de l'urgence, par nécessité, nous exigeons seulement qu'ils soient *envisagés* et que, s'ils ne sont pas essayés, c'est que nous avons des « motifs raisonnables » de croire qu'ils ne seraient d'aucune aide, alors quelles preuves avons-nous qu'ils ont bien été envisagés et que les motifs en question sont bien raisonnables ? Aucune. C'est la raison pour laquelle ce critère repose en fin de compte sur la bonne foi. Falk parle de sincérité : il exige que les alternatives diplomatiques à la guerre soient « fully explored in a sincere and convincing manner »²⁰⁹⁶. Lucas pense que la communauté internationale doit faire des « good faith efforts » pour utiliser les autres recours²⁰⁹⁷. Coady parle de « serious efforts »²⁰⁹⁸.

Mais qui estime si les efforts effectués ont été « sérieux » et comment s'y prend-il ? Plus généralement, quelle certitude a-t-on que les « premiers recours » ont bien été explorés, envisagés, considérés, avec sincérité et bonne foi ? Wheeler demande aux politiques « that they are confident that they have explored all avenues that are likely to prove successful in stopping

²⁰⁹⁴ S. Kardas [2003], p. 38.

²⁰⁹⁵ CIISE [2001], §4.37.

²⁰⁹⁶ R. Falk [1999a], p. 856.

²⁰⁹⁷ G. R. Lucas [2003], p. 136.

²⁰⁹⁸ T. Coady [2002], p. 28.

the violence »²⁰⁹⁹. Qu'est-ce que cela signifie, d'exiger de quelqu'un qu'il soit « confiant », qu'il soit lui-même « convaincu » d'avoir fait ceci ou cela ? Pas grand-chose. L'évaluation n'est pas objective, elle est faite par celui-là même qui souhaite intervenir. C'est de l'auto-évaluation, et c'est ce que critique à juste titre Hehir :

« it is up to those intervening to determine when they have exhausted all diplomatic alternatives to the use of force (...). This threshold is thus inherently subjective and effectively impotent as a barrier to premature use of force. Politicians need only believe they have explored all options; they are not required to do so and the obligation placed upon them to do so is merely a moral one, based, it appears, on their own sense of morality. These statements combine to mean that in practice the use of force is permissible if a politician believes he has done his best and adhered to his own moral code when resorting to force. The subjectivity and scope for abuse inherent in this vague threshold is clear »²¹⁰⁰.

S'il suffit de déclarer avoir exploré, en son âme et conscience, tous les autres recours pour lancer légitimement une intervention armée, s'il faut croire en la bonne foi de l'Etat intervenant pour la valider, alors le critère ne veut plus rien dire.

Nous ne proposons pas une évaluation objective : il n'y en a pas. Nous proposons une évaluation *intersubjective*. Il ne faut pas demander à l'Etat intervenant qu'il soit lui-même convaincu et qu'il se contente de dire qu'il l'est, il faut lui demander de *nous* convaincre qu'il a des raisons de l'être. Il faut exiger une preuve, un travail de conviction. La définition du dernier recours doit donc être reformulée : nous n'exigeons pas des autres recours qu'ils aient été concrètement tentés, mais nous n'exigeons pas non plus qu'ils aient été secrètement envisagés ou explorés. Nous exigeons que l'on fasse la preuve qu'ils ne seraient pas efficaces dans la situation en question. L'intervention armée n'est légitime que lorsque l'on peut faire la *preuve* – ou *convaincre* la communauté internationale – qu'aucun autre moyen que la force armée ne serait suffisant pour mettre fin aux exactions en cours.

Enemark et Michaelsen disent que toutes les autres manières d'accomplir l'objectif doivent avoir été « exhausted or proven to be ineffective »²¹⁰¹. Harhoff écrit également que, « in most

²⁰⁹⁹ N. J. Wheeler [2000a], p. 35. Voir aussi [2003b], p. 189.

²¹⁰⁰ A. Hehir [?], p. 16-17.

²¹⁰¹ C. Enemark et C. Michaelsen [2005], p. 561.

situations they shall subsequently have to prove their case before the international community »²¹⁰². C'est en ces termes qu'il faut poser le problème.

IV- L'usage de la force armée n'est pas nécessairement la pire des options

Un autre reproche que l'on peut facilement adresser au critère du dernier recours est qu'il présuppose qu'il faut à tout prix éviter l'usage de la force armée, donc ne l'envisager qu'en dernier recours, parce que celui-ci serait par définition la pire des options. Ce n'est certainement pas une pétition de principe : l'expérience a montré les horreurs de la guerre, de quoi l'homme était capable dans ces moments-là, et l'on a donc des raisons de la considérer comme le dernier recours possible, « because of the unpredictable, unexpected, unintended, and unavoidable horrors that it regularly brings »²¹⁰³. Nous ne remettons pas en cause cette certitude, que la guerre est une catastrophe et qu'elle doit être évitée.

Le problème est que l'on oublie souvent que les autres options, ces alternatives à la guerre dont on dit qu'elles sont toujours préférables, ont-elles-mêmes un coût humain – et qu'elles sont même parfois moins discriminantes que la guerre elle-même²¹⁰⁴. Un cas, en particulier, est assez clair : les sanctions économiques. Il y a bien entendu différentes sortes de sanctions et toutes ne sont pas désastreuses pour la population. On peut sanctionner un Etat en l'excluant de certains événements, par exemple des compétitions sportives, ou tenter de viser son élite, plutôt que son peuple, en apposant par exemple des restrictions sur les produits de luxe. Malheureusement, il existe aussi des sanctions non discriminantes, comme le blocus qui empêche le ravitaillement de la population en divers produits, même de première nécessité, et viole du même coup le principe de discrimination qui est à la base du DIH – même si l'on s'entend qu'il n'est pas applicable puisqu'il ne s'agit pas d'une situation de conflit armé.

Mais justement, la distinction est-elle bien légitime ? Les sanctions économiques contre l'Irak qui ont indirectement tué 500 000 civils ne peuvent-elle pas être assimilées à la tactique

²¹⁰² F. Harhoff [2001], p. 115.

²¹⁰³ M. Walzer [2004], p. 155.

²¹⁰⁴ H. A. Stephenson [2004], p. 15.

militaire du siège ?²¹⁰⁵ Dès lors, comment prétendre, d'une part, qu'il s'agit d'une mesure vraiment non militaire et, d'autre part, que son impact sur la population est moindre que celui qu'aurait une intervention ciblée ? La vérité est que les sanctions économiques peuvent avoir des effets aussi dramatiques, voire pires, que les interventions armées – parce qu'elles peuvent durer des années et qu'elles ne sont pas discriminantes, c'est-à-dire qu'elles pénalisent les civils, affament la population, sans réellement priver le gouvernement. « Elles peuvent faire plus de mal plus longtemps à plus de victimes innocentes qu'une action militaire rapide et limitée » explique Hassner²¹⁰⁶. Elles sont une « guerre contre les civils », pour reprendre l'expression de Walzer²¹⁰⁷. Ce problème est bien connu et nombreux sont les auteurs à l'avoir expliqué²¹⁰⁸. Caney, par exemple, en déduit qu'« in such circumstances, military intervention should not be considered a last resort: rather, sanctions should »²¹⁰⁹. Certains, comme Peter Temes, se servent même de cette critique pour rejeter purement et simplement le critère du dernier recours²¹¹⁰. C'est peut-être jeter le bébé avec l'eau du bain. Il est possible de sauver le critère tout en évitant la difficulté : en le reformulant.

Conclusion : remplacer le critère du dernier recours par celui de l'option la moins pire

Une partie des problèmes rencontrés par le critère du dernier recours tient à sa formulation, qui comme telle est trop spécifique. S'il signifie qu'il faut avoir testé ou même « exploré » toutes les options non militaires avant d'envisager l'option militaire, on pourra toujours lui reprocher, d'une manière générale, que les options non militaires ne sont pas forcément meilleures, dans toutes les situations, que les options militaires : par exemple, face à l'urgence d'un génocide tuant un million de personnes en trois semaines, on peut penser que les alternatives habituellement louées (diplomatie, sanctions) ne sont pas meilleures mais pires que l'intervention armée. Ou encore, on pourra reprocher aux sanctions économiques, du type de celles qui ont été appliquées à l'Irak, qu'en ayant des conséquences désastreuses, durables et non discriminées sur l'ensemble de

²¹⁰⁵ U. Steinhoff [2007], p. 28-29. C. W. Morris [2004], p. 805, Morris note que « l'embargo économique fonctionne aujourd'hui de manière similaire ».

²¹⁰⁶ P. Hassner [2005], p. 341.

²¹⁰⁷ M. Walzer [2006], p. 301.

²¹⁰⁸ S. Kardas [2003], p. 38 ; D. Fisher [1994], p. 54 ; P. Hassner [2003a], p. 133 et M. Canto-Sperber [2005], p. 326.

²¹⁰⁹ S. Caney [2005], p. 249.

²¹¹⁰ P. Temes [2003], p. 168.

la population civile, elles ne sont pas plus « douces » et ne font pas forcément moins de victimes qu'une intervention armée. Ces objections sont connues, nous venons de les soulever. Si le critère du dernier recours y est vulnérable, c'est parce qu'il oppose des options « non militaires » à l'option militaire, c'est parce qu'il précise la nature des options envisagées et que celle-ci est naturellement trop rigide pour s'appliquer à la diversité du réel.

Il est possible d'y remédier. Si l'usage de la force armée est généralement considéré comme un dernier recours, c'est tout simplement parce qu'il est tenu pour être la *pire* des options – à tort, parfois, comme nous venons de le voir. Il suffit donc de reformuler le problème à un degré de généralité plus haut, en s'appuyant sur le principe souterrain qu'il implique : on aurait tort de dire qu'il faut toujours privilégier d'autres moyens que l'usage de la force armée, mais en revanche on aurait toujours raison de dire qu'il faut privilégier d'autres moyens que le moyen le pire – ce pire étant dans la plupart des cas l'intervention militaire, mais pas toujours. De ce point de vue, ce que présuppose le critère du dernier recours est simplement que *l'on doit considérer d'abord les options les moins pires et seulement en dernier l'option la pire*. Formulé de cette manière, qui pourrait le désapprouver ? N'est-ce pas un principe tellement minimal, tellement intuitif, qu'il emporte immédiatement le consensus ?

Bien entendu, il pose problème, puisque la question est désormais de savoir ce qu'il faut considérer comme « pire », un terme plus vague et plus subjectif surtout que « usage de la force armée », qui avait l'avantage d'être relativement clair. Mais cela ne change rien en réalité car, comme nous l'avons vu, même dans sa formulation étroite le critère du dernier recours pouvait donner lieu à des interprétations très divergentes : même si tous les acteurs ont à peu près la même définition de la « force armée », ils ne sont pas d'accord sur la question de savoir quand l'utiliser. Le critère était *déjà* irréductiblement subjectif. Ce n'est donc pas changer sa nature que d'utiliser le terme « pire », c'est au contraire reconnaître et assumer cette subjectivité inhérente : ce qui est pire pour l'un ne le sera pas pour l'autre, de la même manière que l'usage de la force armée pouvait être considéré comme pire par l'un et pas par l'autre. Donc, finalement, en terme de clarté, on ne peut pas dire que la nouvelle formule soit plus mauvaise que la précédente.

En l'espèce, dans les situations qui nous occupent, « pire » est mesuré en nombre de violations graves et massives des droits de l'homme, c'est-à-dire non seulement en nombre de victimes mais aussi en fonction de la nature de ces violations. Nous renvoyons ici à la discussion sur le « seuil » dans le chapitre sur la cause juste. Donc, le principe du dernier recours, exprimé

en terme de l'option la moins pire, consiste à dire que les agents ne doivent s'engager dans l'action A qu'après s'être assurés que les options moins pires que A – dans le sens où elles violent moins les droits fondamentaux de la population (soit parce qu'elles violent les droits de moins de personnes, soit parce qu'elles violent des droits moins fondamentaux) – sont insuffisantes ou inapplicables à la situation donnée, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas susceptibles de résoudre le problème.

La question de la comparaison des violations (celles auxquelles on tente de mettre fin *versus* celles que l'on commettra en tentant d'y mettre fin) donnera toujours lieu à des discussions et rarement à un consensus – mais le critère du dernier recours pourra lui-même s'appliquer plus facilement et plus consensuellement s'il est exprimé de cette manière, c'est-à-dire si on le considère comme un principe de l'option la moins pire. C'est ce que fait Simon Caney : « war may be resorted to only having considered less awful options (the least awful option) »²¹¹¹. Il ne dit pas : des options diplomatiques, non militaires, ou autres, il dit « les moins pires », et il a tout à fait raison. Il distingue donc le « *principle of last resort* », selon lequel l'action militaire doit toujours être le dernier recours, du « *principle of the least awful option* », selon lequel on ne peut avoir recours à l'action militaire qu'après avoir considéré des options moins pires²¹¹². De la même manière, pour les raisons que nous venons d'exposer, nous remplaçons le critère du dernier recours par ce principe de l'option la moins pire.

²¹¹¹ S. Caney [2005], p. 202.

²¹¹² *Ibid.*, p. 249.

Chapitre 10

La proportionnalité

Comment intervenir ?

« Quand on lutte avec des monstres, on doit veiller à ne pas devenir soi-même un monstre. Quand tu fixes longtemps ton regard dans l'abîme, l'abîme fixe aussi son regard en toi. »

Nietzsche²¹¹³

La proportionnalité est le « caractère de ce qui comporte une proportion », la proportion étant elle-même un « rapport de convenance des parties entre elles et avec le tout »²¹¹⁴. En faire un principe moral, tel qu'il s'est développé dans la doctrine médiévale de la guerre juste, revient simplement à dire que, pour être juste, une action doit produire davantage de bien que de mal, en prenant en compte ses éventuels dommages collatéraux²¹¹⁵, ou, pour le dire autrement, qu'elle ne doit pas causer davantage de dommages que ceux qui sont causés par la situation à laquelle elle entend remédier²¹¹⁶. Chez Grotius, le principe s'exprime de la manière suivante :

« Il faudra prendre garde de ne donner lieu à rien de ce qui arrive, et qu'on prévoit pouvoir arriver, même contre notre intention ; à moins que le bien où tend notre action ne soit plus considérable que le mal qu'on en appréhende, ou que dans l'égalité du bien et du mal, l'espérance du bien ne soit beaucoup plus grande que la crainte du mal »²¹¹⁷

Le principe de proportionnalité, ainsi exprimé sous la forme du « plus de bien que de mal », est intrinsèquement conséquentialiste²¹¹⁸. Il est également intuitionniste, car il relève du bon sens, d'une intuition morale minimale et en principe partagée par tous²¹¹⁹. Il faut qu'il y ait

²¹¹³ F. Nietzsche, *Par-delà le bien et le mal*, §146.

²¹¹⁴ Paul Foulquié, *Dictionnaire de la langue philosophique*, Paris, PUF, 1962, p. 583.

²¹¹⁵ S. A. Garrett [1999], p. 125.

²¹¹⁶ N. Hopkinson [1993], p. 9.

²¹¹⁷ Grotius [2005], III, I, IV, 2, p. 584.

²¹¹⁸ M. Fixdal et D. Smith [1998], p. 304.

²¹¹⁹ E. A. Heinze [2005b], p. 173.

une proportion, une convenance, une harmonie, une « relation raisonnable » entre les buts et les moyens utilisés pour les atteindre²¹²⁰. Lucas parle d'un « reasonable degree of symmetry »²¹²¹.

Cette généralité dans l'expression permet au principe de proportionnalité d'être utilisé dans de nombreux domaines – pas seulement dans la théorie de la guerre juste mais aussi, par exemple, en droit communautaire²¹²². En éthique des relations internationales, il est au centre des débats sur la légitime défense, la guerre préventive ou l'usage de l'arme nucléaire. Il ne nous intéresse ici que dans sa relation avec l'intervention humanitaire.

Même lorsqu'elle vise à protéger les droits de l'homme, même lorsqu'elle est – supposément – animée par les meilleures intentions, l'intervention, parce qu'elle est armée, fera elle aussi des victimes, et violera elle aussi des droits. C'est en tenant compte de cette réalité que la proportionnalité est exigée. Tout le monde sait que l'intervention fera des victimes. Certains, anti-interventionnistes et pacifistes, en font un motif de la condamner, d'autres la défendent malgré tout s'ils estiment que le jeu en vaut la chandelle, pour le dire vulgairement, c'est-à-dire que les victimes de l'intervention sont compensées par celles que l'intervention est censée sauver.

Appliqué à l'intervention humanitaire, le principe de proportionnalité signifie que les dommages causés, en l'occurrence surtout la destruction des vies, doivent être proportionnés – c'est-à-dire inférieurs – aux avantages que l'intervention est censée procurer, en l'occurrence la cessation des violations graves et massives des droits de l'homme, c'est-à-dire le sauvetage des vies. Pour le dire simplement, il faut pour satisfaire ce critère sauver davantage de vies que l'on en détruit d'autres en tentant de sauver celles-ci. Une intervention ne respectant pas ce principe serait, d'un point de vue philosophique, « morally impermissible »²¹²³.

Il faut dire d'emblée que le principe de proportionnalité est à la fois important – le plus important, peut-être, de tous les critères – et particulièrement fragile. Il est le « key moral principle » selon Winston²¹²⁴, qui « subsumes all others » selon Beach²¹²⁵, mais qui n'en demeure

²¹²⁰ M. Griffiths, T. O'Callaghan et S. C. Roach [2008], p. 182.

²¹²¹ G. R. Lucas [2003], p. 137.

²¹²² En droit communautaire, il signifie que les institutions européennes doivent se limiter, dans leurs actions, au strict nécessaire, c'est-à-dire à ce qui est nécessaire aux objectifs des traités, en préférant notamment la directive au règlement (art. 5(3) du Traité instituant la communauté européenne).

²¹²³ K.-C. Tan [1995], p. 41.

²¹²⁴ M. Winston [2005], p. 49.

²¹²⁵ H. Beach [2000].

pas moins, selon Wheeler, le *talon d'Achille* de la théorie de la guerre juste²¹²⁶. Nous verrons pourquoi.

Le Secrétaire général de l'ONU disait en 1991 : « il importe au plus haut point de garder le sens des proportions dans ce domaine. Si, de par son ampleur ou ses modalités, l'action internationale entreprise est sans commune mesure avec le mal, elle ne peut que susciter une réaction véhémente qui mettrait, à long terme, en danger les droits mêmes qu'il s'agit de défendre »²¹²⁷. Si ce principe est si consensuel, c'est pour au moins deux raisons. D'une part, parce qu'il est fondamentalement logique et intuitif : une réponse à une urgence humanitaire se doit, à tout le moins, d'être *elle-même* humanitaire²¹²⁸. Si les intervenants veulent pouvoir se différencier des génocidaires, si les policiers veulent pouvoir se différencier des criminels, ils ne doivent pas bafouer le droit et les principes moraux dans le but de les protéger²¹²⁹.

D'autre part et surtout, parce que, comme l'explique Nardin, les Etats eux-mêmes ont des raisons de trouver « inopportun » l'utilisation de moyens disproportionnés²¹³⁰. Nous dirions plutôt « inefficace », voire « contreproductif ». Il est évident – c'est ce que l'Afghanistan montre chaque jour – que le nerf de la guerre est de gagner « les cœurs et les esprits » de la population, et que l'usage de moyens disproportionnés, causant trop de victimes civiles, a l'effet exactement inverse et prolonge indéfiniment le conflit.

Ce n'est donc pas pour se conformer à un principe moral que les Etats prennent garde, en général, à la proportionnalité : c'est tout simplement pour maximiser leurs chances de succès. Caney proteste qu'« it does not do justice to people's views about *why* disproportionate force is wrong »²¹³¹ – il y a certainement, en effet, des manières plus philosophiques de défendre la proportionnalité plutôt que de se contenter de dire que le principe est plus ou moins appliqué parce qu'il est dans l'intérêt de ceux qui l'appliquent, mais, conformément au cadre conceptuel qui est le nôtre, une évaluation réaliste d'un critère doit se baser sur son utilisation effective.

Nous examinerons, d'abord, la nature de la proportionnalité (I). Nous verrons qu'il s'agit d'un critère élastique qui absorbe les autres, y compris ceux de l'effet positif et des chances raisonnables de succès, que nous ne traiterons donc pas à part ; d'un critère qui, en termes de *jus*

²¹²⁶ N. J. Wheeler [2002b], p. 209.

²¹²⁷ Javier Pérez de Cuellar, Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'organisation, UN Doc. A/46/1 (13 septembre 1991), VI, p. 5-6.

²¹²⁸ T. Coady [2002], p. 27.

²¹²⁹ G. R. Lucas [2003], p. 140.

²¹³⁰ T. Nardin [1983], p. 290.

²¹³¹ S. Caney [2005], p. 201.

in bello, est synonyme de respect du droit international humanitaire et dont l'enjeu plus général est d'être un critère du juste milieu, de la juste mesure, qui exige de n'utiliser ni trop de force – c'est souvent en ce sens exclusivement qu'on le comprend – ni pas assez de force, puisque c'est précisément ce qui a manqué à certaines interventions. Pour les mêmes raisons, la proportionnalité exige de ne pas aller plus loin que le but déclaré, et nous rejoignons ici les conclusions adoptées sur la logique extensionniste dans le chapitre sur la cause juste.

Il faut ensuite examiner les paradoxes de la guerre « zéro mort », ses sources, ses caractéristiques, et le cas particulier des bombardements de haute altitude au Kosovo en 1999, qui posent la question de la proportionnalité dans des termes crus, réels et concrets (II). Cela nous conduira à nous demander si le calcul qu'exige la proportionnalité est seulement possible. Compte tenu de la multitude des paramètres en jeu, du fait que la doctrine du double effet est finalement de peu d'utilité pour évaluer les dommages collatéraux, du fait que la proportionnalité est une notion subjective, qui implique, encore une fois, le contrefactuel, on peut en douter (III).

C'est un critère qui a néanmoins un mérite : celui de nous faire prendre conscience que la distinction classique entre *jus ad bellum* et *jus in bello* est artificielle, à la fois parce que, au plan descriptif, le *jus ad bellum* a un impact psychologique et paradoxal sur le *jus in bello* – en d'autres termes, l'intervention humanitaire responsabilise et déresponsabilise à la fois – et parce que, au plan normatif, nous soutiendrons que le *jus in bello* devrait être pris en compte dans l'évaluation non seulement morale mais aussi légale du *jus ad bellum* (IV).

I- Ce qu'est la proportionnalité

A/ Un critère élastique qui absorbe les autres

Le critère de la proportionnalité revient à dire que, pour être juste, une intervention doit être proportionnelle, et que pour ce faire elle doit sauver davantage de personnes qu'elle n'en tue en le faisant, elle doit en somme faire davantage de bien que de mal. Dire cela, c'est dire qu'elle doit avoir un *effet positif*. Et, comme au stade de la décision d'intervenir personne ne connaît le futur, personne ne sait quel sera l'effet de l'intervention, tout ce que l'on peut exiger a priori n'est pas que l'intervention ait telle ou telle conséquence, mais plutôt qu'on ait des raisons de croire

qu'elle aura telle ou telle conséquence. Dire cela, c'est dire que l'intervention doit avoir des *chances raisonnables de succès*. Par conséquent, ces trois critères, de la proportionnalité, de l'effet positif et des chances raisonnables de succès, qui sont souvent distingués et considérés séparément, sont en réalité étroitement imbriqués²¹³².

Mais ce n'est pas tout, la proportionnalité a également des relations incestueuses avec deux autres critères : la cause juste et le dernier recours. Il faut pour s'en rendre compte noter que le critère peut être compris de deux manières : du point de vue du *jus ad bellum*, c'est la proportionnalité dans la décision d'intervenir et, du point de vue du *jus in bello*, dans les moyens de l'intervention. On peut aussi appeler la première proportionnalité externe, et la seconde interne. La première est donc celle qui exige qu'il y ait un rapport de proportion entre le mal causé (les exactions commises, les violations des droits de l'homme) et le recours que l'on propose d'utiliser (l'intervention armée). C'est celle qui demande : telle situation humanitaire devrait-elle déclencher l'emploi de la force armée ? Cet emploi serait-il proportionnel à la situation en question ? Autrement dit, c'est tout simplement le problème de la *cause juste*. La satisfaction du critère de proportionnalité dépend en grande partie de la gravité de la situation, c'est-à-dire du critère de la cause juste²¹³³. Coady parle d'un « chevauchement » entre les deux critères²¹³⁴.

De la même manière, la proportionnalité ainsi conçue, du point de vue externe du *jus ad bellum*, exige que l'intervention armée soit le strict nécessaire, le minimum requis, afin de répondre à la crise humanitaire. Cela signifie qu'aucun autre moyen, moins invasif, moins contraignant, moins brutal, ne doit être lui-même proportionnel, c'est-à-dire capable de mettre fin aux exactions. On reconnaît là le critère du *dernier recours*, dont certains font un « sous-critère » du principe de proportionnalité²¹³⁵.

²¹³² M. Fixdal et D. Smith [1998], p. 303.

²¹³³ E. A. Heinze [2005b], p. 173.

²¹³⁴ T. Coady [2002], p. 27.

²¹³⁵ M. Brenfors et M. M. Petersen [2000], p. 482.

B/ *Jus in bello* : la proportionnalité des moyens ou le respect du droit international humanitaire

Du point de vue du *jus in bello*, la proportionnalité est celle, interne, des moyens de l'intervention. Elle a alors une dimension juridique²¹³⁶ : elle signifie simplement que n'importe quel usage de la force armée – quelles que soient ses raisons – doit se conformer au droit international humanitaire (DIH), qu'on appelle aussi droit de la guerre ou droit des conflits armés, et qui se trouve codifié en grande partie dans les quatre conventions de Genève de 1949, leurs deux protocoles additionnels de 1977 et un certain nombre de conventions internationales. Une grande partie des principes qu'ils consacrent font désormais partie du droit coutumier, c'est-à-dire qu'ils s'appliquent à tous les Etats. Personne ne peut dire, que ce soit en vertu de son propre statut ou de la nature du conflit – même *et surtout* s'il s'agit d'une intervention humanitaire – qu'il est exempté du respect du DIH.

Le DIH protège les non combattants (civils, blessés, prisonniers de guerre) et limite les moyens et les méthodes de guerre. La proportionnalité est alors basée sur un *principe de discrimination*, selon lequel il est absolument interdit de tuer délibérément des non combattants, et les attaques doivent être limitées aux objectifs militaires, c'est-à-dire aux objets qui, par leur nature, leur emplacement, leur destination ou leur utilisation contribuent à l'action militaire (art. 52§2 du Protocole additionnel 1). On notera, parce que ces précisions sont pertinentes pour notre enquête, que sont notamment « considérés comme effectués sans discrimination les types d'attaque suivants :

« a) les attaques par bombardement, quels que soient les méthodes ou moyens utilisés, qui traitent comme un objectif militaire unique un certain nombre d'objectifs militaires nettement espacés et distincts situés dans une ville, un village ou toute autre zone contenant une concentration analogue de personnes civiles ou de biens de caractère civil ;

b) les attaques dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu. » (art. 51§5 du Protocole additionnel 1)

²¹³⁶ Voir J. G. Gardam [1993].

Autrement dit, même sur une cible militaire légitime, l'attaque ne doit pas causer de dommages collatéraux « excessifs ». Voilà donc une expression de la proportionnalité qui nous occupe. On en trouve chez Sidgwick une formulation précoce, lorsqu'il affirme qu'il ne faut perpétrer « aucune mauvaise action qui ne contribue pas matériellement à la fin de la guerre (à la victoire), ou dont l'utilité en vue de cette fin est faible en comparaison de l'importance du dommage »²¹³⁷. Le problème est de savoir ce qui est « excessif » et selon quels critères. Malheureusement, le droit international n'est pas toujours d'une grande utilité pour cela²¹³⁸.

C/ Un critère du juste milieu

1) Ni plus, ni moins

La disproportion en situation de conflit armé est surtout dénoncée – et médiatisée – lorsqu'il y a *excès* de force, comme le montrent les exemples récents de l'opération « plomb durci » d'Israël dans la bande de Gaza et de l'intervention russe en Géorgie. Une partie de la doctrine ne semble d'ailleurs l'envisager que dans cette hypothèse. Lorsque Balibar commente la théorie scolastique, il parle de « la "proportionnalité" ou limitation des moyens mis en œuvre de façon à assurer, non seulement l'humanité des usages de la force, mais le fait que le recours à la guerre ne conduise pas au renversement du bon droit initial »²¹³⁹. La proportionnalité est conçue comme une *limitation*, c'est-à-dire qu'elle est censée s'assurer que l'intervenant ne va pas trop loin, qu'il n'utilise pas trop de force.

Mais, en matière d'intervention humanitaire, le risque est plutôt l'inverse : *pas assez de force*. Le premier degré de ce risque relève du *jus ad bellum* : le fait de ne pas intervenir quand on a les moyens de le faire peut être considéré comme une grave disproportion. Les autres degrés relèvent du *jus in bello* : intervenir, certes, mais symboliquement, sans se donner les moyens de réussir, peut également être considéré comme une grave disproportion. Le fait de ne pas mettre assez de force dans l'intervention peut être aussi grave que d'en mettre trop : « the ineffectual application of military force by interventionists who have the capacity, but not the inclination, to

²¹³⁷ Henry Sidgwick, *The Elements of Politics*, cité et traduit in M. Walzer [2006], p. 249-250.

²¹³⁸ N. J. Wheeler [2002b], p. 209.

²¹³⁹ E. Balibar [2003b].

be effective is also morally wrong if one supports a literal interpretation of proportionality. That is, not enough force is as morally wrong as too much »²¹⁴⁰.

Que l'on pense, pour s'en convaincre, aux 2 500 casques bleus au Rwanda pratiquement abandonnés dès le début du génocide qui a fait 800 000 morts en six semaines : où était la proportion ? Il aurait fallu une force militaire beaucoup plus importante, autorisée à tirer, pour défendre des zones protégées et avoir une réelle puissance dissuasive. Patterson, qui critique la disproportion de l'intervention telle qu'elle s'est faite, imagine un scénario (contrefactuel) selon lequel le 7 mai 1994, 10 000 troupes françaises, britanniques et américaines sont déployées dans tout le pays, avec des blindés, pour imposer la loi martiale et des zones protégées²¹⁴¹. Il imagine même la partition éventuelle du territoire selon des critères ethniques au Rwanda et au Burundi. Scénario coûteux, mais qui aurait selon lui permis de sauver des centaines de milliers de vies. Roméo Dallaire pense quant à lui qu'une force de 5 000 hommes aurait suffi à éviter le gros des massacres.

Si ce scénario n'est arrivé ni au Rwanda ni nulle part ailleurs (il cite le Timor oriental comme un exemple approchant d'intervention humanitaire suffisamment musclée), « that is because world leaders consider proportionality at the *ad bellum* level (what would induce us to violate sovereignty?) instead of at the *in bello* (what action is proportionate to this genocide?) level. (...) Proportionality in military humanitarian intervention should be about security – decisive action in the midst of human crisis to stop the killing, not a return to the conditions that led to the conflict in the first place. A revised doctrine of proportionality will commit interveners to a far more powerful military force and more aggressive rules of engagement to impose order and save lives and property »²¹⁴².

Si ce scénario n'est arrivé ni au Rwanda ni nulle part ailleurs, c'est tout simplement parce qu'il y a une volonté de minimiser les pertes et un manque de motivation dus à l'absence de menace sur la sécurité nationale : comparons le Rwanda aux interventions américaines en Afghanistan et en Irak, des interventions puissantes et ambitieuses, pour lesquelles on a « mis les moyens ». Quelle différence ? L'intérêt national.

Ce risque de disproportion dans le sens du « trop faible » semble pris en compte par une partie de la doctrine, qui se préoccupe davantage du *minimum nécessaire* que du maximum. La

²¹⁴⁰ J. Janzekovic [2006], p. 52.

²¹⁴¹ E. Patterson [2007], p. 67

²¹⁴² *Ibid.*, p. 68.

CIISE, notamment, définit le critère de la proportionnalité des moyens de la manière suivante : « par son ampleur, sa durée et son intensité, l'intervention militaire envisagée doit correspondre au minimum nécessaire pour atteindre l'objectif de protection humaine défini »²¹⁴³. Trois ans plus tard, le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, utilise la même formule dans son rapport : « l'ampleur, la durée et l'intensité de l'intervention militaire envisagée sont-elles le minimum requis pour faire face à la menace en question ? »²¹⁴⁴.

On voit que ce problème préoccupe particulièrement la CIISE puisque, plus bas, elle définit la proportionnalité comme « la *retenue* dans l'emploi de la puissance destructrice des armes modernes » - et l'on pourrait alors craindre qu'elle en reste à cette limitation de Balibar, comme si l'emploi excessif de la force était le seul risque – mais elle ajoute aussitôt « sans toutefois exclure la possibilité, dans les cas motivés, de recourir à un degré de force supérieure. La proportionnalité ne doit toutefois pas avoir pour effet de paralyser les forces militaires sur le terrain, ni de les cantonner dans l'expectative en leur interdisant d'agir au besoin »²¹⁴⁵. La proportionnalité limite donc dans les deux sens : autant dans celui du trop (la retenue dans l'emploi des armes) que dans celui du pas assez (pour éviter le risque de paralysie des forces). Il y a deux types d'interventions disproportionnées : celles qui font trop de victimes, et celles – non pas qui n'en font pas assez – mais qui ne sont pas efficaces. La proportion idéale étant l'efficacité à un coût acceptable²¹⁴⁶. L'intervention doit être suffisamment puissante pour être efficace, mais suffisamment modéré pour ne pas aggraver la situation et menacer l'équilibre régional.

Le principe de proportionnalité en est finalement un de la juste mesure. En droit des conflits armés, on dit que la force est proportionnée lorsqu'elle est strictement nécessaire à l'objectif militaire, ou à la « victoire »²¹⁴⁷, un terme équivoque (Kissinger a raison de dire que vaincre n'est pas détruire l'adversaire, mais atteindre un objectif)²¹⁴⁸. Pour l'intervention humanitaire, on dira que la force est proportionnée lorsqu'elle est strictement nécessaire à l'objectif humanitaire. L'objet change sensiblement, mais le principe reste le même : la force utilisée doit être « strictement nécessaire » à l'objectif visé. Strictement nécessaire, cela signifie *ni plus, ni moins*.

²¹⁴³ CIISE [2001], p. XII et §4.39.

²¹⁴⁴ UN Doc. A/59/565 (2 décembre 2004), §207d.

²¹⁴⁵ CIISE [2001], §7.27.

²¹⁴⁶ C. A. Crocker [1995], p. 8.

²¹⁴⁷ C. R. Beitz [1979b], p. 411 ; E. A. Heinze [2003], p. 85.

²¹⁴⁸ H. Kissinger, *Nuclear Weapons and Foreign Policy*, New York, Harper & Brothers, 1957, p. 140.

2) Ne pas aller plus loin que le but déclaré

La proportionnalité n'est pas seulement celle des moyens employés, elle est aussi celle de leurs buts, qui doivent en principe en rester au sauvetage de la population en péril. Cela implique, premièrement, qu'*il ne faut pas viser les structures étatiques lorsque ce n'est pas nécessaire* – sans quoi l'intervention humanitaire glisse insidieusement vers une intervention politique, pro-démocratique, et nous avons déjà souligné l'importance de la distinction entre les deux espèces. La CIISE a raison de préciser que « l'effet produit sur le système politique du pays visé doit lui aussi être limité à ce qui est strictement nécessaire pour réaliser le but de l'intervention »²¹⁴⁹.

Cela implique aussi, deuxièmement, qu'*il ne faut pas rester plus longtemps sur place que nécessaire*. La proportionnalité fixe ainsi une limite à la durée de l'intervention : il ne serait pas « proportionnel » de poursuivre l'intervention une fois le but atteint²¹⁵⁰. La question de la temporalité est la plupart du temps réduite à celle du début (quand intervenir ? C'est le critère du dernier recours). Mais il ne faut pas oublier qu'elle implique aussi celle de la fin : jusqu'où aller ? Quand se retirer ?²¹⁵¹

En principe, lorsque les objectifs initiaux sont atteints. Mais cette réponse est floue (qui fait cette évaluation ? en fonction de quels critères ?) et surtout elle ne prend pas en compte le fait que les objectifs peuvent évoluer : les dégâts causés par la crise initiale et par l'intervention qui s'y ajoute peuvent nécessiter une présence continue, ou à plus long terme, que ce qui était initialement prévu, sans nécessairement que cette prolongation soit un abus du critère par l'Etat intervenant pour des raisons égoïstes, par exemple parce qu'il veut profiter des ressources du pays. Tout le monde dit qu'une intervention courte avec des objectifs précis a davantage de chance de réussir. Mais le problème est que l'on ne sait pas, à l'avance, si l'intervention sera courte (quant aux objectifs, ils peuvent être rhétoriquement précis et réellement plus larges donc plus vagues) et que les politiciens ont tendance à être trop confiants et à n'annoncer que des interventions courtes avec des objectifs précis²¹⁵².

Lorsque Falk exige de l'Etat intervenant à la fois qu'il se retire rapidement une fois que la crise humanitaire a cessé et qu'il contribue à la reconstruction économique, politique et sociale du

²¹⁴⁹ CIISE [2001], §4.39. Voir aussi W. D. Verwey [1998], p. 202.

²¹⁵⁰ C. Nadeau [2008], p. 58 ; K. R. Himes [1993] ; A. Domagala [2004], p. 13.

²¹⁵¹ C'est la question intéressante posée par U. Czaniara [2004], mais elle n'y répond pas.

²¹⁵² T. Coady [1992], p. 76.

pays²¹⁵³, il met le doigt sans le faire explicitement sur un paradoxe que l'on rencontre partout : afin de s'assurer des bonnes intentions de l'Etat intervenant, on lui demande de se retirer le plus rapidement possible mais, parce que l'on a conscience qu'un retrait trop tôt pourrait menacer la paix et la sécurité, et parce qu'on estime que l'Etat en question a une responsabilité de reconstruire, on lui demande de rester plus longtemps.

Les effets positifs attendus sont donc divisés en deux blocs²¹⁵⁴ : les effets à court terme (l'arrêt des violations graves et massives, du génocide, de la souffrance) et les effets à long terme (traiter les causes de cette souffrance : *conflict-resolution* et reconstruction). Certains défendent le modèle de l'intervention rapide suivie d'un retrait aussitôt que possible, d'autres au contraire pensent que ce type d'intervention n'est pas adapté aux crises de l'après guerre froide, qui sont profondément enracinées dans des conditions politiques, économiques, culturelles, qu'il faut traiter : Walzer explique notamment que l'intervention humanitaire doit faire partie d'un processus plus large de *conflict resolution* et de reconstruction²¹⁵⁵. L'intervention en Irak en 1991 a eu de bons effets à court terme mais n'a pas traité les problèmes sur le long terme. De la même manière, l'intervention en Somalie de 1992-93 a eu de bons effets à court terme (l'aide humanitaire américaine a sauvé des milliers de vies qui souffraient de la famine), mais la fin de mission était catastrophique et le retrait précipité. La transition avec UNOSOM II n'a pas été efficace²¹⁵⁶.

D'un côté, donc, on fait l'apologie du retrait rapide, il est même parfois invoqué comme une preuve a posteriori que l'objectif de l'intervention était bien humanitaire. On l'a vu dans le cas de l'intervention belge à Stanleyville en 1964. Les para commandos belges ne sont restés sur le sol congolais que six jours (24-29 novembre). Devant le CS, Spaak en fait un argument : « nous avons quitté Stanleyville alors que les combats étaient encore en cours (...). Nous avons quitté le Congo avec toutes les troupes aéroportées alors que, hélas !, la guerre civile au Congo est encore loin d'être terminée. Comment, dès lors, un homme de bonne foi, un homme raisonnable, peut-il soutenir qu'il y avait là une opération militaire ? »²¹⁵⁷.

²¹⁵³ R. A. Falk [2008], p. 152.

²¹⁵⁴ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 486.

²¹⁵⁵ M. Walzer [1995], p. 36.

²¹⁵⁶ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 487.

²¹⁵⁷ A. Gérard [1967], p. 257.

Mais, d'un autre côté, on invite également à ne pas négliger le risque de chaos qui pourrait suivre un retrait trop rapide²¹⁵⁸. Pour résoudre ce paradoxe, on peut éventuellement utiliser la distinction militaire / civil, si les conditions le permettent, c'est-à-dire si elles sont suffisamment sécuritaires pour permettre une présence moins invasive et mieux intégrée à la société en reconstruction. Techniquement, on pourra toujours différencier différentes phases, la fin de l'intervention armée à proprement parler étant suivie par une opération de maintien de la paix, mais dans les faits la situation est ambiguë, comme le dit bien Canto-Sperber : « les guerres d'intervention humanitaire ont donné l'exemple de guerres qui ne s'achèvent pas avec la fin des hostilités. Elles se sont poursuivies de manière larvée dans un après-guerre indéfini, une sorte de paix-guerre censée construire la paix »²¹⁵⁹. Et, surtout, la population locale n'a pas la même perception du temps, et le risque est qu'elle ait le sentiment d'un abus de la limite temporelle fixée par le principe de proportionnalité. Il faut, pour toute intervention, une stratégie de retrait, et elle est, comme le reste, une question de juste proportion.

II- Les paradoxes de la guerre « zéro mort »

Ce que l'on appelle couramment la « doctrine de la guerre zéro mort » ou la « cost-free intervention »²¹⁶⁰, n'est en réalité pas exprimée comme telle. Aux Etats-Unis, on ne parle pas de « zéro mort » mais d'intolérance à l'égard des pertes (*casualties aversion*)²¹⁶¹.

A/ Sources

Ce phénomène, qui s'est développé dans les années 90, est le résultat de la conjonction d'au moins deux tendances. La première est le développement objectif de l'armement, qui permet à certaines armées d'avoir aujourd'hui une écrasante supériorité (*overwhelming force*) s'exprimant non seulement par la puissance de feu mais aussi et surtout par la précision des armes. Il y a eu

²¹⁵⁸ M. Canto-Sperber [2005], p. 109.

²¹⁵⁹ *Ibid.*, p. 283.

²¹⁶⁰ T. Coady [2002], p. 27-28.

²¹⁶¹ Voir Pascale Combelles-Siegel et François Géré, « Les mythes et les réalités du "Zéro mort": comparaison franco-américaine », décembre 2001, en ligne : <http://www.frstrategie.org/barreFRS/publications/rd/Telechargements/rechdoc29.doc>.

depuis la fin de la seconde guerre mondiale un inversement du rôle de la technique : au service de la destruction en 1945, avec la bombe atomique, elle est désormais et paradoxalement au service de la protection des vies humaines – à quelques exceptions près, comme les bombes à fragmentation. Bien entendu, une arme sert toujours à tuer et on peut trouver la notion de « frappe chirurgicale » choquante, parce qu'un missile d'aujourd'hui, même s'il est plus précis qu'un missile d'hier, fait toujours trop de victimes. Mais le fait est qu'il en fait moins et que les progrès technologiques ont drastiquement réduit les dommages collatéraux : que l'on compare, pour s'en convaincre, le nombre de victimes des interventions en Irak, dans les Balkans, au Kosovo et en Afghanistan, par exemple, avec les dizaines de millions de morts des guerres mondiales. Cette réalité est la première source du développement de l'intolérance à l'égard des pertes : nous avons les moyens de mener des interventions dont l'impact est limité, à la fois sur les populations locales et sur les troupes intervenantes, qui disposent de moyens d'action à distance, comme l'aviation, les projectiles et les drones. Par conséquent, nous trouvons moins acceptable d'en mourir.

La seconde source de l'intolérance à l'égard des pertes est une série de traumatismes qui, côté américain, commence avec le « syndrome du Vietnam », culmine avec le « syndrome de Mogadiscio »²¹⁶² ou « syndrome de "la chute du faucon noir" » (en référence au film de Ridley Scott de 2001)²¹⁶³ et se prolonge récemment avec un « syndrome irakien » : la population trouve les pertes de plus en plus intolérables, et le gouvernement agit en conséquence (Clinton annonce la fin des opérations en Somalie seulement deux jours après que la mort de 18 soldats américains le 4 octobre 1993 – la plus grosse perte américaine au combat depuis le Vietnam – et surtout la vision de leurs corps traînés dans les rues de Mogadiscio, ait choqué l'Amérique). Le paradoxe est alors bien souligné par Hassner : « pour éviter un nouveau Vietnam (au sens de l'enlèvement dans une guerre prolongée et coûteuse en vies humaines des deux côtés), on a pris le risque de retomber dans un autre aspect de la guerre du Vietnam, celui de l'échec de la persuasion par bombardements aériens »²¹⁶⁴.

²¹⁶² R. Falk [2009], p. 168. Il ne faut pas confondre le « Mogadishu Syndrome » avec la « Mogadishu line », qui est la ligne imaginaire entre l'usage de la force à fins humanitaire et l'usage de la force pour maintenir la paix ou renverser un régime : c'est celle qui a été franchie par les forces américaines, lorsqu'au début elles se contentaient d'acheminer de la nourriture et qu'à la fin elles combattaient l'un des clans locaux dans les rues de Mogadiscio (M. Ignatieff [2005], p. 63).

²¹⁶³ M. Mathien [2006].

²¹⁶⁴ P. Hassner [2000a], p. 319.

B/ Caractéristiques

L'intolérance à l'égard des pertes n'est pas absolue mais relative : elle dépend de la valeur attribuée à l'enjeu. L'idée d'une guerre zéro mort ne peut émerger que s'il n'y a pas d'enjeu vital pour l'Etat concerné : précisément dans les interventions humanitaires, les conflits lointains, sans impact direct sur la sécurité nationale des intervenants. En cas de légitime défense, si le pays est attaqué, c'est tout le contraire : l'enjeu étant vital, les pertes sont tolérées, et elles sont même honorables (culture du sacrifice).

Par ailleurs, cette doctrine de la guerre « zéro mort » ne signifie pas que l'on souhaite qu'il n'y ait aucun mort des deux côtés, mais seulement de *notre* côté, celui des troupes intervenantes. Elle accroît donc l'inégalité des vies humaines déjà et naturellement à l'œuvre dans toute guerre, qui implique une préférence pour la vie de ses propres soldats. Cette préférence normale devient ici *sacralisation*. Et, corrélativement, comme si les deux parties étaient placées dans des vases communicants, plus nous sacralisons la vie de *nos* soldats, plus nous banalisons le fait de tuer les *leurs*, les soldats ennemis. Il y a ceux qui ne doivent pas mourir et ceux qui peuvent être tués. La doctrine de la guerre zéro mort ne repose pas sur un idéal pacifique qui rêverait d'une résolution de conflit sans que le sang soit versé. Elle repose sur le renforcement de la défense des intérêts égoïstes de l'Etat intervenant, au détriment de ceux de la population de l'Etat visé.

Le principe lui-même n'est pas foncièrement choquant : la partialité nationale est normale²¹⁶⁵ et la minimisation des risques pour ses propres troupes est souhaitable. L'Etat a la responsabilité de protéger *d'abord* ses propres citoyens, c'est même sa raison d'être, et un commandant qui ferait courir des risques inconsidérés à ses troupes ou les lancerait dans une cause perdue violerait du même coup la responsabilité qui lui incombe²¹⁶⁶. De ce point de vue, la doctrine de la guerre « zéro mort », naïveté à part, constitue un progrès important par rapport à l'époque où les soldats n'étaient considérés que comme de la chair à canon. Le problème n'est donc pas dans cette préférence : il se trouve dans le fait qu'elle peut rendre la réponse *disproportionnée*.

²¹⁶⁵ J. McMahan et R. McKim [1993], p. 516-517.

²¹⁶⁶ D. Smith [1997], p. 27.

C/ Le problème des bombardement de haute altitude : le cas du Kosovo

La manifestation la plus évidente de cette difficulté se trouve dans l'idée d'une « casualty-free air campaign », parce que c'est du ciel que l'on peut atteindre l'adversaire sans être atteint par lui. A condition bien sûr de voler à une altitude permettant d'éviter les batteries anti-aériennes. Un exemple est bien connu : celui de la campagne aérienne au Kosovo entre le 24 mars et le 10 juin 1999. Durant 78 jours, au cours de plus de 38 000 sorties, les avions de l'OTAN ont bombardé le territoire serbe depuis une haute altitude qui était à l'origine fixée à 5 000 mètres, pour protéger les pilotes. Seuls deux appareils ont été abattus et aucun pilote n'a été tué ni capturé. Du point de vue de l'OTAN, c'était donc effectivement une guerre *zéro mort* – à tel point que certains observateurs ont parlé ironiquement d'une « combatant immunity », en référence à la « noncombatant immunity » du DIH, le principe de discrimination ayant bénéficié non aux civils, mais aux militaires !

Le problème – et c'est ici que la proportionnalité entre en ligne de compte – est qu'à cette altitude les pilotes sont certes à l'abri des défenses anti-aériennes mais ils sont aussi beaucoup moins précis. A l'époque de la seconde guerre mondiale, on pratiquait le bombardement massif (*carpet bombing*) pour compenser le manque de précision par la quantité de bombes larguées. C'était efficace sur le plan de la destruction, mais catastrophique pour la population civile. Le principe de proportionnalité n'était alors absolument pas respecté. Dans le cas du Kosovo, la situation était très différente, non seulement parce que l'on intervenait au nom de cette population civile, et parce que la précision des armes utilisées devait compenser les défauts de l'altitude.

A 5 000 mètres, le pilote peut identifier sa cible, mais il ne peut pas déterminer l'éventuelle présence de populations civiles à proximité au moment de larguer la bombe. Or, en vertu du DIH, la légitimité de la cible est variable et dépend du contexte : une cible légitime dans l'absolu parce qu'elle est de nature militaire peut ne plus l'être si, au moment de frapper, un déplacement important de civils à proximité, par exemple, causerait un dommage collatéral « excessif ». Les pilotes ont en principe l'obligation de tenir compte de l'évolution de la situation au sol. Ils n'étaient pas, à 5 000 mètres, en mesure de satisfaire cette obligation.

Le problème était connu : il était simplement le résultat d'un choix. Un choix qui consiste à diminuer les risques pour les pilotes quitte à les augmenter du même coup pour la population civile. Un choix qui présuppose que la vie des civils ne *valait* pas une prise de risque

supplémentaire, soit en volant plus bas, soit même en abandonnant la stratégie du « tout aérien » pour engager des troupes au sol dans une opération qui aurait permis une plus grande discrimination, mais qui aurait inmanquablement causé davantage de pertes dans les rangs des troupes intervenantes. Le dilemme était compris à la lumière des opinions domestiques : les bombardements de haute altitude étaient certainement moralement douteux mais ils n'étaient pas impopulaires auprès des opinions publiques des pays intervenants, tandis qu'engager des troupes au sol, même si cela aurait été plus « moral » et plus conforme au respect du DIH, était aussi plus impopulaire²¹⁶⁷.

L'OTAN a, dans une certaine mesure, cherché un compromis, en abaissant le plafond à 2 000 mètres dans une seconde phase de l'intervention et, après le bombardement accidentel d'un convoi civil à Djakovica, en exigeant une confirmation visuelle avant la frappe. Ces modifications ont été demandées par les pilotes eux-mêmes qui, selon le général Michael Short, ont déclaré :

« Nous devons laisser les reconnaissances aériennes descendre à 1 700 mètres. Il faut que les frappeurs soient autorisés à descendre jusqu'à 2 500 mètres, et lors d'une opération de bombardement, nous devons nous assurer qu'ils vérifient d'abord leur cible et qu'ils remontent ensuite à 5 000 mètres. Nous savons que cela augmente significativement les risques, mais aucun de nous ne veut plus jamais toucher un tracteur plein de réfugiés. Nous ne pouvons le supporter. »²¹⁶⁸

Si ces déclarations sont exactes, les pilotes font preuve ici d'un sens pertinent de la *proportionnalité*, et ils sont prêts à augmenter les risques pour eux afin de réduire ceux qu'ils font encourir aux civils.

Trop peu, trop tard. De l'avis général, la campagne aérienne de l'OTAN au Kosovo a été une catastrophe humanitaire, et constitue encore aujourd'hui l'un des cas les plus exemplaires de violation du principe de proportionnalité. Le *Times* estime que les bombardements ont fait directement environ 1 500 morts civils²¹⁶⁹ - ce qui, dira-t-on, reste largement inférieur aux 10 000 victimes kosovars des purges serbes (selon les chiffres du Département d'Etat américain)²¹⁷⁰. Sauf que la majorité de ces purges a eu lieu *après* le début des bombardements, et l'on a des

²¹⁶⁷ R. B. Miller [2000a], p. 387.

²¹⁶⁸ Claudio Cordone et Avner Gidron, « Faut-il juger l'Otan ? », *Courrier international*, juillet 2000.

²¹⁶⁹ « The War So Far », *Times*, 23 mai 1999.

²¹⁷⁰ U.S. Department of State, *Ethnic Cleansing in Kosovo: An Accounting*, Archive Site, January 20, 2001.

raisons de croire qu'ils les ont accélérées. Lord Carrington lui-même, ancien ministre des Affaires Etrangères britannique, Secrétaire général de l'OTAN et président de la Conférence Européenne sur la Yougoslavie pense que ce sont les bombardements qui ont causé le nettoyage ethnique : « I think what NATO did by bombing Serbia actually precipitated the exodus of the Kosovo Albanians into Macedonia and Montenegro. I think the bombing did cause the ethnic cleansing (...) NATO's action in Kosovo was mistaken (...) what we did made things much worse »²¹⁷¹. Le général britannique Sir Michael Rose estime que « allied bombing accounted for three times as many civilian deaths as Serbian military personnel, and it's likely that we were in breach of the Geneva Convention »²¹⁷². Jimmy Carter reconnaît que « our destruction of civilian life there has now become senseless and excessively brutal »²¹⁷³. Et l'ambassadeur russe au CS pense que « the NATO bombing transformed a humanitarian crisis into a 'humanitarian catastrophe' »²¹⁷⁴. Ces déclarations des acteurs politiques qui, dans certains cas, reconnaissent eux-mêmes leurs erreurs, sont plus intéressantes que les accusations habituelles de la critique radicale, que l'on trouve par exemple dans les volumes de Jokic et qui consistent à dire tout simplement que l'intervention de l'OTAN, bras armé de l'impérialisme américain, loin d'être une intervention humanitaire, était elle-même un crime contre l'humanité²¹⁷⁵.

L'affirmation selon laquelle l'intervention a causé ou accéléré le nettoyage ethnique est sans doute discutable. En revanche, il est certain que les bombardements de haute altitude, s'ils ne sont pas en eux-mêmes illégaux (on ne peut pas reprocher à un Etat de vouloir éviter la défense anti-aérienne de l'ennemi)²¹⁷⁶, non seulement n'ont pas mis fin aux exactions au sol (comme l'a bien dit le général Wesley Clark : « air power alone cannot stop paramilitary action »)²¹⁷⁷, mais encore ont eu des conséquences qu'on peut considérer illégales, puisqu'elles violent la proportionnalité des moyens exigée par le DIH²¹⁷⁸. On peut en outre avoir des doutes

²¹⁷¹ Interview dans *SAGA Magazine*, septembre 1999. L'information a été rapportée ailleurs et figure encore sur les sites de la BBC et du Guardian. Voir aussi R. G. C. Thomas [2003b], p. 193.

²¹⁷² *The Independent*, 26 mars 2000, p. 14.

²¹⁷³ *The Times*, 31 mai 1999.

²¹⁷⁴ *New York Times*, 22 juin 1999, p. A12.

²¹⁷⁵ M. Cohn [2003], p. 141. Voir A. Jokic (ed.) [2003a] et [2003b].

²¹⁷⁶ Final Report to the Prosecutor by the Committee Established to Review the NATO Bombing Campaign Against the Federal Republic of Yugoslavia, para. 56, en ligne : <http://www.un.org/icty/pressreal/nato061300.htm>

²¹⁷⁷ *The Guardian*, 29 juillet 1999.

²¹⁷⁸ Amnesty International, *Amnesty International Annual Report 2000* (New York: Amnesty International Publications, 2000. Amnesty International, « *Collateral Damage* » or *Unlawful Killings? Violations of the Laws of War by NATO during Operation Allied Force*, Document no. EUR 70/025, June 2000, <http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo/index.html> ; H. van der Linden [2006], p. 121

sur l'effet positif de l'opération puisque, selon le rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme, Jiri Dienstbier, le Kosovo était en 2004 un endroit beaucoup plus dangereux qu'il ne l'était en mars 1999, avant l'intervention de l'OTAN : la violence ethnique s'est inversée, la minorité serbe étant désormais victime²¹⁷⁹. Ces résultats pour le moins ambivalents exigent que l'on cesse d'idéaliser l'intervention au Kosovo comme un cas modèle d'intervention humanitaire²¹⁸⁰.

La violation du principe de proportionnalité n'est pas le seul problème lié à cette pratique. On peut aussi trouver que, du point de vue de l'opinion nationale (de l'Etat intervenant), elle est assez paradoxale. D'un côté, en effet, l'argumentaire interventionniste inclut toujours un volet domestique qui souligne l'importance de l'intervention pour l'intérêt national : pour mobiliser les troupes et convaincre leurs proches qu'un sacrifice est nécessaire, il faut montrer qu'il ne s'agit pas seulement de sauver des étrangers, si loin et si différents, mais aussi de protéger notre nation (légitime défense) ou, à défaut, ses idéaux (les droits de l'homme, la démocratie). D'un autre côté et en même temps, sur le terrain, on bombarde à 5 000 mètres pour ne pas risquer la vie des hommes. On peut donc se poser la question : quelle est cette intervention si importante qu'elle ne mérite pas que l'on risque la vie des troupes ?²¹⁸¹.

D/ Qui tue doit être prêt à mourir

Il est assez facile de critiquer la doctrine de la guerre zéro mort : ce n'est pas un hasard si personne ne la revendique sérieusement comme une doctrine militaire. Elle est, au plus, une attitude, que ceux qui l'adoptent savent indéfendable. Nombreux sont les auteurs à dénoncer l'illusion de la guerre zéro mort, avec ce slogan plein de bon sens, *qui tue doit être prêt à mourir*, que l'on trouve notamment chez Walzer :

« *You can't kill unless you are prepared to die.* (...) these political leaders cannot launch a campaign aimed to kill Serbian soldiers, and sure to kill others too, unless they are prepared to risk the lives of

²¹⁷⁹ Voir Human Rights Watch, *Failure to Protect: Anti-Minority Violence in Kosovo, March 2004* (HRW, 16:6, juillet 2004) et, trois mois plus tôt, le rapport de l'International Crisis Group, *Collapse in Kosovo* (Europe Report n. 155, 22 avril 2004).

²¹⁸⁰ C'est ce que demande à juste titre Iwama Yōko, cité par M. Kōji [2003], p. 47.

²¹⁸¹ R. B. Miller [2000a], p. 386.

their own soldiers. They can try, they ought to try, to reduce those risks as much as they can. But they cannot claim, we cannot accept, that those lives are expendable, and these not. »²¹⁸²

Il est normal que les responsables politiques et militaires cherchent à réduire autant que possible les risques pour leur propres troupes, mais il est irréaliste et irresponsable d'espérer des pertes nulles²¹⁸³. Le risque n'est jamais nul. Tout le problème de la proportionnalité est alors de *déterminer le niveau de risque acceptable*. Cette détermination est en principe le résultat d'un calcul utilitariste classique, qui pèse le pour et le contre, les coûts et les avantages. Facile à dire, difficile à faire.

III- L'impossible calcul

Respecter le principe de proportionnalité revient donc à déterminer le niveau de risque acceptable, le juste milieu, pour les Etats intervenants, entre leur responsabilité de protéger leurs propres forces armées et celle de protéger la population civile étrangère : la volonté de limiter les dommages collatéraux, aussi honorable soit-elle, « will always come into contact and perhaps conflict with the primary responsibility of all humane commanders: protecting their own people »²¹⁸⁴. Du point de vue du *jus ad bellum*, c'est le dilemme auquel est confronté le politique lorsqu'il doit décider entre le réalisme (ne risquer la vie de ses soldats que s'il y a un intérêt national fort) et le solidarisme (accepter de le faire s'il y a une urgence humanitaire suprême). Du point de vue du *jus in bello*, c'est le dilemme du chef des armées, qui doit choisir entre le tout aérien ou l'envoi de soldats au sol, qui doit déterminer le plafond de bombardement et le type d'armes utilisé. Ces questions ne sont pas propres au cas du Kosovo : elles se posent en Afghanistan²¹⁸⁵, en Irak et dans n'importe quel conflit armé.

D'emblée, il faut dire que le calcul est problématique du fait qu'il implique des incommensurables : combien de civils serbes un pilote occidental vaut-il ? Combien de vies néerlandaises la protection de Srebrenica vaut-elle ?²¹⁸⁶ Le calcul est impossible, explique à juste

²¹⁸² M. Walzer [1999], p. 6.

²¹⁸³ J. Janzekovic [2006], p. 138.

²¹⁸⁴ R. Jackson [2000], p. 229.

²¹⁸⁵ N. J. Wheeler [2003a], p. 201.

²¹⁸⁶ H. Beach [1998], p. 82.

titre Walzer, « car les valeurs en jeu ne sont pas mesurables, du moins ne peuvent-elles s'exprimer ni se comparer mathématiquement, comme le suggère la notion de proportionnalité »²¹⁸⁷. « Le coût et le profit d'une guerre, disait déjà Aron, ne sont pas susceptibles d'une évaluation rigoureuse »²¹⁸⁸. Il n'y a donc pas de réponse générale à ce genre de question. C'est au cas par cas que les décisions se prennent. On pourra les trouver plus ou moins justes, aucune ne sera parfaite, toutes seront discutables. On ne doit pas attendre de nos dirigeants qu'ils puissent calculer les coûts et les profits d'une intervention armée comme on élabore un budget pour un projet quelconque : ils doivent s'en *préoccuper*²¹⁸⁹, certes, dans leur évaluation, mais cette notion de calcul que véhicule la proportionnalité est trompeuse.

A/ La multitude des paramètres

La proportionnalité dépend des chances raisonnables de succès, qui elles-mêmes dépendent de plusieurs critères : en premier lieu la faisabilité (qui dépend à son tour de la satisfaction des autres critères : autorité légitime, cause juste, dernier recours) – Garrett a raison de dire que « proportionality can refer to the reasonable balance between what a country *can* do and what it does or should do »²¹⁹⁰ - mais aussi la clarté du mandat politique, les ressources humaines, matérielle et financières disponibles, le soutien interne (opinion) et le soutien externe (multilatéralisme).

En outre, le calcul, pour déterminer le niveau de risque acceptable, doit prendre en compte tous les points de vue, puisque la proportionnalité concerne autant ceux qui interviennent que ceux *contre qui* ils interviennent (les oppresseurs), ceux *pour qui* ils interviennent (les victimes), et plus largement la région *dans laquelle* on intervient, et l'humanité *au nom de laquelle* on intervient. Au sens le plus courant, la proportionnalité vise la force utilisée contre les oppresseurs ; mais elle devrait aussi concerner les moyens déployés pour les victimes. Et même plus largement, la proportionnalité doit prendre en compte l'impact de la force sur la région et le reste de l'humanité²¹⁹¹.

²¹⁸⁷ M. Walzer [2006], p. 18.

²¹⁸⁸ R. Aron [1968], p. 434.

²¹⁸⁹ M. Walzer [2006], p. 18.

²¹⁹⁰ S. A. Garrett [1999], p. 125.

²¹⁹¹ J. Janzekovic [2006], p. 53.

Les coûts de l'intervention qui sont pris en compte dans le calcul, selon lequel les bénéfiques doivent être supérieurs aux coûts, sont ceux payés non seulement par la population de l'Etat visé, mais aussi par celle de l'Etat intervenant. Dans l'énoncé du principe de proportionnalité, Caney a raison de préciser que « a third type of cost — the cost to the intervening agent, and its members — should also be included in an account of proportionality »²¹⁹². Mais il faut développer : les coûts pour l'Etat intervenant ne se résument pas qu'aux pertes humaines. Ils sont aussi matériels, financiers et politiques. L'intervention peut coûter cher, à tous les points de vue. Elle peut creuser un déficit, faire perdre une élection. Cela peut sembler bien froid et cruel de penser à ces autres paramètres quand tant de vies humaines sont en jeu, mais la réalité est qu'ils existent et qu'ils sont naturellement pris en compte par les Etats lorsqu'ils décident – ou non – d'intervenir (*jus ad bellum*), et qu'ils décident de le faire de telle ou telle manière (*jus in bello*).

La réaction de l'opinion publique, en particulier, est un paramètre important, et plus volatile que le coût financier de l'opération (qui n'est pas lui-même entièrement prévisible : les Américains n'avaient sans doute pas prévu « une guerre à 3 000 milliards de dollars »²¹⁹³ en Irak, par exemple). Le degré de tolérance des pertes dépend du soutien que l'opinion apporte à l'intervention. Mais, en général, le soutien de l'opinion décroît à mesure que les pertes s'accumulent et que les gains ne semblent pas proportionnels, ce qui donne l'impression que l'on meurt « pour rien » : c'est effectivement le sentiment qu'a une bonne partie de la population occidentale au sujet de l'Irak et de l'Afghanistan. D'où la décision de l'administration Bush de ne pas faire trop de publicité autour de ces fameux « body bags » en provenance d'Irak, décision sur laquelle Obama est revenu puisque ses objectifs ne sont plus les mêmes : l'opinion publique peut désormais délaissier l'Irak, on ne tente plus de lui vendre la légitimité de la présence américaine, on a au contraire pris acte de l'illégitimité de ce combat et l'on a désormais les yeux rivés sur l'Afghanistan.

L'opinion publique est donc prête à baisser son seuil de tolérance si elle a l'impression que l'on se bat « pour quelque chose », c'est-à-dire que les membres de la famille, les amis perdus, ne sont pas morts « pour rien ». Et cela dépend à son tour de la communication politique, de la propagande gouvernementale, du travail des médias, de la manière dont on rapporte les informations. Un autre paramètre important pour déterminer le niveau de risque acceptable est la

²¹⁹² S. Caney [2005], p. 261, n. 40.

²¹⁹³ Pour reprendre le titre du livre de Joseph Stiglitz et Linda J. Bilmes (Paris, Fayard, 2008).

probabilité du succès : si le but est à portée de main, on peut être prêt à sacrifier davantage pour y arriver. Inversement, si la cause est perdue ou très compromise, comme aujourd'hui en Afghanistan, chaque perte est intolérable.

Il faut aussi prendre en compte la dimension exemplaire de l'intervention en question, c'est-à-dire l'impact qu'elle pourrait avoir, par l'exemple, sur les interventions futures. Et, de ce point de vue, plus on augmente les risques pour les soldats intervenants, plus on réduit les risques de dommages collatéraux et de victimes civiles, plus cela peut bénéficier à *cette* intervention-là mais plus cela peut corrélativement réduire les chances que de telles opérations aient lieu à l'avenir, puisque le coût élevé qui aura été payé cette fois jouera un rôle dissuasif, une sorte de « syndrome de Mogadiscio ». Autrement dit, il y a aussi une dimension temporelle dans le calcul, dans laquelle ce qui semble bon à court terme peut s'opposer à ce qui semble bon à long terme, et cela complique encore considérablement la tâche.

B/ L'évaluation du dommage collatéral par le principe du double effet

Faire le nécessaire pour « gagner la bataille » ou, en l'occurrence, pour atteindre l'objectif humanitaire, exige parfois de faire des concessions au droit et il est illusoire de croire que ceux qui sont engagés dans des intervention humanitaires n'en font pas. Plus encore, certains pensent que l'on ne *devrait* pas en faire, c'est-à-dire qu'il ne faut pas répondre aux situations de crise humanitaire avec « une main attachée derrière le dos ». C'est notamment le cas de Sidney Axinn, selon qui « we have an inept leader if we have a person who is so morally fastidious that he or she will not break the law when that is the only way to success »²¹⁹⁴, ou encore de Brian Orend²¹⁹⁵. Cela revient à dire, et c'est un principe qui se défend, qu'il faut utiliser tous les moyens disponibles pour résoudre la crise humanitaire. Ceci dit, cela ne signifie pas, comme le souligne à juste titre Bellamy, qu'il soit pour autant permis de viser directement des non combattants, c'est-à-dire violer intentionnellement le principe de discrimination²¹⁹⁶. Non seulement tuer des civils ne permet pas d'atteindre les objectifs militaires plus facilement mais, surtout, cela éloigne encore davantage la perspective d'une résolution du conflit, et cela réduit

²¹⁹⁴ S. Axinn [1989], p. 189.

²¹⁹⁵ B. Orend [2003].

²¹⁹⁶ A. J. Bellamy [2004c], p. 846.

quasiment à néant toute chance de succès. Cet effet pervers est vérifié chaque jour en Afghanistan.

Les principes de discrimination et de proportionnalité sont compatibles. Le premier interdit le fait de viser délibérément des non combattants. Le second n'interdit pas mais limite le nombre de pertes probables *non* intentionnelles parmi les non combattants. La distinction et la compatibilité entre ces deux principes réside dans le fameux principe du double effet, dont on trouve une origine lointaine chez Aristote²¹⁹⁷, qui est chez saint Thomas à l'origine du critère de la proportionnalité, et selon lequel n'importe quelle action peut avoir deux conséquences : une intentionnelle et une non intentionnelle. Dans sa formulation actuelle, le principe du double effet légitime une action à condition que :

- « 1) l'objectif de l'acte soit bon, et que l'acte soit donc bon en lui-même ;
- 2) ses conséquences mauvaises ne soient pas visées comme un objectif de l'acte (ni comme des fins en soi ni comme des moyens en vue d'une autre fin) ;
- 3) le bien visé, et donc le bien attaché à l'acte lui-même, soit proportionné au mal que comportent ses conséquences, c'est-à-dire que le premier l'emporte sur le second. »²¹⁹⁸

Appliqué au contexte de l'intervention armée, le principe permet de conclure que le dommage collatéral est permis (1) s'il est la conséquence, prévisible mais non intentionnelle, d'une attaque d'une cible militaire, (2) si cette cible était suffisamment importante et (3) si le dommage collatéral n'était pas un moyen d'obtenir la victoire²¹⁹⁹. De ce point de vue, autant un soldat de la force intervenante n'a pas l'obligation de se mettre lui-même en danger pour sauver un civil de l'Etat cible, autant il a l'obligation de ne pas le viser intentionnellement²²⁰⁰. Le principe de proportionnalité accepte et prend en compte le fait que l'intervention puisse causer des dommages mais, selon la doctrine du double effet, il exige que, contrairement aux dommages déjà là auxquels l'intervention elle-même entend répondre, ceux-ci doivent être *non intentionnels et inévitables*²²⁰¹.

²¹⁹⁷ Aristote, *Ethique à Nicomaque*, V, 10, 1135b15-20. Voir M. Canto-Sperber [2005], p. 271.

²¹⁹⁸ M. Canto-Sperber (dir.) [2004], p. 560-561. Voir aussi la formulation de M. Walzer [2006], p. 290, et l'analyse de W. Quinn [1989].

²¹⁹⁹ A. J. Bellamy [2004c], p. 848.

²²⁰⁰ *Ibid.*

²²⁰¹ M. Brenfors et M. M. Petersen [2000], p. 483.

Cette procédure apporte une aide bienvenue au calcul mais pose elle-même de sérieux problèmes, en premier lieu parce qu'elle présuppose de savoir quelle est l'intention de l'Etat intervenant, et également quelle est la conséquence objective de son action – deux données qui, pour des raisons épistémologiques, sont difficilement accessibles²²⁰². L'une des conditions du critère de proportionnalité, explique Canto-Sperber, « est de disposer de toutes les informations nécessaires pour juger du caractère raisonnable du motif ». Et elle ajoute aussitôt : « cette condition n'est pour ainsi dire jamais satisfaite »²²⁰³. C'est certain. Pour les mêmes raisons, Colonomos a raison de rejeter la doctrine du double effet au motif qu'elle repose sur une conception naïve de la bonne intention²²⁰⁴. Car, ici comme ailleurs, il faudra alors s'appuyer sur la *bonne foi* de l'Etat intervenant : le critère de la proportionnalité, explique la Commission internationale d'enquête sur le Darfour, « must be applied in good faith »²²⁰⁵. C'est une conclusion qui nous pose problème si, d'un point de vue réaliste, nous refusons de prendre pour argent comptant les déclarations des Etats. C'est une conclusion qui s'impose, malgré tout, parce que la notion de proportionnalité est irréductiblement subjective.

C/ La proportionnalité est une notion trop subjective, donc malléable

Hehir critique la notion de proportionnalité comme étant trop subjective : telle action pourra sembler « proportionnelle » à tel acteur mais pas à tel autre – en général elle semble proportionnelle à l'Etat intervenant mais pas à l'Etat cible, et vice-versa. La notion de proportionnalité « is dependant on what the intervener considers proportionate and the personal price the intervener is willing to pay »²²⁰⁶. Autrement dit, parce qu'il est relatif à la perception des agents, comme l'explique bien Hassner, le principe de proportionnalité, comme les autres, sera toujours modifié « par les degrés de priorité différents attribués par les gouvernements et les populations à la vie et à la souffrance humaines, selon qu'elles concernent leurs concitoyens ou des étrangers, des groupes avec lesquels ils ont des liens historiques, culturels et religieux ou non,

²²⁰² L'élément intentionnel est également présent chez Ramsey, lorsqu'il explique que la distinction entre ce qu'il est permis et non permis de faire « is not determined by the amount of the devastation or the number of deaths, but by the direction of the action itself, i.e. by what is deliberately intended and directly done. This permits there to be foreseeable evil consequences acceptable among the multiple effects of military action » (P. Ramsey [1968], p. 154).

²²⁰³ M. Canto-Sperber [2005], p. 314.

²²⁰⁴ A. Colonomos [2005b], p. 124-127.

²²⁰⁵ Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General, 2005, §260.

²²⁰⁶ A. Hehir [?], p. 18.

ainsi que, bien entendu, des groupes dont les souffrances ont été largement répercutées par la télévision »²²⁰⁷.

Cet aspect a un lien direct avec la sélectivité dont nous parlions dans le chapitre sur la bonne intention et, de ce point de vue, le fait que la proportionnalité ne soit pas un absolu mais une relation entre des éléments, dépendante de la perception des agents et du contexte, n'est pas une mauvaise chose. Elle est ce qui permet d'expliquer qu'une réponse proportionnée dans la situation A puisse être disproportionnée (inadaptée) dans la situation B, alors même que A et B présentent apparemment les mêmes violations des droits de l'homme, les mêmes exactions, les mêmes dommages. Elles sont similaires en termes d'oppression mais diffèrent par leur contexte et par les conséquences probables de l'intervention²²⁰⁸.

Dans ce cas de figure, la dépendance de la proportionnalité au contexte est synonyme de faculté d'adaptation et c'est elle qui peut expliquer, comme nous l'avons fait pour justifier la sélectivité, qu'il est « proportionnel » de traiter différemment des situations similaires, aussi paradoxal que cela puisse paraître à ceux qui s'indignent du « deux poids, deux mesures ». Il est proportionnel de les traiter différemment pour les mêmes raisons que l'égalité de considération que défend Singer en éthique animale n'implique pas une égalité de traitement.

Mais cette souplesse de la proportionnalité pose aussi problème. Elle est tellement malléable, se plaint Hehir, qu'elle a permis à l'OTAN de justifier une force excessive (et des violations au DIH) en 1999 :

« NATO gradually escalated its use of force during its intervention in Kosovo to the point where it dropped cluster bombs and almost exclusively targeted civilian infrastructure. Though condemned by both Human Rights Watch and Amnesty, NATO continually legitimised their actions on the grounds of humanitarian necessity, exposing the malleability and subjectivity inherent in the notion of proportionality. »²²⁰⁹

Elle est tellement malléable, également, qu'elle a permis aux néoconservateurs américains et à une partie de la doctrine, notamment Tesón, de s'appuyer sur elle pour dire que mettre fin à la tyrannie en Irak « contrebalançait » les morts civils : « the act's good consequences – such as ending tyranny – outweigh its bad consequences – such as the killing of non-combatants. This is

²²⁰⁷ P. Hassner [2003a], p. 132.

²²⁰⁸ T. Coady [2002], p. 27.

²²⁰⁹ A. Hehir [?], p. 18.

called the doctrine of proportionality »²²¹⁰. Autrement dit, elle est utilisée pour justifier l'intervention pro-démocratique.

Il est certain que la notion est malléable, et la Commission internationale d'enquête sur le Darfour le reconnaît aussi : « the principle of proportionality remains a largely subjective standard, based on a balancing between the expectation and anticipation of military gain and the actual loss of civilian life or destruction of civilian objects »²²¹¹. Ceci dit, cette subjectivité n'est pas illimitée : elle opère entre des bornes, qui sont tout simplement les règles du droit international humanitaire. On pourra toujours dire qu'elles sont elles-mêmes trop permissives et qu'elles sont de toutes façons violées dans tous les conflits, elle existent malgré tout.

D/ Le problème du contrefactuel, encore

Admettons que, bien que difficile parce qu'il confronte deux estimations (gains probable *versus* pertes probables), le calcul soit possible. Le problème est qu'il ne nous dira jamais, et que nous n'aurons jamais la possibilité de savoir, même longtemps après l'intervention, ce qu'il se serait passé si l'intervention n'avait pas eu lieu²²¹². Donc, autant du point de vue du *jus in bello* le calcul n'est pas a priori impossible, même s'il est très difficile, autant du point de vue du *jus ad bellum* il se heurte à une inconnue de taille.

E/ Le résultat du calcul sera toujours un intervalle

Le résultat des difficultés identifiées ci-dessus est que le calcul est impossible si on attend de lui qu'il produise un résultat déterminé : « judgments about proportionality, the good attained relative to the harm caused, are never a matter of precise calculation »²²¹³. Tout ce qu'il peut produire, dans ce système probabiliste et intersubjectif, est un *intervalle*. Caney parle d'un continu, d'une échelle d'une infinité de barreaux, à l'extrémité de laquelle il y aurait, d'un côté, un « ambitious cosmopolitanism » selon lequel « all persons — enemy, fellow citizen, or fellow ally — enjoy equal moral weight » et, de l'autre, un « strong partialism » selon lequel « enemy

²²¹⁰ F. R. Tesón [2006a], p. 103.

²²¹¹ Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General, 2005, §260. Voir G. P. Fletcher et J. D. Ohlin [2005], p. 560.

²²¹² E. A. Heinze [2006a], p. 28.

²²¹³ K. R. Himes [1993].

combatants and civilians enjoy zero moral weight »²²¹⁴. Bien entendu, aucune de ces deux bornes n'est pertinente, mais elles étalonnent le débat. Caney ne dit pas, malheureusement, comment se positionner dans cet intervalle. Quelque part au milieu, sans doute.

IV- Un critère qui floute la distinction entre *jus ad bellum* et *jus in bello*

Le critère de la proportionnalité, on l'a vu, peut être envisagé de deux points de vue : de celui du *jus ad bellum*, où la question est « l'intervention armée est-elle une réponse proportionnelle à la crise humanitaire en question ? », et de celui du *jus in bello*, où la question est « les moyens employés par l'Etat intervenant sont-ils proportionnels à son but ? ». Ces deux questions sont liées : le critère de la proportionnalité est précisément ce qui permet de comprendre que cette distinction traditionnelle entre *jus ad bellum* et *jus in bello* est relativement artificielle, d'une part parce que le premier a un impact psychologique non négligeable sur le second et, d'autre part, parce que l'on devrait prendre en compte le second dans l'évaluation du premier.

A/ L'impact psychologique et paradoxal du *jus ad bellum* sur le *jus in bello* : l'intervention humanitaire responsabilise et déresponsabilise les intervenants

1) L'intervention humanitaire responsabilise (la proportionnalité penche du côté du « cosmopolitisme ambitieux »)

L'intervention humanitaire n'est pas une guerre, c'est une « mission » dont le but n'est ni la légitime défense, ni la conquête, ni la punition ou la vengeance, mais la protection des victimes de violations graves et massives des droits de l'homme et, ce faisant, la protection de ces mêmes droits de l'homme, en tant que normes. Cette différence spécifique, cette valeur ajoutée de l'intervention humanitaire par rapport aux autres types d'interventions armées n'est pas sans conséquence : elle implique des responsabilités supplémentaires. Si, comme nous le disions tout à

²²¹⁴ S. Caney [2005], p. 207.

l'heure avec Walzer, qui tue doit être prêt à mourir, alors qui tue pour des raisons soi-disant humanitaires doit être prêt à prendre encore *davantage* de risques.

On a donc une tendance naturelle et légitime à exiger d'un Etat intervenant invoquant des motivations humanitaires (*jus ad bellum*) qu'il respecte scrupuleusement le DIH et que sa priorité soit de minimiser les dommages collatéraux sur les populations civiles, puisque c'est pour elles, soi-disant, qu'il intervient. Cette responsabilité supplémentaire propre aux interventions humanitaires est celle d'appliquer soi-même *scrupuleusement* ces normes qu'on est venu défendre – même si cela augmente les risques pour les troupes intervenantes²²¹⁵.

Cette exigence est réclamée par une grande partie de la doctrine. La CIISE considère « que, dans la mesure où une intervention militaire à des fins de protection humaine correspond à une forme d'action militaire nettement plus circonscrite et ciblée qu'une guerre totale, elle devrait être assortie de normes encore plus strictes »²²¹⁶. Elle n'évoque pas, toutefois, la conséquence : des normes plus strictes signifient une prise de risque plus grande pour le personnel des Etats intervenants. Pattison, en revanche, le fait.

Il ne distingue pas seulement entre des civils et des combattants, mais aussi entre des combattants moralement responsables (volontaires, génocidaires) et des combattants moralement innocents (conscrits, enfants soldats). Il note que, dans un contexte d'intervention humanitaire, les intervenants doivent accepter de prendre davantage de risques pour minimiser les risques de dommages causés aux combattants moralement innocents. Il donne l'exemple d'une campagne aérienne contre des troupes dans lesquelles il y aurait des enfants soldats. Il faudrait alors, selon lui, voler plus bas, pour augmenter la précision des tirs, même si cela implique davantage de risques pour les pilotes²²¹⁷.

Walzer écrit que « 'if saving civilian lives means risking soldier's lives, the risk must be accepted »²²¹⁸. Wheeler lui emboîte le pas²²¹⁹. Mais l'un et l'autre reconnaissent que ce risque doit être limité – la limite étant selon Walzer lorsque les risques pris sont tels qu'ils menacent la réussite militaire de l'opération ou dissuadent de recommencer toute opération de ce genre, trop coûteuse²²²⁰. En réalité, la limite est irréductiblement subjective et dépend de ce que l'Etat

²²¹⁵ G. R. Lucas [2003], p. 138.

²²¹⁶ CIISE [2001], §4.40.

²²¹⁷ J. Pattison [2009].

²²¹⁸ M. Walzer [1977], p. 156.

²²¹⁹ N. J. Wheeler [2002b], p. 209.

²²²⁰ B. Orend [2000], p. 119-120.

intervenant est prêt à sacrifier, jusqu'où il est prêt à aller, en fonction non seulement du but déclaré de l'intervention, mais aussi et surtout de ses propres intérêts.

Que faire, concrètement, pour rendre ce surcroît de responsabilité effectif ? Une hypothèse, osée mais pas déraisonnable, est de modifier le DIH existant. La Commission internationale indépendante sur le Kosovo demande au CICR ou à un autre organisme de rédiger une nouvelle convention, des normes de DIH plus strictes pour les interventions humanitaires :

« The Commission does recommend that the ICRC or other appropriate expert body prepare a new legal convention for military operations that are either instances of UN peacekeeping or humanitarian intervention. This convention should impose more constraints on the use of force than are embodied in the law of war as now generally interpreted. A less ambitious alternative, recommended by Amnesty International, would be to accept stricter adherence to the existing standards of international law, particularly as already embodied in Protocol 1. Such an interpretation has been provided in competent form by the ICTY Final Report. »²²²¹

2) L'intervention humanitaire déresponsabilise (la proportionnalité penche du côté du « partialisme fort »)

Le but de l'intervention étant à la fois « noble », « extrême » et « urgent », il implique une tentation du « à n'importe quel prix », attitude permettant d'accepter une disproportion dans les moyens, au nom d'un impératif supérieur, voire suprême²²²². Plus les intervenants sentent que leur cause est juste, plus ils peuvent avoir tendance à prendre des libertés avec le DIH, considérant implicitement que « le jeu en vaut la chandelle » et que la noblesse de la cause permet quelques entorses au droit, et moins ils comprennent que le même droit puisse s'appliquer à eux, dont la cause est juste, et à leurs ennemis, dont la cause est injuste²²²³. Le problème étant bien entendu que les ennemis en question sont eux aussi convaincus qu'ils ont raison, et qu'ils sont investis d'une mission – certes différente.

Il y a là un risque d'emballement, Canto-Sperber parle d'un « risque d'illimitation inhérent aux guerres à prétention morale », car « une violence exercée en vue du bien (...) est une

²²²¹ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 184.

²²²² G. R. Lucas [2003], p. 137.

²²²³ M. Sassòli [2007], p. 257.

violence qu'il est difficile de modérer, en raison du caractère absolu de son objectif »²²²⁴. C'est le principe de l'échelle mobile, que Walzer exprime de la façon suivante : « plus la guerre est juste, plus il y a de droits »²²²⁵. Miller parle également d'une « échelle mobile politico-morale » (*political-moral sliding scale*)²²²⁶ – la notion d'échelle mobile étant empruntée au monde du travail où elle signifie que les salaires s'adaptent automatiquement aux prix.

Or, le DIH est le même pour tous les conflits, pour tous les belligérants, pour ceux qui violent le droit comme pour ceux qui le respectent²²²⁷. Il ne dépend pas de la légitimité de l'intervention ou de la bonne intention des intervenants, puisqu'une famille décimée par une bombe à fragmentation reste une famille décimée par une bombe à fragmentation quelle que soit la motivation, la légitimité et la légalité de l'intervenant ayant lâché la bombe en question. Autrement dit, la cause du *jus ad bellum* ne devrait pas justifier des violations du *jus in bello*.

Les intervenants savent que le DIH est le même pour tous mais ils prétendent que, pour atteindre l'objectif humanitaire, et parce que cet objectif est un impératif catégorique supérieur à tout le reste (on voit bien ici comment la rhétorique du *devoir* d'ingérence ou de la *responsabilité* de protéger peut jouer un rôle pervers), il est parfois nécessaire de faire des concessions au droit. Ils disent qu'il ne faut pas répondre aux situations de crise humanitaire avec « une main attachée derrière le dos », comme disait Axinn tout à l'heure.

Les intervenants doivent d'ailleurs savoir – l'expérience le montre – que violer le DIH n'est jamais un moyen de « résoudre » une crise humanitaire. Cela peut éventuellement faire illusion, à court terme, mais en causant des tensions et une animosité tellement profondes dans la société locale à l'égard des intervenants que la situation sera ensuite ingouvernable, précisément parce que l'on ne gagne pas les « cœurs et les esprits » de la population en la bombardant.

L'échelle mobile n'est pas seulement inefficace, voire contreproductive : elle ouvre également la porte à une pente glissante incontrôlable qui permet l'intolérable et érode les droits des individus. « Elle établit une nouvelle catégorie d'actions, généralement inadmissibles, explique Walzer, et de quasi-droits, auxquels peut être porté atteinte au coup par coup, par des soldats dont la cause est juste – ou par des soldats qui croient que leur cause est juste »²²²⁸. La

²²²⁴ M. Canto-Sperber [2005], p. 285.

²²²⁵ M. Walzer [2006], p. 413.

²²²⁶ R. B. Miller [2000a], p. 397-398.

²²²⁷ C'est le principe de l'égalité des belligérants devant la droit de la guerre, qui a donné son titre à H. Meyrowitz [1970].

²²²⁸ M. Walzer [2006], p. 415.

nuance est importante, car une cause n'est pas juste en soi, elle est toujours juste pour quelqu'un, dans un contexte particulier. La pente est d'autant plus glissante qu'elle est savonnée par l'interprétation des agents. Adopter le principe de l'échelle mobile, c'est rien moins qu'abolir le droit international humanitaire, puisque cela revient à relativiser, éroder voire suspendre les droits qu'il est censé protéger.

Le dilemme est celui, plus général, propre à toute théorie de la guerre juste et revient, comme l'a expliqué Weinstock, « à établir une priorité entre le principe de proportionnalité et les prohibitions qui caractérisent la théorie »²²²⁹. Accorder la priorité à la proportionnalité revient dans les faits à relativiser le caractère absolu des prohibitions. Adopter une échelle *mobile* est s'opposer à des principes qui, eux, sont *fixes*. Cependant, si nous avons ici des raisons de rejeter l'échelle mobile, ce n'est pas par conservatisme déontologique, ce n'est pas parce que nous souhaitons préserver à tout prix les principes. C'est pour des raisons conséquentialistes, puisque l'échelle mobile a des conséquences néfastes, et sur l'issue probable du conflit, et sur la crédibilité donc l'efficacité du DIH.

B/ Le *jus in bello* devrait être pris en compte dans l'évaluation du *jus ad bellum*

Non seulement, comme nous venons de le voir, la cause de l'intervention (*jus ad bellum*) ne devrait pas justifier des violations du DIH (*jus in bello*), mais c'est même l'inverse : le comportement de l'Etat intervenant relativement au DIH, sa « performance » en matière de *jus in bello*, devrait être prise en compte pour évaluer la légitimité – Mégret dit même la légalité²²³⁰ – de son intervention en matière de *jus ad bellum*²²³¹. Juridiquement, cela peut surprendre, mais c'est pourtant une question de bon sens : tout le monde s'accordera pour dire qu'il serait anormal qu'un Etat s'étant rendu coupable de violations grossières du DIH, ne faisant état d'aucun respect pour le principe de proportionnalité, tuant donc un nombre « excessif » de civils, puisse revendiquer pour son intervention un label humanitaire qui, dans ces conditions, n'aurait aucun sens.

Le problème est de savoir comment mettre cette intuition en œuvre. Car, dans les faits, c'est *avant* l'intervention que l'Etat revendique le label humanitaire, parce qu'il y a une cause juste

²²²⁹ D. M. Weinstock [2007], p. 207.

²²³⁰ F. Mégret [2006b].

²²³¹ E. A. Heinze [2006a], p. 29.

(des exactions particulières) et qu'il déclare avoir la « bonne intention » d'y remédier. Mais c'est seulement *pendant et après* l'intervention que l'on pourra savoir si les moyens mis en œuvre par cet Etat sont bien conformes à son intention affichée, et si son intervention mérite bien le label humanitaire qu'elle revendiquait comme une promesse. Canto-Sperber parle de rétroactivité : « le choix des moyens employés pour faire la guerre a un effet rétroactif sur la légitimité de la guerre »²²³².

On peut toujours, a priori, dire que si telle intervention a la prétention d'être humanitaire elle doit être très exigeante sur la manière d'intervenir relativement à la protection des civils. On pourra penser, comme le fait la Commission internationale indépendante sur le Kosovo, qu'une telle intervention exige « more demanding standards than those required under current international humanitarian law in wartime. In effect, the Commission believes that a greater obligation is imposed on the intervening side to take care of the civilian population in a humanitarian campaign »²²³³. Mais que sont ces obligations avant l'intervention ? Peuvent-elles empêcher l'Etat d'intervenir ? Et que deviennent-elles ensuite, lorsque l'intervention a lieu ? Des indignations, mais quoi d'autres ?

En réalité, si le *jus in bello* doit être pris en compte pour évaluer le *jus ad bellum*, ce ne peut être qu'a posteriori. Et cette évaluation sera celle, *ex post*, de la bonne foi de l'Etat intervenant : a-t-il tenu ses promesses ? Son comportement durant l'intervention témoigne-t-il d'une attitude à l'égard des civils compatible avec l'ambition humanitaire déclarée ? C'est ainsi, déjà, que procédait Gérard, lorsqu'il examinait si l'intervention belge à Stanleyville (1964) pouvait être considérée comme une intervention humanitaire, comme le prétendait à l'époque le gouvernement belge. Il demandait notamment : « les conditions dans lesquelles s'est effectuée l'intervention étaient-elles conformes au caractère humanitaire invoqué pour la justifier ? »²²³⁴.

²²³² M. Canto-Sperber [2005], p. 343.

²²³³ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 165-166.

²²³⁴ A. Gérard [1967], p. 252.

Conclusion

Si le critère de la proportionnalité est, comme nous le disions en introduction, peut-être le plus important de tous, c'est en raison de sa texture, de son élasticité, qui lui permet d'absorber les autres. Lorsque l'on parle de proportionnalité, finalement, on parle aussi d'effet positif et de chances raisonnables de succès, mais aussi, envisagée du point de vue du *jus ad bellum*, de cause juste et de dernier recours. La proportionnalité clôture l'analyse de nos critères, et le fait en englobant une partie des autres. Envisagée du point de vue du *jus in bello*, la proportionnalité des moyens est synonyme de respect du droit international humanitaire. Elle se base alors sur le principe de discrimination entre combattants et non combattants et sur l'exigence de ne pas causer de dommages collatéraux « excessifs ». Elle est en somme un critère de la juste mesure.

Alors qu'elle est généralement envisagée relativement au risque d'excès de force, de manière limitative, pour condamner par exemple les offensives « disproportionnée » d'Israël dans la bande de Gaza ou de la Russie en Géorgie, nous avons vu qu'il était important, en matière d'intervention humanitaire, de ne pas négliger le risque inverse : celui du manque de force, dont le premier stade est la non-intervention, et le second l'intervention trop timide, donc inefficace. La proportion à trouver est le « strict nécessaire » degré de puissance pour être efficace. Nous avons également soutenu que la juste proportion implique de ne pas viser les structures étatiques lorsque ce n'est pas nécessaire – ici ceux qui confondent l'intervention humanitaire et l'intervention pro-démocratique désapprouveront – et de ne pas rester plus longtemps sur place que nécessaire, la question de la temporalité ne se posant pas que pour le début de l'intervention (quand intervenir ? c'est le critère du dernier recours), mais aussi pour sa fin (quand se retirer ?), et la réponse n'est pas simple.

Afin d'illustrer les difficultés du critère de la proportionnalité, nous avons par la suite considéré les paradoxes de la guerre « zéro mort », que l'on devrait désigner sous l'appellation plus appropriée d'intolérance à l'égard des pertes. Nous avons vu ses sources (le développement de l'armement et une série de traumatismes), ses caractéristiques, et les risques qu'elle comporte, dont le principal est qu'elle peut rendre la réponse disproportionnée. On le voit dans le cas des bombardements de haute altitude qui ont eu lieu lors de l'intervention de l'OTAN au Kosovo où, pour minimiser les risques pour ses propres pilotes, les forces intervenantes ont choisi de les augmenter sensiblement pour la population civile au sol, ce qui a eu les conséquences

dramatiques que nous avons décrites et qu'une partie des protagonistes ont eux-mêmes reconnues. A cette situation, une seule réponse, un seul principe : qui tue doit être prêt à mourir.

Mais les responsables politiques et militaires ont aussi le devoir de protéger leurs troupes, et l'enjeu est alors de déterminer le niveau de risque acceptable. A ce stade, nous étions parvenu au cœur du critère de la proportionnalité, c'est-à-dire à ce qu'il exige : un impossible calcul. Impossible, car il implique des immesurables et des incommensurables. La notion de calcul qu'implique la proportionnalité est trompeuse. Les paramètres à prendre en compte sont trop nombreux et la doctrine du double effet est finalement de peu d'utilité dans l'évaluation du degré d'acceptabilité des dommages collatéraux. En outre, parce que la proportionnalité est une notion irréductiblement subjective et qu'elle se heurte, encore une fois, au problème du contrefactuel, le calcul qu'elle semble exiger ne peut aboutir en guise de résultat qu'à un intervalle.

Le dernier point que nous avons considéré, dans les pages qui précèdent, est aussi le plus important : c'est le fait que le critère de la proportionnalité « floute » la distinction entre *jus ad bellum* et *jus in bello* de deux manières, à la fois parce que le premier a un impact psychologique et paradoxal sur le second, et parce que l'on devrait prendre en compte le second dans l'évaluation du premier. Le *jus ad bellum* a un impact ambivalent sur le *jus in bello* en ce que l'intervention humanitaire, d'un côté responsabilise l'intervenant – qui ne fait pas une vulgaire guerre, mais qui a une « mission », sauver la population civile : on attend donc de lui qu'il applique encore plus scrupuleusement ces normes qu'il est venu défendre –, et de l'autre le déresponsabilise – puisque plus l'intervenant est persuadé que sa cause est juste, qu'il obéit à un impératif catégorique suprême, plus il cèdera à la tentation du « à n'importe quel prix » et se justifiera de commettre quelques entorses au DIH pour atteindre son objectif, la fin justifiant les moyens. C'est le piège des guerres « justes », et pour ne pas tomber dedans il faut rappeler que le droit est le même pour tous, pour ceux qui le violent comme pour ceux qui le respectent. Le *jus ad bellum* ne justifie pas de violer le *jus in bello*.

Ceux qui cèdent aux sirènes du « à n'importe quel prix », invoquant souvent d'ailleurs un *devoir* d'ingérence ou une *responsabilité* de protéger (ce qui prouve que ces rhétoriques ne sont pas sans danger), s'appuient sur le principe de l'échelle mobile (plus la guerre est juste, plus il y a de droits), que nous avons vivement rejeté, parce qu'il a des conséquences néfastes, autant sur l'issue probable du conflit, que sur la crédibilité donc l'efficacité du DIH.

La seconde et dernière thèse que nous avons défendue à la fin de ce chapitre est que le *jus in bello*, c'est-à-dire la manière d'intervenir, devrait être prise en compte dans l'évaluation morale et juridique du *jus ad bellum*, c'est-à-dire les raisons qui ont justifié l'intervention.

La proportionnalité est donc un critère qui doit être évalué avant l'intervention, du point de vue du *jus ad bellum*, mais également après le début, c'est-à-dire pendant, l'intervention, du point de vue du *jus in bello*. Autrement dit, elle doit être *réévaluée* en permanence²²³⁵. Il faut être attentif à la priorité dans les opérations (sécuriser la population avant les puits de pétrole), les armes utilisées (pas de bombes à fragmentation²²³⁶ ou contenant de l'uranium, ni napalm, phosphore blanc et autres armes imprécises visant des surfaces plutôt que des cibles) et la manière de les utiliser. Bellamy considère que la proportionnalité, interprétée par le principe du double effet, permet l'usage de petites charges nucléaires dans certaines situations : « it may permit the use of small nuclear devices in areas where enemy troops are concentrated or aerial attacks on military sites housed in civilian areas where the destruction of significant military targets is the objective »²²³⁷. C'est oublier, sans doute, les conséquences environnementales à long terme sur les civils. L'utilisation de substances dangereuses, comme le bombardement d'usines chimiques ou de raffineries (que dénonce un rapport de l'ONU dans le cas du Kosovo)²²³⁸, ont des conséquences à long terme qui doivent être prises en compte dans l'évaluation.

Qui procède à cette évaluation ? La communauté internationale au sens large, c'est-à-dire pas seulement l'ONU et les États pris individuellement, pas seulement les ONG et les observateurs officiels, mais aussi les citoyens, à travers les médias. La mondialisation et la démocratisation médiatique est un phénomène dont on ne peut plus ignorer la puissance : chacun peut désormais, avec un ordinateur portable, un appareil photo numérique et une connexion Internet, n'importe où dans le monde, publier des informations. Les blogs des journalistes indépendants, et ceux des soldats eux-mêmes, peuvent révéler des informations et déclencher des enquêtes internationales. Les premières affaires de torture en Irak ont été divulguées par des images volées.

²²³⁵ L. C. Burns [2000], p. 18 et M. Canto-Sperber [2005], p. 343.

²²³⁶ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 181.

²²³⁷ A. J. Bellamy [2004c], p. 848-849.

²²³⁸ Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et Centre des Nations Unies pour les établissements Humains (CNUEH), *Le conflit du Kosovo : ses conséquences sur l'environnement et les établissements humains*, Nairobi, 1999.

Enfin, à quoi sert cette évaluation a posteriori ? Puisque l'intervention a déjà eu lieu, n'est-il pas vain et inutile de rendre un jugement sur son caractère humanitaire ? Cela ne corrigera pas les erreurs et n'effacera pas les abus commis. Mais il faut espérer que cette évaluation systématique, qui doit être conduite par la communauté internationale au sens large, contribuera à affiner la définition de l'intervention humanitaire et à prévenir de nouveaux abus.

Conclusion

La tendance est à la moralisation de la guerre, et l'intervention dite « humanitaire » est la plus exemplaire de ces actions militaires à prétention morale, c'est-à-dire « qui ont un bien comme objectif »²²³⁹. On peut donc supposer que le problème, qui n'est pas nouveau, a de l'avenir, même si la première décennie du XXIe siècle semble indiquer une légère rétractation de l'interventionnisme. Un problème qui a de l'avenir en est un sur lequel il faut réfléchir d'urgence. On le fait, dira-t-on, depuis des siècles, et personne n'a encore trouvé ce « principe certain, assuré et uniforme » dont parlait Carnazza Amari en 1873, qui permettrait de résoudre la difficulté. C'est sans doute qu'il n'existe pas, et la sagesse commande de cesser de le chercher. La question de la légitimité de l'intervention humanitaire n'a pas de « solution ».

Certains prétendent pourtant qu'elle existe et qu'elle est dans la prévention²²⁴⁰. C'est une réponse rhétorique qui a tout de même le mérite de nous rappeler cette vérité importante : *l'intervention militaire est toujours un aveu d'échec*, un échec de la prévention²²⁴¹. Nombreux sont donc les auteurs à insister sur l'importance de la prévention, qui constitue d'ailleurs le premier des trois volets envisagés par la CIISE dans la R2P (responsabilité de prévenir, réagir et reconstruire) : « en focalisant le débat sur l'acte d'intervention au sens strict, le discours traditionnel ne tient pas suffisamment compte de la nécessité d'un effort de prévention préalable ou d'une assistance complémentaire ultérieure, deux éléments qui sont souvent négligés dans la pratique »²²⁴².

C'est une réponse rhétorique car elle satisfait tout le monde mais ne répond pas à la question de savoir ce qu'il faut faire lorsque la prévention a échoué ou qu'il est déjà trop tard pour espérer qu'elle puisse réussir. La prévention n'est en rien une solution au problème de

²²³⁹ M. Canto-Sperber [2005], p. 285.

²²⁴⁰ S. Chesterman et D. M. Malone [2003], p. 74.

²²⁴¹ M. Shaw [1994], p. 185 ; S. Chesterman et D. M. Malone [2003], p. 58 et 73-74 ; Robin Cook, « Guiding Humanitarian Intervention », speech, American Bar Association Lunch, London, 19 juillet 2000, en ligne : < <http://www.fco.gov.uk/en/newsroom/latest-news/?view=Speech&id=2148757>>.

²²⁴² CIISE [2001], 2.28, p. 17. Voir aussi T. G. Weiss [1994a], p. 121 et [1997], p. 216.

l'intervention : elle est idéalement ce qui devrait éviter que le problème se pose, mais ne dit pas ce qu'il faut faire lorsqu'il se pose malgré elle.

Ce que l'on peut proposer, donc, n'est pas une solution au problème, mais une meilleure *compréhension* de ses éléments. Pour ce faire, nous nous sommes doté d'un cadre conceptuel réaliste constructiviste, interdisciplinaire et interculturel, au travers duquel nous avons passé dix chapitres, dont l'ordre correspond à ce que devrait être, selon nous, le cheminement de l'esprit face à la question de l'intervention. Il doit d'abord s'interroger sur son contexte, qui en l'occurrence est quadruple : son histoire, sa terminologie, le cadre juridique dans lequel elle évolue et les conditions psychologiques et médiatiques qui la déclenchent. Nous y avons consacré les quatre premiers chapitres, qui constituent le socle et, pour le dernier d'entre eux, le pivot du raisonnement.

Le chapitre historique a retracé sur plusieurs millénaires la généalogie et la pratique de l'intervention dite humanitaire pour établir que, sous différents vocables, ou sans vocable du tout d'ailleurs, le phénomène a toujours existé, à toutes les époques et sous différentes formes. L'histoire montre également de manière éclatante qu'il n'y a jamais rien eu de tel qu'une intervention désintéressée, qu'il est impossible de démêler les motivations réelles du ou des Etats intervenants, et que, lorsque l'on tente de le faire, l'on trouve toujours des intérêts égoïstes, politiques, économiques, géostratégiques ou autres, derrière les bonnes intentions affichées. La question se posait donc de savoir si l'on pouvait toujours, dans ces conditions, parler d'intervention « humanitaire ».

C'est ce que le chapitre terminologique a examiné. Après avoir successivement critiqué les quatre vocables actuellement en usage (intervention d'humanité, droit ou devoir d'ingérence, intervention humanitaire et responsabilité de protéger), nous avons proposé de renommer le phénomène en fonction, non de son intention, mais de sa nature. Sa nature est d'être une intervention militaire, et sa différence spécifique est qu'elle est justifiée par des raisons humanitaires. En disant cela, nous ne présumons rien de la réalité des intentions soi-disant humanitaires de ceux qui les revendiquent. C'est une approche par le discours, qui réduit l'intervention humanitaire à n'être finalement qu'un mode de justification d'une intervention armée parmi d'autres. Nous proposons donc de parler d'« intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires », mais nous continuons d'utiliser « intervention humanitaire » comme un raccourci et pour des raisons pratiques.

Il fallait ensuite savoir ce que disait le droit. C'était le rôle du troisième chapitre que de l'établir. Le droit dit clairement que l'intervention humanitaire unilatérale, c'est-à-dire sans l'autorisation du Conseil de sécurité, est illégale. Les juristes interventionnistes, qu'on appelle aussi anti-restrictionnistes, développent diverses stratégies pour contourner cette prohibition, qui est tout simplement celle, générale, du recours à la force et, ce faisant, ils font parfois preuve d'une créativité intéressante. Nous avons donc examiné un par un ces arguments, pour conclure qu'aucun d'entre eux n'était juridiquement convaincant. Ils peuvent l'être sur un autre plan, et c'est la raison pour laquelle la solution retenue par une partie de la doctrine, dont nous sommes, est de défendre la thèse du « illégal mais légitime » ou « illégal mais moral », popularisée lors du débat sur l'intervention au Kosovo. Ce faisant, les juristes eux-mêmes proposent de « sortir du droit » pour trouver ce que certains croient être une « solution » - ce que nous pensons être une compréhension, des explications et des pistes de réflexion - dans la morale et la politique. Nous reviendrons dans un instant sur cette sortie du droit puisque l'un des objectifs de cette conclusion est précisément de savoir si l'on peut maintenant y retourner.

Le droit interdit, mais l'on souhaite malgré tout intervenir. Pourquoi ? C'est la question du quatrième chapitre, sur ce que nous avons appelé l'« humanité imaginaire », pour désigner l'ensemble des représentations qui nous poussent à agir. Lorsque l'on parle d'intervention humanitaire, on parle d'abord de situations dans lesquelles des personnes sont confrontées à la souffrance à distance, en sont informées, s'en indignent, puis accusent et veulent intervenir. Les Etats fonctionnent finalement de la même manière : nous avons tenté de le montrer en appliquant la topique de la dénonciation de Boltanski au cas de l'intervention humanitaire. L'Etat ne peut pas, et ne doit pas être davantage qu'un secoureur quelconque, ou samaritain ordinaire, puisque sa raison d'être, qui est de défendre les intérêts de ses propres citoyens, lui commande de n'intervenir que si les risques qu'il encourt sont inférieurs à ceux qui menacent les personnes qu'il se propose de secourir.

Dans un second temps, nous avons examiné le rôle des médias dans le spectacle de la souffrance à distance. Le phénomène est bien connu : les médias de masse réduisent considérablement la distance, les catastrophes humanitaires sont tous les jours dans nos salons, ce qui permet l'indignation, la mobilisation de l'opinion publique et la pression populaire sur les gouvernements démocratiques. D'où la thèse de l'influence des médias sur la politique étrangère, que l'on désigne habituellement sous le raccourci d'« effet CNN ». Nous avons évalué cet effet,

pour conclure qu'il était plus faible qu'on ne pense : il peut éventuellement catalyser une intervention mais pas la « causer ». Nous avons en outre examiné deux thèses normatives : l'existence d'une « responsabilité de rapporter », que nous avons critiquée sans l'adopter, et la notion d' « intervention médiatique », que nous défendons et qui consiste à dire qu'une première étape de l'intervention humanitaire doit empêcher ou freiner la propagande encourageant les exactions en supprimant les moyens de communication et en produisant de la contre-information.

Mais, si l'intervention médiatique est insuffisante, si les pressions diplomatiques, les sanctions économiques ciblées et autres leviers ont échoué, il faut parfois se résoudre, dos au mur, à l'intervention armée. Et les questions classiques se posent : qui doit intervenir ? Pourquoi ? Avec quelle intention ? Quand ? Et de quelle manière ? Ce sont les critères de l'intervention, qui composent le contenu de la théorie que nous proposons.

Il a d'abord fallu justifier l'utilisation de critères en général, de ceux-ci en particulier, qui sont ceux, traditionnels, de la doctrine de la guerre juste. Nous l'avons fait dans le cinquième chapitre, qui a répondu à plusieurs objections, sur leur origine, leur subjectivité, le fait qu'ils ne sont pas contraignants ou qu'ils poseraient des dilemmes impraticables. Afin d'illustrer la pertinence de cette approche, nous l'avons appliquée, à titre d'exemple, au cas irakien – qui n'est pas, comme on a pu le voir, une intervention humanitaire, si l'on a une définition étroite de ce qui constitue une cause juste d'intervention, une définition qui en l'espèce n'inclut pas la tyrannie. Le fait que cet exemple soit contesté, c'est-à-dire que certaines personnes défendent que l'intervention en Irak était bien une intervention « humanitaire », montre la nécessité d'examiner plus attentivement chacun des critères. C'est ce que nous avons fait dans les chapitres suivants.

Le critère de l'autorité légitime, qui pose la question « qui doit intervenir ? », a fait l'objet du sixième chapitre. Qui peut, dans l'absolu, prétendre être une autorité légitime ? Il faut avoir certaines qualités. Nous avons défendu que ces qualités sont, dans l'ordre de priorité : l'efficacité, la légitimité morale, le multilatéralisme et la légalité. Il était ensuite possible d'appliquer cette grille de lecture aux autorités existantes, qui sont généralement présentées dans la cascade, ou la pyramide suivante : le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, les organisations régionales, les coalitions *ad hoc*, les Etats individuels, les compagnies militaires privées. Mais une question était essentielle : peut-on seulement passer la barrière du Conseil de sécurité ? Peut-on seulement considérer que d'autres autorités que lui puissent être légitimes, et donc que des interventions unilatérales, donc illégales, puissent être acceptables ?

C'est une question capitale, une ligne de faille dans la doctrine : certains pensent qu'en dehors du Conseil de sécurité il n'y a point de salut, donc d'intervention, et s'interdisent a priori de recourir à toute autre autorité. D'autres, comme nous, mettent en évidence les nombreux défauts du Conseil de sécurité, pour conclure qu'ils sont de nature à remettre en cause sa légitimité, et ne s'interdisent donc pas de penser à des pistes alternatives. Cette réaction n'est d'ailleurs pas originale dans le contexte d'une crise de confiance à l'égard des instances internationales, qui résulte notamment d'un décalage entre les promesses des préambules et les réalités²²⁴³. Cela ne signifie pas – répétons-le car c'est important – que la décision du Conseil de sécurité ne compte pas, mais plutôt qu'elle ne devrait pas être la seule à compter.

Aucune des autres options existantes, cependant, ne s'est avérée satisfaisante. Il a donc fallu, pour finir, imaginer les réformes susceptibles de créer à l'avenir des autorités légitimes plus satisfaisantes. Nous avons écarté les réformes onusiennes, qui ont peu de chance d'aboutir. Nous avons considéré avec intérêt l'idée d'une coalition d'Etats démocratiques liés par un traité, tout en soulignant ses limites. Nous avons finalement défendu la création d'un « Conseil humanitaire », dont nous avons précisé le statut, la mission et la composition, assorti d'une légion onusienne pour réaliser l'intervention à proprement parler.

Après le critère de l'autorité légitime, nous avons examiné celui de la cause juste, qui pose la question « pourquoi intervenir ? », pour tenter d'établir en premier lieu quelle était la nature du dommage susceptible de justifier une intervention légitime. Poser la question en termes de droits de l'homme (la violation de quels droits ?) est problématique, nous l'avons vu. La poser en termes d'exactions (quels crimes ?) l'est également, et il a fallu résister à la logique extentionniste qui a tendance à élargir le cercle des causes justes au-delà du noyau dur (génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique, crimes contre l'humanité), pour l'étendre notamment à la tyrannie. C'est précisément le problème qui s'est posé en Irak. Nous avons fermement condamné ce glissement sémantique, qui est une confusion entre l'intervention humanitaire et l'intervention pro-démocratique, tout en défendant que le changement de régime peut être un moyen ou une conséquence de l'intervention, mais pas une cause. Poser la question en termes de dommage (quel dommage ?) permet d'éviter une partie des difficultés rencontrées, en affirmant que l'intervention est justifiée lorsqu'il y a « des pertes considérables en vies humaines, effectives ou appréhendées », mais cela reste très imprécis.

²²⁴³ D. D. Caron [1993], p. 560.

Dans ce chapitre également, nous avons rejeté le critère de l'intentionnalité, selon lequel le dommage doit être commis délibérément, en utilisant notamment l'exemple de l'intention génocidaire, dont on a montré l'ambiguïté en droit international. Nous avons, pour finir, proposé en guise de critère de cause juste le principe suivant: la cause est juste lorsque le dommage auquel elle correspond fait davantage de victimes que n'en ferait l'intervention. Nous ne fixons donc pas de seuil absolu au-delà duquel il y aurait cause juste, puisque ce seuil est relatif, il dépend du risque que va faire peser l'intervention sur ces mêmes populations qu'elle entend protéger, et sur les autres. Bien entendu, il y a là un problème de prévision et la cause juste ainsi définie relève du critère de la proportionnalité, et plus précisément des chances raisonnables de succès. Néanmoins, ce que ce principe indique, et c'est cela qu'il faut retenir, est que seuls les cas extrêmes, où l'on génocide un million de personnes en cent jours, par exemple, comme au Rwanda, constituent des causes justes claires et assez peu discutables, puisque dans ces cas il semble difficile de concevoir qu'une intervention militaire visant à stopper les massacres puisse avoir l'effet pervers de les aggraver.

Notre position est donc *minimaliste* – au sens où l'entend Ogien à l'échelle individuelle lorsqu'il évoque la non-assistance à personne en danger : « l'avantage de la restriction des interventions aux cas de dommage physique grave, c'est qu'elle limite aussi le danger de paternalisme »²²⁴⁴. Le minimalisme est anti-paternaliste. En limitant la cause juste de cette manière, nous évitons la connotation paternaliste qui est à juste titre associée à des notions telles que cette fameuse « responsabilité de protéger » (qui implique une relation de protecteur à protégé). Nous dénonçons le fait que le point de vue des Etats en voie de développement soit ignoré et paternalisé²²⁴⁵.

Le critère de la bonne intention a fait l'objet du huitième chapitre. Il est particulier puisque nous l'abandonnons. Ce n'est d'ailleurs pas une surprise si l'on observe que la question de l'intention se trouve dans tous les chapitres, qu'elle constitue en somme un fil directeur, qui nous pose des problèmes particuliers. Nous avons déjà, dans le chapitre précédent, abandonné l'intentionnalité du dommage, en examinant le problème de la mauvaise intention (l'intention génocidaire). La bonne intention (l'intention humanitaire) n'est pas plus heureuse. Exiger de l'Etat intervenant qu'il ait une bonne intention, c'est exiger qu'il soit désintéressé, et c'est ce que

²²⁴⁴ R. Ogien [2007], p. 108.

²²⁴⁵ R. Thakur [2006a], p. 267.

fait l'écrasante majorité de la doctrine. Nous y avons répondu en écartant définitivement la possibilité du désintéressement absolu, en rappelant que l'intervention est par nature asymétrique et sélective, que le « problème » de la sélectivité, ou du « deux poids, deux mesures », est un faux problème (nous avons alors défendu la sélectivité pour des raisons prudentielles dans certains cas), qui a néanmoins de vraies conséquences malheureuses en termes de perception et qui porte en elle un risque d'effet pervers.

L'histoire des interventions montre qu'elle a toujours été intéressée, sa nature montre qu'elle ne peut pas ne pas l'être, et l'on peut même soutenir que l'Etat a la responsabilité de l'être, intéressé, lorsqu'il intervient. Pour toutes ces raisons, nous avons rejeté l'exigence de désintéressement absolu, au motif que le désintéressement de l'Etat *n'est pas, ne peut pas et ne doit pas* être absolu.

Mais peut-il être relatif ? C'est ce que nous avons examiné dans un second temps, pour répondre encore par la négative. Nous avons rejeté le critère de la hiérarchie des motifs et défendu un critère de la consistance ou de la non contradiction selon lequel les motivations politiques sont acceptables si et seulement si elles ne sont pas contradictoires avec le but humanitaire. Le critère de la bonne intention n'a donc aucune place dans la théorie réaliste de l'intervention que nous proposons, qui donne la priorité aux résultats. Cela semble conséquentialiste : nous y reviendrons dans un instant.

Le critère du dernier recours, qui pose la question « quand intervenir ? », est examiné dans le neuvième chapitre. A priori simple et consensuel, il est en réalité problématique, non seulement pour des raisons épistémologiques, mais aussi et surtout lorsqu'il est confronté à l'urgence. Face à l'urgence d'un génocide tuant un million de personnes en trois semaines, on peut penser que les alternatives habituellement louées (diplomatie, sanctions) ne sont pas meilleures mais pires que l'intervention armée, dans la mesure où elles reviennent à gagner le temps que d'autres mettent à mourir. Le risque est toujours d'intervenir trop tard, et nous avons donc défendu un principe de précocité selon lequel, dans certains cas, lorsque l'intervention armée apparaît comme l'unique recours prometteur, le seul qui puisse être efficace, mieux vaut intervenir tôt que tard. Nous avons défendu une interprétation souple du critère du dernier recours, selon laquelle il n'est ni nécessaire ni même souhaitable d'épuiser tous les autres recours disponibles.

Pour l'accepter, néanmoins, nous avons dû le reformuler. Car, comme tel, il présuppose que l'usage de la force armée est toujours l'option la pire, ce qui n'est pas forcément le cas. On peut notamment reprocher aux sanctions économiques, du type de celles qui ont été appliquées à l'Irak, qu'en ayant des conséquences désastreuses, durables et non discriminées sur l'ensemble de la population civile, elles ne sont pas plus « douces » et ne font pas forcément moins de victimes qu'une intervention armée. Nous avons donc remplacé le critère du dernier recours par un principe de l'option la moins pire : ce n'est que s'il est formulé de cette manière que le problème des sanctions économiques, par exemple, peut être contourné.

Le critère de la proportionnalité, qui pose la question « comment intervenir ? », a clos l'analyse des critères avec un certain naturel, puisque l'élasticité du critère lui permet d'absorber les autres, en particulier l'effet positif, les chances raisonnables de succès, et même la cause juste et le dernier recours. Nous avons examiné la nature de la proportionnalité, et soutenu notamment que la juste proportion implique de ne pas viser les structures étatiques lorsque ce n'est pas nécessaire et de ne pas rester plus longtemps sur place que nécessaire. Ce qu'a montré exemplairement le cas des bombardements de haute altitude au Kosovo est que la proportionnalité exige un impossible calcul, qui implique des immesurables et des incommensurables. La notion de calcul est d'ailleurs trompeuse. Nous avons observé la multitude des paramètres à prendre en compte, critiqué la doctrine du double effet, dénoncé encore d'autres problèmes et, surtout, défendu deux thèses.

La première est que le *jus ad bellum* a un impact ambivalent sur le *jus in bello* en ce que l'intervention humanitaire, d'un côté responsabilise l'intervenant, et de l'autre le déresponsabilise : c'est le principe de l'échelle mobile (plus la guerre est juste, plus il y a de droits), que nous avons vivement rejeté, parce qu'elle a des conséquences néfastes, autant sur l'issue probable du conflit, que sur la crédibilité donc l'efficacité du DIH. La seconde est que le *jus in bello*, c'est-à-dire la manière d'intervenir, devrait être prise en compte dans l'évaluation morale et juridique du *jus ad bellum*, c'est-à-dire les raisons qui ont justifié l'intervention. Nous avons soutenu que la légitimité de l'intervention n'est pas seulement l'objet *ex ante* de la décision d'intervenir, mais que l'évaluation doit se poursuivre pendant et après l'intervention, dont la légitimité doit donc être réévaluée en permanence.

Cette étude avait plusieurs objectifs. D'abord, faire la preuve de la pertinence d'une approche interdisciplinaire et interculturelle. Nous espérons avoir montré qu'il était encore possible, sur un sujet aussi rabattu que celui-ci, d'apporter une contribution originale. Si c'est le cas, elle ne se trouve pas dans les thèses défendues, qui toutes l'ont déjà été ailleurs. Nous n'avons aucune prétention de ce côté-là : la littérature est trop abondante, depuis deux siècles, pour ne pas y trouver déjà tous les arguments sensés. Le seul espoir que nous avons est d'avoir été utile dans la compréhension du sujet, grâce aux vertus du cadre conceptuel adopté, qui exige une approche interdisciplinaire et interculturelle.

Un autre objectif était de dénoncer un certain nombre d'idées reçues, et briser des préjugés. Sur la nature du réalisme : il n'est pas une conception amoralisée de la politique étrangère mais une exigence épistémologique d'analyser les relations internationales comme elles sont plutôt que comme l'on voudrait qu'elles soient. Plus qu'une théorie, il est une méthode, une condition d'hygiène intellectuelle. Sur l'histoire de l'intervention : ni la pratique ni la doctrine ne sont récentes. Elles ne datent pas de la fin du XXe siècle, ni du XIXe, ni même de Grotius. Elles sont beaucoup plus diffusément étalées dans le continu du temps. Sur la souveraineté et l'intervention : la souveraineté n'est pas cette constante que l'intervention, variable, violerait. L'intervention est constante, c'est la souveraineté qui est une variable historique.

Sur la paternité du concept : Bernard Kouchner n'y est pour rien. On parlait déjà de « droit d'ingérence » au XIXe siècle. L'invention n'est ni française, ni américaine, ni britannique ou autre. Elle n'est pas une invention, mais une tendance qui a toujours été là, davantage développée à certains moments et à certains endroits. Sur la responsabilité de protéger (R2P) : elle n'est pas cette « révolution juridique » qu'on veut nous vendre. Elle n'est pas une révolution, et elle n'est certainement pas juridique. Elle est un slogan, qui a des qualités rhétoriques, mais ne résout aucune des difficultés classiques de l'intervention. Si, sur toutes ces questions et d'autres encore, le lecteur a été surpris, s'il a dû revoir ses intuitions premières, s'il a appris des choses, cet objectif est atteint.

Un troisième objectif était de ne pas arracher les cas de la théorie. Nous aurions pu consacrer un chapitre distinct au cas irakien, par exemple, mais il nous a semblé plus judicieux de le disséminer dans trois chapitres : en histoire, pour mettre en évidence son impact sur l'évolution de la norme de l'intervention ; dans les critères, pour illustrer leur applicabilité ; et dans la cause juste pour mieux distinguer l'intervention humanitaire de l'intervention pro-démocratique. De la

même manière, des études ponctuelles sur le Kosovo, l'Afghanistan et le Darfour, par exemple, sont réparties à différents endroits du travail. D'une manière générale, en défendant une lecture réaliste de l'intervention, nous avons tenté de réconcilier doctrine et pratique.

Un autre enjeu était de montrer l'importance de comprendre et d'inclure dans la réflexion des conceptions non occidentales de l'intervention. Nous avons eu, à plusieurs reprises, la volonté d'expliquer d'autres points de vue que le nôtre et que celui, dominant, de la doctrine occidentale. C'est à ce titre, par exemple, que nous avons développé la doctrine soviétique, les positions de la Chine contemporaine ou de l'Islam. Nous espérons que ces éclairages, à défaut de convaincre, ont persuadé le lecteur que, sur un sujet comme celui-ci, l'espoir, même vain, d'un consensus ne peut reposer que sur une compréhension d'autrui, en l'occurrence une compréhension des doctrines et des traditions non occidentales. Que l'on ne fasse pas mine de s'étonner de leur anti-interventionnisme, si l'on ne comprend pas ce qui les motive.

Pour la même raison, nous n'avons pas nié les liens – historiques, conceptuels et psychologiques – qui unissent la question de l'intervention à celle de la colonisation, et qui constituent, encore aujourd'hui, l'obstacle majeur à une réflexion apaisée et globale sur cette question.

Un interventionnisme minimal

Nous avons observé, et même défendu parfois, un certain nombre de réalités qui dérangent : l'absence de désintéressement de l'Etat intervenant, la sélectivité des interventions, le risque d'abus, l'incertitude du résultat, le lien entre l'intervention et le colonialisme, et d'autres thèses encore qui, d'habitude, servent aux anti-interventionnistes à justifier leur position. Ces éléments, qui n'apparaissent qu'à une lecture réaliste, suffisent à convaincre un grand nombre de personnes que l'intervention humanitaire est une aberration, voire le bras armé de l'impérialisme, et qu'elle est donc indéfendable, par principe, qu'il faut la rejeter.

Acceptant les mêmes prémisses qu'eux, reconnaissant les mêmes problèmes au sein de la pratique et de la doctrine de l'intervention, ayant donc les mêmes inquiétudes, nous refusons pourtant de jeter le bébé avec l'eau du bain, ou la pomme parce qu'elle est véreuse. Nous maintenons que, dans certains cas, qui sont en réalité très rares, tout à fait exceptionnels, l'intervention militaire est justifiée pour des raisons humanitaires, et ce malgré ses défauts. Nous

défendons donc un interventionnisme minimal, car réaliste. Pourquoi ? Quelle est donc cette exigence morale, de quelle nature est-elle, qui nous pousse à ne pas renoncer ? Pourquoi s'entêter à défendre une intervention qui, à bien des égards, est indéfendable ? Pour au moins deux raisons.

La première est que le risque d'abus n'est pas un argument sérieux. Lorsque Grotius, déjà, rappelait que « les pirates naviguent aussi, les brigands font aussi usage du fer »²²⁴⁶, il voulait dire que l'on ne s'interdisait pas de naviguer ou de battre le fer pour autant. Le fait qu'une pratique soit détournée de son but légitime, c'est-à-dire qu'il y ait des abus, ne justifie pas de l'abandonner. C'était aussi l'avis de Rolin-Jaequemyns : « c'est une grande erreur en général de s'arrêter devant la reconnaissance d'un principe juste en soi à cause de la possibilité de l'invoquer mensongèrement »²²⁴⁷. Le risque d'abus ne suffit pas à constituer, en soi, un motif raisonnable de rejet, car c'est le propre de toute théorie, de toute pratique, que de pouvoir être abusée²²⁴⁸.

En outre, nous proposons un certain nombre de mesures pour limiter le risque d'abus, en particulier des réformes institutionnelles. Nous renvoyons ici à la proposition d'un Conseil humanitaire qui est détaillée à la fin du chapitre sur l'autorité légitime. L'objectif était de trouver une position susceptible, à la fois, de ne pas sur-intervenir (abus) et de ne pas sous-intervenir (inertie). Nous ne défendons ni un feu vert pour l'intervention ni un feu rouge contre elle, mais un feu orange pour une intervention dans des cas exceptionnels seulement, assorti de conditions très strictes.

La deuxième raison pour laquelle nous ne cédon pas aux sirènes anti-interventionnistes est que, conformément au cadre conceptuel qui rappelait, dans l'introduction, que toute évaluation devait être différentielle, nous n'évaluons pas l'intervention dans l'absolu, ou sur un horizon idéal. Ceux qui le font trouvent que les coûts de l'intervention sont élevés, trop élevés, et il est évident qu'ils le sont. Mais cela n'a pas de sens de parler des coûts d'une action hors de son contexte : coûts pour qui, pourquoi et, surtout, en comparaison de quoi ? En l'occurrence, l'intervention doit être comparée à la non-intervention, qui est l'alternative. La question n'est jamais de savoir si l'intervention est bonne ou mauvaise en soi mais, pour reprendre le mot d'Aron, si elle est *préférable* à la non-intervention. Il est facile de pointer du doigt les

²²⁴⁶ Grotius [2005], livre II, ch. 25, §8, 4.

²²⁴⁷ G. Rolin-Jaequemyns [1876b], p. 679.

²²⁴⁸ M. Evans [2005], p. 7.

interventions qui ont « échoué » ou dont les résultats sont au mieux ambivalents, en oubliant le prix de l'inaction²²⁴⁹.

Oui, l'intervention peut être immorale et inefficace, mais la non-intervention ne peut-elle pas l'être aussi ?²²⁵⁰ En réalité, la non-intervention n'existe pas. Elle est une forme d'intervention²²⁵¹. Ne pas intervenir, c'est toujours intervenir. Et, dans certaines situations, cela revient à soutenir, voire encourager, les exactions en cours²²⁵². Les exemples sont connus, cités des milliers de fois : le Rwanda, Srebrenica, les catastrophes oubliées de la RDC. Qui ne voit pas qu'ils sont plus dangereux pour l'ordre mondial que le Kosovo ou le Timor oriental ? Le problème aujourd'hui n'est pas l'intervention humanitaire, dont la pratique reste exceptionnelle et la doctrine confuse, mais ce que Chesterman appelle très justement la « non-intervention inhumanaire »²²⁵³. Le risque n'est pas que les Etats lancent pour un oui ou pour un non, pour satisfaire leur gourmandise, des interventions armées tous les six mois. L'intervention est coûteuse, politiquement, matériellement, internationalement. On peut compter sur la résistance de la majorité des Etats et d'une opinion publique de plus en plus méfiante et désabusée à l'égard de la rhétorique humanitaire. Le risque est plutôt dans la passivité et l'inaction²²⁵⁴. En un mot, et à ceux qui invoquent la tranquillité de l'ordre mondial : le Rwanda est pire que le Kosovo²²⁵⁵.

L'inaction internationale peut être facilement expliquée. Cela ne signifie pas qu'elle est justifiée²²⁵⁶. Le constat de l'inaction n'implique pas que l'on renonce à l'action. Les causes du problème, donc, sont bien connues. Ce n'est pas, contrairement à ce que l'on veut nous faire croire, à cause du droit, du principe de non-intervention, de la Charte des Nations Unies. Il faut comprendre que le problème n'est pas celui de la souveraineté inviolable, il ne l'a jamais été, et la souveraineté n'a jamais été inviolable : le problème principal est la volonté politique. Comme le dit bien Power, ce qui manque n'est ni la connaissance (on *savait*), ni le manque d'influence (on *pouvait*), mais le manque de volonté : on ne voulait pas²²⁵⁷.

Et, le plus souvent, on ne voulait pas car on estimait que l'intérêt national était insuffisant. Si les Etats se sont abstenus d'intervenir dans certaines catastrophes humanitaires, ce n'était pas

²²⁴⁹ S. Caney [2000], p. 128.

²²⁵⁰ P. Ramsey [1968], p. 24.

²²⁵¹ R. A. Falk [1964], p. 39 et M. Kaldor [2006], p. 125.

²²⁵² C'est notamment ce qu'a montré le rapport de H. Adelman et A. Suhrke [1996] dans le cas du Rwanda.

²²⁵³ S. Chesterman [2003], p. 54.

²²⁵⁴ S. Chesterman et D. M. Malone [2003], p. 73.

²²⁵⁵ T. G. Weiss [2002], p. 143.

²²⁵⁶ J. A. Barry [1998], p. 87.

²²⁵⁷ S. Power [2002], p. 508.

parce que le droit les en empêchait – un obstacle qui ne les gêne pas dans d'autres situations –, ni parce qu'ils nourrissaient un respect trop profond pour la souveraineté des territoires concernés, dans l'esprit du droit toujours, qui décidément a bon dos : c'est tout simplement parce qu'ils estimaient n'avoir pas d'intérêt à le faire²²⁵⁸.

C'est aussi parce qu'il ne risque rien à ne pas intervenir : l'Etat s'attend à devoir rendre des comptes s'il intervient, puisque son action sera évaluée, critiquée, jugée – mais curieusement quasiment pas s'il n'intervient pas. Il y a également d'autres facteurs, qui expliquent à leur tour le manque de volonté politique : la recherche d'une solution diplomatique, qui peut être honnête et même souhaitable dans une situation où le critère du dernier recours peut pleinement s'appliquer, mais qui peut difficilement être invoquée face à un génocide qui fait des centaines de milliers de victimes en quelques semaines, car alors c'est le principe de précocité, que nous avons défendu, qui s'applique. Il y a aussi la « pression » de l'opinion publique, un facteur à prendre avec circonspection toutefois, car elle est trop souvent ce que le gouvernement veut bien se représenter d'elle. Il ne faut pas non plus oublier la dimension logistique : une intervention bien faite est lourde et cela peut prendre des semaines, parfois des mois, pour projeter loin une force suffisante.

Un dernier facteur vaut d'être signalé : c'est le fait que le sentiment de responsabilité, donc d'obligation morale d'intervenir, se dilue dans le nombre. La psychologie sociale le montre bien : la volonté d'intervenir est inversement proportionnelle au nombre de personnes disponibles²²⁵⁹. Autrement dit, on aura davantage tendance à porter secours à une victime si l'on est seul à pouvoir le faire que si l'on est au milieu d'un groupe capable de le faire. Or, à l'échelle internationale, nous sommes toujours dans un contexte où il semble y avoir plusieurs intervenants possibles, qui se regardent les uns les autres. Si l'on prend en compte, et il faut le faire, la capacité réelle (militaire) d'intervenir, la liste se réduit drastiquement et, comme nous le notions dans l'introduction, selon un autre principe de psychologie sociale, dans ces cas-là on a tendance à regarder ce que le leader fait, en l'occurrence ce que les Etats-Unis vont faire ou ne pas faire.

Little se sert de cet exemple et d'autres pour établir, de manière sans doute trop positiviste, qu'il existe une norme comportementale de non-intervention. En se basant sur des statistiques exposant le nombre d'interventions dans des guerres civiles dans les 150 dernières années, il utilise des formules mathématiques pour arriver à la conclusion que « the probability that a state

²²⁵⁸ V. Popovski [2003], p. 48. Voir aussi J. Mueller [2005], p. 109.

²²⁵⁹ Voir J. M. Darley et B. Latané, « Bystander Intervention in Emergencies: Diffusion of Responsibility », *Journal of Personality and Social Psychology*, 8:4, 1968, p. 377-383.

will activate an intervention response when confronted by an intervention stimulus is .02. (...) nonintervention represents a behavioural norm »²²⁶⁰. Cet exemple est intéressant, non pas pour le résultat « scientifique » auquel il prétend parvenir, mais pour sa conclusion générale, selon laquelle l'inaction est une norme comportementale. Dans une certaine mesure, cela est vrai sur la scène internationale.

Toutes ces raisons sont susceptibles d'expliquer ce que Barry appelle fort justement un trouble déficitaire de l'attention internationale (*International Attention Disorder*)²²⁶¹, c'est-à-dire le fait que, malgré un relatif consensus sur la nécessité d'intervenir dans certains cas (qui soutiendrait aujourd'hui qu'il ne faudrait rien faire face à un génocide aussi virulent que celui du Rwanda ?), l'action ne suit pas, il y a très peu de passage à l'acte : parce que les Etats restent obsédés par leurs propres intérêts, et souffrent donc d'un trouble déficitaire de l'attention relativement aux intérêts des autres.

Un conséquentialisme modéré

A plusieurs reprises, dans le travail, il est apparu que nous avons un biais conséquentialiste : dans le chapitre historique, lorsque nous commentons le *Huainan zi* chinois ou les discours de Démosthène ; dans celui sur l'autorité légitime, lorsque nous affirmions que la relation passée qu'un intervenant potentiel avait eue avec un Etat cible ne nuisait pas à la légitimité du premier si et seulement si l'on avait des raisons de croire qu'elle ne nuirait pas aux chances de succès de l'intervention ; dans le chapitre sur la cause juste, lorsque nous analysions l'intention génocidaire et plus explicitement lorsque nous avons conclu que la cause est juste lorsque le dommage auquel elle correspond fait davantage de victimes que n'en ferait l'intervention ; dans celui sur la bonne intention, lorsque nous justifions la sélectivité par des raisons prudentielles, et bien sûr à la fin du chapitre au moment d'expliquer que l'important n'était pas la pureté des intentions, mais les résultats. La *outcomes oriented perspective*, avons-nous précisé, est conséquentialiste mais ne l'est qu'en partie, puisqu'il n'y a pas, selon nous, d'indépendance *totale* des motivations et des résultats. C'est pourquoi nous disons que les seconds priment sur les premières, sans nier qu'elles puissent avoir un rôle. Dans le chapitre sur

²²⁶⁰ R. Little [1975], p. 29.

²²⁶¹ J. A. Barry [1998], p. 87.

la proportionnalité, enfin, nous avons retrouvé le conséquentialisme – ce qui n'est pas étonnant puisque l'on peut dire que le critère lui-même est intrinsèquement et par définition conséquentialiste – et ce sont pour des raisons conséquentialistes, non déontologiques, que nous avons rejeté le principe de l'échelle mobile. En outre, nous avons cité Peter Singer à plusieurs reprises, ce qui est également une indication.

Il faut donc profiter de la conclusion pour s'expliquer, brièvement, sur ce point. La théorie de l'intervention que nous proposons a effectivement une dimension conséquentialiste. Elle est en cela proche de l'« éthique conséquentialiste de l'intervention humanitaire » de Heinze²²⁶². Nous partageons cette conviction que la raison d'être de l'intervention dite humanitaire est de maximiser la sécurité humaine. Mais tandis que Heinze insiste sur la notion de bien-être, comme la base même de l'intervention²²⁶³, nous la trouvons trop vague pour s'appliquer à des cas concrets : que signifie intervenir « pour le bien-être » d'une population ? C'est encore plus vague que de dire que l'on intervient contre des crimes qui « choquent la conscience de l'humanité ». Nous renvoyons ici à l'introduction du chapitre sur la cause juste, dans laquelle nous avons critiqué ces différentes appellations.

Une attitude conséquentialiste, néanmoins, a cette souplesse de pouvoir justifier la sélectivité, et ici nous sommes d'accord avec Heinze pour dire que, dans certains cas, le meilleur moyen de maximiser la sécurité humaine est de ne pas intervenir²²⁶⁴. Le conséquentialisme dont on parle, celui de Heinze comme le nôtre, est à la fois de la règle et de l'acte²²⁶⁵ puisqu'il est basé sur une série de critères (règles), mais qu'en même temps il procède souvent au cas par cas, par exemple lorsqu'il s'agit de déterminer l'autorité légitime : on se demande quelles seraient les conséquences si tel agent dans telle situation particulière agissait. Contrairement à ce qu'écrivent Wheeler et Bellamy, le conséquentialisme de la règle n'implique pas que « even if it is calculated that military intervention could prevent or halt genocide, the absence of Security Council approval renders such an action not only illegal, but also illegitimate »²²⁶⁶. Cela serait vrai seulement si la règle en question était que le Conseil de sécurité est la seule et unique autorité légitime. Mais ce n'est pas le cas de celle que nous proposons.

²²⁶² E. A. Heinze [2009], p. 33 : titre de son chapitre 2.

²²⁶³ *Ibid.*, p. 33-34.

²²⁶⁴ *Ibid.*, p. 36.

²²⁶⁵ *Ibid.*, p. 139.

²²⁶⁶ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 486.

En réalité, le conséquentialisme présent dans les chapitres qui précèdent ne peut être que modéré et partiel, pour une raison simple que nous avons plusieurs fois répétée : il est impossible de ne s'en tenir qu'aux conséquences, qu'aux résultats, pour évaluer l'intervention puisque la décision d'intervenir (*jus ad bellum*) se prend alors même que nous ignorons quelles en seront les conséquences. Le conséquentialisme est utile dans l'évaluation des moyens mis en œuvre (*jus in bello*), lorsque l'intervention a lieu, et surtout après qu'elle ait eu lieu, si elle se termine, car les résultats apparaissent sur le long terme. Peut-on savoir si une guerre est juste avant qu'elle soit finie ? demandait Jacques Brunschwig, qui ajoutait avec beaucoup d'intelligence : « il semble donc qu'une guerre puisse varier de "valeur de justice" au cours du temps : une guerre n'est pas juste ou injuste, elle l'est à tel moment »²²⁶⁷.

Et encore, dans cette évaluation, le conséquentialisme ne pourra en aucun cas permettre un calcul déterministe : il sera toujours probabiliste, n'aboutira au mieux qu'à un intervalle, et se heurtera toujours au contrefactuel. L'incertitude qui est omniprésente dans toutes les questions que nous avons eu à traiter est aussi ce qui constitue la limite naturelle du conséquentialisme en matière d'intervention.

La tentation du retour au droit

Il a fallu, à la fin du troisième chapitre, quitter le droit. C'est lui-même qui nous y invitait, à cause de l'aporie juridique. La solution, disaient les juristes qui défendaient la thèse du « illégal mais moral », n'était pas, ne pouvait pas être dans le droit : elle était morale et politique. Nous avons donc fait ce long détour par les critères, où l'éthique et le politique sont inextricables, et nous voilà arrivés à la fin avec une série de principes. La question, maintenant, est de savoir ce qu'il faut en faire. Les garder comme tels, comme de vagues préceptes moraux parmi d'autres dans le fabuleux débat académique sur l'intervention, ou revenir au droit ? Un retour au droit est-il possible et à quelles conditions ? C'est peut-être, finalement, ce dont le droit lui-même a besoin. Mégret dit que la question de l'intervention pose au droit international un « dilemme d'adaptation »²²⁶⁸. S'il doit s'adapter, peut-on lui faire des propositions ? Si oui, sous quelle forme ?

²²⁶⁷ Jacques Brunschwig, répondant à J. Barnes [1986], p. 69.

²²⁶⁸ F. Mégret [2007], p. 173.

La question générale qui est ici posée est celle de savoir s'il faut, ou non, changer les règles. Au sein du débat juridique, cette question divisait les interventionnistes, entre les partisans de l'approche par la doctrine, qui défendaient un droit d'intervention, et ceux de l'approche par l'exception, qui n'acceptaient l'intervention qu'au cas par cas dans des situations exceptionnelles. Fort de l'enseignement des critères et de ce qu'ils peuvent apporter au droit, nous reposons donc la question : ne sont-ils pas la preuve, déjà, qu'il existe une norme émergente qui doit être prise en compte ? Et n'invitent-ils pas, ensuite, à changer le droit ?

Notre position est claire : l'interventionnisme que nous défendons est minimal en ce sens qu'il ne considère pas l'intervention humanitaire comme une norme, même émergente, qu'il la considère toujours comme une exception – mais une exception qui doit fonctionner. Examinons malgré tout ce que proposent ceux qui, après ce détour fécond par les critères, grisés par les idées qu'ils ont pu y trouver, tentent un retour au droit. Voyons comment et pourquoi cette tentative est, selon nous, vouée à l'échec.

Il y a peu d'options, en vérité, pour faire passer les critères dans le droit et codifier ainsi un droit d'intervention humanitaire : un amendement de la Charte, une nouvelle convention, ou un protocole à une convention existante. Toutes ont le même objectif et, à première vue, le même avantage : l'institutionnalisation de l'intervention humanitaire, c'est-à-dire la codification d'un droit d'intervenir, empêcherait chaque Etat, surtout les plus puissants, de fabriquer sa propre interprétation de ce qu'est une intervention humanitaire. Il y aurait désormais des règles communes, précises, connues de tous, et applicables à tous. Pour cette raison, le retour au droit recueille certains suffrages²²⁶⁹.

Mais cet « avantage » fait débat. On peut penser, au contraire, qu'inscrire l'intervention dans la loi ne reviendrait pas à égaliser les Etats et protéger les plus faibles, mais à permettre aux plus forts d'avoir une nouvelle raison d'intervenir. Ce serait donc la porte ouverte à des abus encore plus grands. Pour cette raison, d'autres s'y opposent²²⁷⁰. On notera qu'ils le font pour des raisons non pas morales mais prudentielles²²⁷¹ : ils pensent qu'il ne serait pas prudent d'inscrire dans la loi un droit auquel ils reconnaissent malgré tout une légitimité morale. Examinons malgré tout les hypothèses proposées.

²²⁶⁹ M. J. Glennon [2001], p. 197 et Mason et Wheeler [1996], p. 106.

²²⁷⁰ Franck et Rodley [1973], p. 290 ; Slater et Nardin [1986], p. 95 ; S. Caney [2000], p. 131. Pour une évaluation du pour et du contre, voir Chopra et Weiss [1992], p. 99-101.

²²⁷¹ Comme l'a noté T. Nardin [2005b], p. 260.

Premièrement, donc, l'idée d'un amendement à la Charte a été défendue par certains auteurs²²⁷², par la Commission on Global Governance (« we propose an appropriate Charter amendment permitting such intervention but restricting it to cases that constitute a violation of the security of people so gross and extreme that it requires an international response on humanitarian grounds »)²²⁷³ et, surtout, de manière développée, par la Commission internationale indépendante sur le Kosovo²²⁷⁴. L'amendement que cette dernière propose autoriserait le Conseil de sécurité à invoquer les droits de l'homme pour intervenir, sans avoir à détourner les exceptions existantes (menace pour la paix et la sécurité et légitime défense).

Plus précisément, il s'agirait d'insérer la mention « droits de l'homme » dans un certain nombre d'articles de la Charte : modifier par exemple la première phrase de l'article 1(1), selon lequel le but des Nations unies serait de « maintenir la paix et la sécurité internationales *et le respect des droits de l'homme* » ; et l'article 24 sur les fonctions et les pouvoirs du Conseil de sécurité, pour lui attribuer « la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales *et le respect des droits de l'homme fondamentaux* » ; ou encore l'article 39 où l'on dirait également que le Conseil de sécurité décide des mesures à prendre « pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales *et le respect des droits de l'homme* »²²⁷⁵. La Commission reconnaît néanmoins qu'un amendement de la Charte est improbable, et pense à des modifications « intermédiaires » plus acceptables, comme l'adoption de déclarations interprétatives sur certains passages de la Charte ou des résolutions de l'AG²²⁷⁶. Elle se prononce également en faveur d'une réforme du Conseil de sécurité, mais sans précisions.

Que faut-il penser de l'idée d'un amendement de la Charte ? Qu'il est effectivement très improbable actuellement, puisque la majorité des Etats de l'Assemblée générale voterait contre ce qui serait certainement perçu comme un nouveau cheval de Troie de l'interventionnisme occidental. La plupart des pays asiatiques et africains accusent déjà les anciennes puissances coloniales de se servir de la rhétorique des droits de l'homme comme d'une stratégie sophistiquée destinée à masquer une volonté hégémonique : ils auraient vite fait de s'opposer à ces insertions douteuses de l'expression « droits de l'homme » dans la Charte.

²²⁷² Dont M. J. Glennon [2001], p. 197.

²²⁷³ Cité par M. J. Glennon [2001], p. 197.

²²⁷⁴ The Independent International Commission on Kosovo [2000], p. 196.

²²⁷⁵ *Ibid.*, p. 196-197.

²²⁷⁶ *Ibid.*, p. 197.

Et quand bien même ce ne serait pas le cas, ce ne serait pas la fin mais le début des problèmes, car « droits de l'homme » s'interprète très diversement et si l'amendement de la Charte proposé ne consiste qu'à la saupoudrer de ces quelques mots, tous les problèmes que nous éprouvons actuellement au sujet de l'intervention – les questions de savoir qui intervient, pourquoi, avec quelle intention, quand et comment – resteront inchangés. Autrement dit, amender la Charte ne permet pas de faire rentrer les critères dans le droit. Seule une option plus extensive, comme une convention entièrement consacrée à la question, ou éventuellement un protocole, le permet.

Deuxièmement, donc, l'idée d'une convention, ou d'un pacte, est ancienne. En 1930, Mandelstam disait déjà que « le moment semble être venu » de créer « un Pacte des peuples civilisés proscrivant la violation des droits de l'homme et créant la *probabilité d'une intervention d'humanité* ». Il appelait à « la conclusion d'une convention mondiale sur la protection des droits de l'homme »²²⁷⁷. Ce sera chose faite en 1948, avec la DUDH mais, contrairement à ce qu'espérait Mandelstam, il n'y sera pas question de probabilité d'intervention, pour une raison simple, qu'il devinera lui-même en 1934 : « il sera impossible d'entourer les droits de l'homme de *sanctions* déterminées »²²⁷⁸. Plus récemment, l'idée a été développée par Crawford, qui développe une approche par l'éthique du discours pour défendre une convention sur l'intervention humanitaire²²⁷⁹. Son but est de développer un consensus afin de faire adopter une convention, en utilisant le moyen de l'éthique du discours.

Quelles sont les causes des crises humanitaires ? Comment les prévenir ? Quelle est la différence entre une intervention humanitaire et une intervention politique ? Quelles sont les limites de l'intervention humanitaire ? Qui peut légitimement demander l'intervention ? Qui doit être consulté ? A ces questions, elle propose que l'on ne réponde pas par une réponse, mais par un ensemble de principes à chaque fois, afin de donner la souplesse à chacun de s'adapter²²⁸⁰. Cette convention doit selon elle être rédigée par tout le monde, non seulement des intervenants potentiels, mais aussi des Etats cibles potentiels, et des acteurs non étatiques. Elle a conscience que cela prendrait des années et que la discussion serait émotionnelle, politique et houleuse.

²²⁷⁷ A. N. Mandelstam [1930b], p. 712.

²²⁷⁸ A. N. Mandelstam [1934], p. 103.

²²⁷⁹ N. C. Crawford [2002], p. 425-434.

²²⁸⁰ *Ibid.*, p. 432.

Que faut-il penser de l'idée d'une convention ? Qu'elle permettrait de faire passer les critères dans le droit, donc que de ce point de vue elle serait plus utile qu'un amendement de la Charte mais que, pour les mêmes raisons que tout à l'heure, elle est très improbable. Nous y reviendrons dans un instant lorsqu'il s'agira de faire un commentaire général sur l'ensemble de ces propositions, car elles ont un problème commun : la question du consensus. Notons pour l'instant que, quel que soit l'intérêt théorique de la solution proposée par Crawford, celle-ci reste très vague, pour ne pas dire totalement silencieuse, sur les moyens politiques et juridiques envisagés. C'est une chose de dire qu'il faudrait une grande discussion mondiale sur le sujet – on pourrait d'ailleurs appliquer la recette à tous les problèmes internationaux. C'en est une autre de dire précisément comment, par quel moyen, avec qui, pendant combien de temps, dans quel cadre juridique, etc.

Troisièmement, l'idée d'un protocole à une convention existante, défendue par Alvarez dans le cas de la Convention contre le génocide, est certainement, des trois pistes envisagées, la plus réaliste, car la moins ambitieuse. « Perhaps it is time, in light of the ICJ's Bosnia decision, for a protocol to the Genocide Convention indicating much more clearly what its signatories have a right to do in the face of on-going genocide in another signatory state »²²⁸¹. Alvarez, qui critique durement le projet général de la R2P, comme nous l'avons vu dans le deuxième chapitre, est plus ouvert à ce genre d'approche ciblée, qui a un peu plus de chance d'aboutir un jour que les précédentes.

Ces trois solutions – l'amendement de la Charte, une convention nouvelle ou un protocole à une convention existante – se heurtent finalement aux mêmes problèmes, qui constituent les limites naturelles de tout « retour au droit ». On peut en distinguer au moins deux. Le premier problème en est un pour ces projets mais il est finalement un avantage : c'est tout simplement qu'ils ne sont pas forcément utiles. Car, comme le dit bien Mégret, « l'intervention est la plupart du temps solvable dans le droit international »²²⁸².

Cela peut surprendre en conclusion d'un travail qui s'est évertué à montrer qu'il y avait des problèmes et, dans le chapitre juridique, que la difficulté était telle qu'il fallait finalement « sortir du droit ». Cela tient à la nature de l'étude : de la même manière que nous avons consacré dix chapitres et plusieurs centaines de pages à ce qui n'est finalement qu'une pratique *exceptionnelle*,

²²⁸¹ J. E. Alvarez [2008], p. 279.

²²⁸² F. Mégret [2007], p. 164.

de la même manière nous avons dans le chapitre juridique mis en évidence les difficultés auxquelles le droit était *exceptionnellement* confronté lorsqu'il avait à faire face à certaines interventions.

Mais la conclusion est l'occasion de prendre un peu de distance avec ce qui précède, et il faut donc relativiser, car l'arbre ne doit pas cacher la forêt. Dans la très grande majorité des cas, le droit s'applique très bien, car les interventions envisagées entrent dans l'une ou l'autre des catégories existantes : elles relèvent par exemple du maintien de la paix et de la sécurité ou de la légitime défense. Le cas de figure dans lequel il y a une urgence humanitaire reconnue, une volonté d'intervenir, mais une obstruction ou une paralysie du Conseil de sécurité est rare. Combien y a-t-il eu de Kosovo depuis 1999 ? Mégret a raison de dire que l'« on ne fait pas des règles pour l'exception, ou à tout le moins on ne change pas les règles pour faire de l'exception la norme »²²⁸³.

Le second problème auquel doivent faire face les trois tentatives précédentes de revenir au droit est la question du consensus. « Il est important que le sentiment moral se soit stabilisé, poursuit Mégret, avant que le droit international puisse le prendre en compte »²²⁸⁴. Peut-on espérer un « consensus universel, en dépit des clivages culturels, sur les principes fondamentaux de légitimité »²²⁸⁵ ? Le problème est simple : les trois hypothèses envisagées présupposent toutes l'existence ou au moins la possibilité prochaine d'un consensus sur l'intervention humanitaire. Or, le fait est qu'il n'y a pas de consensus.

Le rapport de la CIISE n'est-il pas l'expression d'un consensus ? C'est effectivement son objectif : il est « an attempt to capture and define a new international consensus »²²⁸⁶ comme l'explique Ignatieff, l'un des membres de la Commission, qui était d'ailleurs composée de personnalités de tous les continents. Thakur, un autre membre, explique que « Commission meetings and round tables were held in all continents and most major capitals, involving continent-wide representatives, over 200 in total, from all sectors and a cross-section of views.

²²⁸³ *Ibid.*

²²⁸⁴ *Ibid.*

²²⁸⁵ R. Chung [2006], p. 684.

²²⁸⁶ M. Ignatieff [2005], p. 64.

The Report reflects a genuine effort to incorporate many of the views that were expressed in Cairo, New Delhi and Santiago as well as Beijing, London, Paris and Washington »²²⁸⁷ .

Le but de ce discours est bien de montrer que la R2P est le résultat d'un consensus – contrairement à l'intervention humanitaire qui souffrirait des différences culturelles et serait donc vulnérable à l'objection pluraliste, à laquelle la R2P échapperait miraculeusement. Rappelons que l'objection pluraliste consiste à s'opposer à l'intervention pas tant sur le fond que pour des raisons pragmatiques, en prétendant que l'on ne s'entendra jamais sur les critères, que l'on ne dégagera jamais un consensus. Bull pense que les Etats ne peuvent s'entendre, dégager des consensus, que sur certains principes minimaux, comme la reconnaissance réciproque de la souveraineté ou le principe de non-intervention²²⁸⁸ .

La R2P, selon le discours bien rodé de ses promoteurs, prétend y avoir échappé et atteint ce fameux consensus. Est-ce vrai ? Ignatieff lui-même est sceptique : « the report's attempt at establishing a new international consensus has not yet succeeded. Most non-European states in the UN system remain dubious about any intervention standard that goes beyond the UN Charter's unequivocal endorsement of state sovereignty »²²⁸⁹ .

L'absence de consensus est un fait, et le présent travail peut en témoigner : s'il y avait consensus, il n'aurait pas été nécessaire, ou n'aurait pas été si long. La réalité est que la communauté internationale est totalement divisée sur l'intervention. Même durant les années 90, qui sont comme nous l'avons vu dans le chapitre historique considérées par beaucoup comme l' « âge d'or » de l'interventionnisme, un examen attentif montre que cette tendance n'était pas le fruit d'un consensus entre une majorité d'Etats, mais d'une détermination occidentale, qui a ses raisons et qui a tendance à donner une apparence trompeuse de consensus. « Il y a parfois une apparence de consensus parce que le débat est dominé par la doctrine occidentale laquelle est hantée par une expérience historique spécifique qui est celle notamment de l'Holocauste, réactualisée et retravaillée par de puissantes images en provenance des camps de Bosnie »²²⁹⁰ .

²²⁸⁷ R. Thakur [2006a], p. 248. Pour le détail de cette tournée mondiale, avec un compte rendu des débats et de la manière dont la R2P a été reçue dans chaque région (Asie, Moyen-Orient, Afrique, Amérique Latine), voir R. Thakur [2006], p. 268-274, où l'on voit les différences culturelles au sein des pays en voie de développement.

²²⁸⁸ N. J. Wheeler et A. J. Bellamy [2001], p. 477.

²²⁸⁹ M. Ignatieff [2005], p. 64-65.

²²⁹⁰ F. Mégret [2007], p. 164.

L'explication que donne Falk des années 90 est que l'interventionnisme ambiant reflétait en réalité « an American-led world diplomacy »²²⁹¹. Au même moment, l'explication donnée par des Français tels que Kouchner et Bettati est que cet interventionnisme était plutôt la manifestation de l'« invention française » du droit d'ingérence. Et, outre-manche, on pouvait également invoquer les idées de Blair. Chacun tire la couverture à soi. En réalité, la tendance est occidentale, et ce qui est certain est que ces années « interventionnistes » ne l'étaient pas par la vertu d'un consensus mondial.

Analysant les débats à l'ONU suite au discours d'Annan du 20 septembre 1999, Glennon note que plus de la moitié des Etats membres ne se sont pas exprimés et que, sur ceux qui l'ont fait, un tiers était favorable à l'intervention dans certains cas (principalement les démocraties occidentales), un autre tiers s'y opposait dans tous les cas (principalement les pays d'Amérique latine, d'Afrique et du monde arabe), et un dernier tiers était « équivoque ». Sa conclusion est sans appel : « simple mathematics reveals that the "world community" as such has *no* view on the propriety of humanitarian intervention »²²⁹².

Quelles sont donc les raisons pour lesquelles la communauté est – et restera sans doute durablement – divisée sur cette question ? Elles sont multiples. La première est tout simplement que *la communauté internationale n'existe pas*. Dans son usage, la notion est déjà floue : elle désigne tantôt les décisions onusiennes, tantôt les actions de l'OTAN (au Kosovo par exemple), tantôt le « monde entier » ou un groupe d'Etats en particulier, les pays riches, les pays industrialisés, etc. Parfois elle désigne le Conseil de sécurité, d'autres fois l'Assemblée générale²²⁹³. D'autres disent cyniquement qu'elle n'est pas les *Nations Unies*, mais les *Etats-Unis*²²⁹⁴.

Son contenu variable dépend des contingences politiques. Selon la formule de Bertram, « la communauté internationale ne naît que quand quelques Etats sont prêts à agir ensemble »²²⁹⁵, c'est-à-dire qu'elle se fait et se défait *ad hoc*. Elle n'est jamais un seul acteur, elle n'agit jamais

²²⁹¹ R. Falk [2009], p. 168.

²²⁹² M. J. Glennon [2001], p. 81.

²²⁹³ A. Orford [2009], p. 433.

²²⁹⁴ R. G. C. Thomas [2003a], p. 16.

²²⁹⁵ Christoph Bertram, « Die Völkergemeinschaft als Konfliktverhütter », in D. Senghaas (ed.), *Frieden machen*, Francfort-sur-le-Main, Suhrkamp, 1997, p. 133 ; cité et traduit par P. Hassner [2005], p. 340.

en tant que communauté : c'est toujours tel représentant de tel Etat qui prend la parole en son nom²²⁹⁶.

Védrine a donc raison de critiquer « ce que l'on appelle prématurément et abusivement la communauté internationale, mais qui est un grand objectif »²²⁹⁷. Et Canto-Sperber, de parler de « l'absence de communauté internationale », « au sens d'une communauté capable de décider et d'agir de concert »²²⁹⁸. Aron disait déjà : « je ne pense pas que la formule *société internationale* ou, de préférence, *mondiale* constitue un véritable concept »²²⁹⁹. Il n'y a pas de « communauté » internationale au sens propre car l'identification des problèmes et des enjeux diffère, les actions proposées également, il y a en outre des clivages idéologiques et, plus fondamentalement, « la nature du sujet collectif qui est l'auteur des résolutions internationales fait problème. L'identification des acteurs qui sont les plus influents sur la décision, et pour lesquels les enjeux sont majeurs, est masquée par une rhétorique égalitaire qui ne correspond pas à la réalité mondiale »²³⁰⁰.

Voilà donc la première raison, très générale, pour laquelle il n'y a pas de consensus sur l'intervention. La seconde est plus précise. Elle est liée à l'asymétrie inhérente à l'intervention dont nous parlons dans le huitième chapitre : l'intervention sera toujours basée sur les représentations, donc les références culturelles, de ceux qui ont le pouvoir de la mener à bien, c'est-à-dire des Etats traditionnellement intervenants²³⁰¹. Autrement dit, il y a un biais occidental, qu'aucune table ronde au Togo ou en Indonésie ne pourra chasser, et tout le monde le sait.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les résistances au consensus sur l'intervention ne viennent pas seulement des Etats faibles, traditionnellement anti-interventionnistes, mais aussi, contrairement à ce que l'on fait mine de ne pas voir, des Etats puissants, de ceux-là mêmes qui ont une tradition interventionniste, et qui n'ont finalement aucun intérêt à ce que l'on atteigne un consensus, puisqu'ils souhaitent préserver leur discrétion : une convention internationale réglementant l'usage de l'intervention humanitaire réduirait du même coup la marge de manœuvre dont les puissants disposent actuellement grâce au flou juridique et conceptuel. Si l'on souhaite vendre le projet d'une convention sur l'intervention aux Etats faibles, c'est exactement

²²⁹⁶ M. J. Glennon [2001], p. 79.

²²⁹⁷ R. Brauman et H. Védrine [2003], I, 2.

²²⁹⁸ M. Canto-Sperber [2005], p. 54.

²²⁹⁹ R. Aron [1984], p. 25-26.

²³⁰⁰ M. Canto-Sperber [2005], p. 55.

²³⁰¹ C. Brown [1992], p. 113.

ce qu'il faut leur dire : une telle réglementation n'est pas l'institutionnalisation de l'abus impérialiste, mais au contraire sa limitation, elle les protégerait²³⁰².

L'opposition des Etats forts au consensus est souvent sous-estimée ou ignorée. On accuse volontiers les membres du G77 et ceux qui sont traditionnellement anti-interventionnistes d'empêcher cet objectif précieux que serait un consensus. Wheeler, par exemple, souligne que le principal obstacle à un amendement de la Charte est la résistance des pays du Sud qui dominent l'AG, ces régimes majoritairement « non démocratiques » qui sont soucieux de conserver les privilèges de leur souveraineté²³⁰³. C'est l'argumentaire habituel des interventionnistes, ou des « solidaristes » puisque c'est le terme que Wheeler affectionne. Mais c'est ne voir que la moitié du problème. Il n'y a pas que les Etats du Sud qui résisteraient à l'amendement de la Charte – et leurs raisons sont certainement plus complexes que cette volonté mesquine de s'accrocher à leur souveraineté pour (Wheeler ne le dit pas ainsi car il est habile mais Tesón n'hésite pas) mieux dissimuler leurs crimes : le poids de l'héritage colonial est véritablement immense et les craintes de ces Etats sont en partie fondées et indépendantes de la nature de leur régime politique. Ceux du Nord résisteraient aussi à l'amendement de la Charte, puisque le flou actuel leur permet d'intervenir – ou de ne pas le faire – selon leur agenda politique. Une nouvelle « règle » encadrant la pratique ne leur permettrait pas cette souplesse, d'autant plus s'il ne s'agirait pas que d'un droit mais d'un devoir d'intervenir.

A l'égard du consensus, on a donc, d'un côté, des Etats faibles qui, en toute logique, auraient un motif de soutenir l'initiative mais qui préfèrent semble-t-il faire confiance à leur méfiance traditionnelle – puisqu'après tout rien n'indique que cette convention les protégerait vraiment, elle pourrait aussi donner davantage de droits aux forts ou, à défaut de droits, davantage de prétextes et de justifications. Et, de l'autre côté, des Etats forts qui, eux, n'ont aucun intérêt à ce qu'il y ait consensus sur l'intervention puisqu'ils ont davantage de liberté et de marge de manœuvre sans. Il suffit de faire l'addition de ces deux situations pour comprendre pourquoi le consensus non seulement n'est pas atteint, mais encore n'est pas prêt de l'être. Car c'est un objectif qu'on feint d'avoir, pour se conformer à un idéal cosmopolite qui est l'idée que l'on se fait de cette fameuse « communauté internationale » qui n'existe pas. C'est un objectif qu'on feint d'avoir, mais que personne ne poursuit réellement.

²³⁰² K. A. Feste [2003], p. 61 et A. Hehir [2008], p. 138-139.

²³⁰³ N. J. Wheeler [2001a], p. 161.

La troisième raison pour laquelle le consensus n'est pas atteint est évidente : c'est qu'il y a une difficulté réelle à comprendre l'autre, en l'occurrence une difficulté des pays occidentaux à comprendre la méfiance de leurs anciennes colonies – car c'est bien de cela qu'il s'agit – au sujet de l'intervention qu'ils proposent avec ingénuité. Védrine met le doigt sur le problème, en notant qu'il survient « en faisant l'impasse sur ce que les peuples concernés, qui ont la mémoire moins courte que nous et ne se satisfont pas de notre récente et commode épidémie de repentance, n'ont pas oublié : à savoir que l'Occident a souvent bafoué et violé ses propres principes, et en fait aujourd'hui encore un usage sélectif (le deux poids, deux mesures, qui serait mieux exprimé par dix poids, dix mesures !), les Occidentaux se condamnent à ne pas comprendre pourquoi ces droits, indiscutablement universels à leurs yeux, ne sont pas encore universellement perçus comme tels, et donc à en rester au stade de l'indignation médiatisée et de la véhémence stérile »²³⁰⁴.

Comment faire pour réduire la fracture ? Il est très peu probable que les pays dits du Sud rejoignent l'Occident sur le plan théorique, à travers un cadre conceptuel tel que celui de la R2P, et encore moins par l'intermédiaire d'une codification, même prudente, qui pour cette raison a elle-même très peu de chance d'aboutir. La seule manière de réduire la fracture est de le faire sur le plan pratique, à l'occasion d'une situation au sujet de laquelle les deux parties seraient d'accord pour intervenir de concert. Une situation exceptionnelle qui, en fonction de sa gravité, sa localisation ou des circonstances, mettrait « tout le monde » d'accord. L'idée est de montrer que ce ne sont pas toujours les mêmes qui interviennent, les quelques anciennes puissances coloniales occidentales qui dominent le monde depuis cinq siècles. C'est l'évolution de la pratique qui permettra, sur le long terme, de faire bouger les lignes et colmater, un peu, la brèche.

Pour toutes ces raisons, il faut conclure qu'un retour au droit, en plus de n'être pas forcément une bonne chose pour des raisons prudentielles, comme nous l'avons souligné, n'est ni utile ni réaliste, en l'absence d'un consensus mondial. L'explication plus fondamentale est simple et bien connue : c'est une question de temporalité. On dit souvent que le droit est en retard sur l'évolution de la société, qu'il est comme son wagon, qu'elle est la locomotive. C'est le mot fameux de Chateaubriand : « la morale va au-devant de l'action ; la loi l'attend »²³⁰⁵. « Le rôle du droit n'est pas d'être le précurseur des consensus de demain, explique Mégret, mais le miroir

²³⁰⁴ H. Védrine [2007a], p. 24-25.

²³⁰⁵ F.-R. de Chateaubriand, *Analyse raisonnée de l'histoire de France*, Paris, Firmin Didot, 1845, p. 107.

fidèle de ceux d'hier »²³⁰⁶. De ce point de vue, l'inertie du droit se comprend, et l'on peut même considérer qu'elle « est ici la meilleure garantie d'une certaine prudence par rapport à la cadence sans merci des "événements" »²³⁰⁷.

En somme, la condition d'un retour au droit est l'évolution de la société. Que les principes mis en exergue précédemment, que le débat sur les critères fassent leur chemin, qu'ils réunissent un consensus aussi large que possible, et ensuite seulement une institutionnalisation sera possible, si elle est seulement souhaitable, ce qui n'est pas certain étant donné qu'elle n'aurait pas que des avantages.

Nous venons apparemment de nous contredire. D'un côté, nous avons proposé, notamment dans la chapitre sur l'autorité légitime, un ensemble de réformes ambitieuses, dont la création d'un Conseil humanitaire et d'une légion onusienne. De l'autre, nous venons de justifier l'inertie du droit et d'appeler à l'évolution naturelle de la société avant de pouvoir envisager des réformes. L'explication est simple : nous ne parlions pas de la même chose. Les réformes que nous proposons ne sont pas une institutionnalisation ou une codification d'un droit d'intervenir. Nous n'appelons pas à la consolidation d'une soi-disant « norme émergente » puisque nous défendons une approche par l'exception. L'intervention humanitaire doit rester une violation du droit. Les réformes que nous proposons sont institutionnelles : elles pourraient avoir des conséquences sur la pratique de l'intervention mais ne concernent pas qu'elle.

L'inertie *du* droit a un rôle qui peut être vertueux, face à ceux qui parlent d'un « droit d'ingérence ». Mais l'inertie *par* le droit, c'est-à-dire celle du reste à cause de lui, est plus problématique, et c'est précisément cela qu'il faut éviter. La réforme des institutions est nécessaire. Ne pas la faire, a raison d'écrire Ryoa Chung, reviendrait à « conforter une politique d'indifférence (sous les dehors d'une politique d'apaisement couvrant les erreurs de la "*leçon de Munich*") »²³⁰⁸. Mais la réforme n'est pas la seule manière d'avancer : la coopération avec les institutions existantes serait déjà un pas important. Les Américains veulent bien bombarder au nom des droits de l'homme, mais pas coopérer avec des institutions dont le but est précisément de les mettre en œuvre²³⁰⁹. Nous pensons, bien entendu, à la CPI. Parler de responsabilité de

²³⁰⁶ F. Mégret [2007], p. 174.

²³⁰⁷ *Ibid.*, p. 165.

²³⁰⁸ R. Chung [2001], p. 157. Voir l'approche institutionnelle de T. Pogge [2003].

²³⁰⁹ C. M. Chinkin [1999], p. 846.

protéger est moins utile que comprendre qu'elle a un corollaire, qu'est la justice internationale²³¹⁰.

Coopérer avec les institutions existantes et les réformer lorsque nécessaire aurait bien d'autres avantages que rendre le débat sur l'intervention plus clair, car l'impact d'un Conseil humanitaire et d'une légion onusienne sur les affaires du monde serait global et concernerait bien d'autres cas de figures que ceux qui nous ont occupé tout au long de ce travail.

Les discussions sur l'intervention armée, en effet, ne doivent pas faire oublier le reste. La violence fascine, c'est bien connu. Mais elle peut rendre aveugle. Le plus grand problème, en termes quantitatif, ce qui tue le plus aujourd'hui, ce ne sont pas les massacres au sujet desquels on se demande s'il existe un droit d'intervenir, et qui restent fort heureusement des cas exceptionnels. C'est la misère, la famine, la malnutrition, la maladie, en un mot la pauvreté. A la différence des exactions commises par la main de l'homme, on ne peut pas identifier rapidement un responsable. Ce n'est pas pratique, pour s'indigner. Néanmoins, le problème demeure. N'implique-t-il pas, lui aussi, avec même davantage d'urgence, une obligation d'agir ?

²³¹⁰ C. Bassiouni [2009].

Bibliographie

Le principe même de la bibliographie raisonnée pose deux types de problèmes. D'abord, nous ne sommes pas convaincu qu'un grand nombre de divisions et une classification complexe rendent service au lecteur qui cherche une référence donnée en note de bas de page et qui, s'il ignore a priori dans quelle section la trouver, devra toutes les parcourir. C'est néanmoins l'usage. Ensuite et plus fondamentalement, la plupart des ressources utilisées pour ce travail sont réellement interdisciplinaires, ce qui signifie qu'en dehors des domaines plus clairement circonscrits de l'histoire et des médias, le reste a des aspects à la fois juridiques, philosophiques et politiques. Plutôt que de risquer de faire des découpages arbitraires, nous avons choisi de répartir l'essentiel des sources en deux catégories : d'une part, les titres exclusivement consacrés à la question de l'intervention, que l'on divisera à leur tour entre généralités et études de cas et, d'autre part, le reste, c'est-à-dire les généralités, qui regroupent les travaux d'éthique, de théorie des relations internationales, de droit international et de réflexion sur l'humanitaire qui ont été utilisés dans la préparation de cette thèse.

Cette bibliographie n'est absolument pas exhaustive : il existe des milliers de références exclusivement consacrées à l'intervention humanitaire, surtout en anglais. Nous ne citons ici que celles qui ont été physiquement utilisées pour la préparation de ce travail, et qui constituent tout de même la majorité de ce qui est disponible. En outre, nous ne citons pas dans les pages suivantes tous les travaux consultés : on trouvera dans les notes de bas de page du texte de nombreuses autres références, qui ne sont pas reportées en bibliographie parce qu'elles ne concernent pas directement l'intervention ou l'un des chapitres, c'est-à-dire que leur intérêt est seulement ponctuel.

I- Intervention humanitaire

A/ Théorie

(coll.) [1992], *The Challenge to Intervene: A New Role for the United Nations?*, Conference Report 2, Uppsala, Life & Peace Institute.

(coll.) [2004], *Interventions humanitaires ? Points de vue du Sud*, *Alternatives Sud*, 11:3.

ABBOTT Chris et John SLOBODA [2004], « The 'Blair Doctrine' and after: five years of humanitarian intervention », *openDemocracy*, 22 avril 2004, en ligne.

ABDEL-AATY Lamis [2007], *Politics with a Conscience?: Assessing the Role of Norm Entrenchment in Humanitarian (Non-)Intervention*, MA Thesis, Political Science, McGill University.

ABIEW Francis Kofi [1999], *The Evolution of the Doctrine and Practice of Humanitarian Intervention*, The Hague, Kluwer.

Académie du Royaume du Maroc [1992], *Le droit d'ingérence est-il une nouvelle légalisation du colonialisme ?*, session de l'Académie du Royaume du Maroc, Rabat, 14-15-16 octobre 1991, Rabat, Académie du Royaume du Maroc.

ACHARYA Amitav [2002], « Redefining the Dilemmas of Humanitarian Intervention », *Australian Journal of International Affairs*, 56:3, p. 373-381.

ADELMAN Howard et Astri SUHRKE [1996], *The International Response to Conflict and Genocide: Lessons from the Rwanda Experience – Steering Committee of the Joint Evaluation of Emergency Assistance to Rwanda*, Copenhagen.

Advisory Council on International Affairs and Advisory Committee on Issues of Public International Law [2000], *Humanitarian Intervention*, The Hague, Ministry of Foreign Affairs.

- AGUILAR Manuela [2005], « Who Should Determine the Just Cause of Humanitarian Intervention? », *Social Alternatives*, 24:3, p. 17-21.
- AKEHURST Michael [1984], « Humanitarian Intervention », in H. Bull (ed.) [1984], p. 95-118.
- AKHAVAN Payam [1993], « Lessons from Iraqi Kurdistan: Self-Determination and Humanitarian Intervention Against Genocide », *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 11:1, p. 41-62.
- ALLEN Tim et David STYAN [2000], « A Right to Interfere? Bernard Kouchner and the New Humanitarianism », *Journal of International Development*, 12, p. 825-842.
- ALSTON Philip et Euan MACDONALD [2008], « Sovereignty, Human Rights, Security: Armed Intervention and the Foundational Problems of International Law », in P. Alston et E. MacDonald (ed.) [2008], p. 1-31.
- (ed.) [2008], *Human Rights, Intervention, and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press.
- ALVAREZ José E. [2008], « The Schizophrenias of R2P », in P. Alston et E. MacDonald (ed.) [2008], p. 275-284.
- AMERASINGHE C. F. [2006], « The Conundrom of Recourse to Force – to Protect Persons », *International Organizations Law Review*, 3:1, p. 7-53.
- AMNEUS Diana [2004], « Rethinking Security: Humanitarian Intervention in the Age of Human Security – A Responsibility to Protect? » in Diana Amnéus et Katinka Svanberg-Torpman (ed.), *Peace and Security: Current Challenges in International Law*, Lund, Studentlitteratur, p. 327-372.
- AN-NA'IM Abdullahi Ahmed [1992], « Third World Perspectives », in (coll.) [1992], p. 143-145.
- ANNAN Kofi A. [1999a], « Deux concepts de la souveraineté », *Le Monde*, 22 septembre 1999, p. 20 (« Two Concepts of Sovereignty », *The Economist*, 18 septembre 1999, p. 49-50).
- [1999b], *La question de l'intervention : déclarations du Secrétaire général*, New York, Département de l'information des Nations Unies.
- ARCHIBUGI Daniele [2004], « Cosmopolitan Guidelines to Humanitarian Intervention », *Alternatives: Global, Local, Political*, 29:1, p. 1-21.
- [2005], « Cosmopolitan Humanitarian Intervention is Never Unilateral », *International Relations*, 19:2, p. 220-224.
- ARNISON Nancy D. [1993], « The Law of Humanitarian Intervention », in H. Cleveland (ed.), *Refugees in the 1990s : New Strategies for a Restless World*, p. 37-44.
- ARONEANU Eugène [1948], « La guerre internationale d'intervention pour cause d'humanité », *Revue internationale de droit pénal*, 19, p. 173- 244.
- [1955], « L'intervention d'humanité et la déclaration universelle des droits de l'homme », *Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques*, 33, p. 126 et svts.
- ASFAW Semegnish, Guillermo KERBER et Peter WEIDERUD (ed.) [2005], *The Responsibility to Protect: Ethical and Theological Reflections*, Geneva, World Council of Churches.
- ATWOOD Susan J. [2003], « From Just War to Just Intervention », *New England Journal of Public Policy*, 19:1, p. 55-74.
- AYOUB Mohammed [2004], « Third World Perspectives on Humanitarian Intervention and International Administration », *Global Governance*, 10, p. 99-118.
- BADESCU Cristina G. [2007], « Authorizing Humanitarian Intervention: Hard Choices in Saving Strangers », *Canadian Journal of Political Science*, 40:1, p. 51-78.
- BAGARIC Mirko et John R. MORSS [2005], « Transforming Humanitarian Intervention From an Expedient Accident to a Categorical Imperative », *Brooklyn Journal of International Law*, 30:2, p. 421-452.
- BAGNOLI Carla [2006], « Humanitarian Intervention as a Perfect Duty: a Kantian Argument », in T. Nardin et M. S. Williams (ed.) [2006], p. 117-140.
- BARRET-DUCROCQ Françoise (dir.) [1994], *Intervenir ? Droits de la personne et raisons d'Etat*, Forum international sur l'intervention, La Sorbonne, 16 et 17 décembre 1993, préface d'Élie Wiesel, Paris, Grasset.
- BASSIOUNI Cherif [2009], « Advancing the Responsibility to Protect Through International Criminal Justice », in R. H. Cooper et J. Voinov Kohler (eds.) [2009], p. 31-42.
- BASSIR POUR Afsane et Alain FRACHON [1999], « Le droit d'ingérence contre le principe de souveraineté », *Le Monde*, 21 octobre 1999, p. 15.
- BAZYLER Michael J. [1987], « Reexamining the Doctrine of Humanitarian Intervention in the Light of the Atrocities in Kampuchea and Ethiopia », *Stanford Journal of International Law*, 23, p. 547-619.
- BEACH Hugh [1998], « Second Thoughts on First Principles », in R. Williamson (ed.) [1998], p. 73-83.
- BEHUNIAK Thomas E. [1978], « The Law of unilateral Humanitarian Intervention by Armed Force: A Legal Survey », *Military Law Review*, 79, p. 157-191.
- BEITZ Charles R. [1980], « Nonintervention and Communal Integrity », *Philosophy and Public Affairs*, 9:4, p. 385-391.

- BELLAMY Alex J. [2002], « Pragmatic Solidarism and the Dilemmas of Humanitarian Intervention », *Millennium: Journal of International Studies*, 31:2, p. 473-497.
- [2003a], « Humanitarian Intervention and the Three Traditions », *Global Society*, 17:1, p. 3-20.
- [2003b], « Humanitarian Responsibilities and Interventionist Claims in International Society », *Review of International Studies*, 29, p. 321-340.
- [2003c], « Power, Rules, and Argument: New Approaches to Humanitarian Intervention », *Australian Journal of International Affairs*, 57:3, p. 499-512.
- [2004b], « Motives, Outcomes, Intent and the Legitimacy of Humanitarian intervention », *Journal of Military Ethics*, 3:3, p. 216-232.
- [2006a], *Just Wars: From Cicero to Iraq*, Cambridge, Polity.
- [2006b], « Whither the Responsibility to Protect? Humanitarian Intervention and the 2005 World Summit », *Ethics and International Affairs*, 20:2, p. 143-169.
- [2008a], « Conflict Prevention and the Responsibility to Protect », *Global Governance*, 14, p. 135-156.
- [2008b], « The Responsibility to Protect and the Problem of Military Intervention », *International Affairs*, 84:4, p. 615-639.
- [2009], *Responsibility to Protect: The Global Effort to End Mass Atrocities*, Cambridge, Polity.
- BENNOUNA Mohamed [1974], *Le consentement à l'ingérence militaire dans les conflits internes*, préface de Charles Chaumont, Paris, LGDJ.
- BERNSTEIN Alyssa R. [2008], « Kant on Rights and Coercion in International Law: Implications for Humanitarian Military Intervention », *Jahrbuch für Recht und Ethik*, 16, p. 57-99.
- BETTATI Mario [1980], « Le devoir d'assistance à peuples en danger », *Le Monde diplomatique*, avril 1980, p. 11.
- [1991a], « Un droit d'ingérence ? », *Revue générale de droit international public*, p. 639-670.
- [1991b], « Le droit d'ingérence : sens et portée », *Le débat*, 67, p. 4-15.
- [1991c], « Souveraineté et assistance humanitaire. Réflexion sur la portée et les limites de la résolution 43/131 de l'Assemblée Générale de l'ONU », in *Humanité et droit international : mélanges René-Jean Dupuy*, Paris, Pédone, p. 35-45.
- [1993], « L'ONU et l'action humanitaire », *Politique étrangère*, 58:3, p. 641-658.
- [1996], *Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international*, Paris, Odile Jacob.
- [2007], « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », *Outre-Terre*, 20:3, p. 381-389.
- BETTATI Mario et Bernard KOUCHNER (ed.) [1987], *Le devoir d'ingérence : peut-on les laisser mourir ?*, 1^{ère} conférence internationale de droit et morale humanitaire, Paris, janvier 1987, sous l'égide de Médecins du monde et de la Faculté de droit de Paris-Sud, Paris, Denoël.
- BETTS Richard K. [1994], « The Delusion of Impartial Intervention », *Foreign Affairs*, 73:6, p. 20-33.
- BEYERLIN Ulrich [1982], « Humanitarian Intervention », in Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, 3, Amsterdam, North-Holland Publishing Co., p. 211-215.
- BOISSON DE CHAZOURNES Laurence et Luigi CONDORELLI [2006], « De la "responsabilité de protéger", ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie », *Revue générale de droit international public*, 110:1, p. 11-18.
- BONNEFOUS Marc [1992], « L'ingérence : droit et politique », *Défense nationale*, avril, p. 73-79.
- BOOTH Ken [1994], « Military Intervention: Duty and Prudence », in L. Freedman (ed.) [1994], p. 56-75.
- BOWETT D. W. [1974], « The Interrelation of Theories of Intervention and Self-Defense », in John Norton Moore (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, p. 38-50.
- BOYÉ Marc et al. [1994], *Vous avez dit ingérence : nouveaux propos sur le droit et le devoir d'ingérence*, préface d'Alain Touraine, Boulogne, Griot.
- BOYLE Joseph [2006], « Traditional Just War Theory and Humanitarian Intervention », in T. Nardin et M. S. Williams (eds.) [2006], p. 31-57.
- BREAU Susan [2005], *Humanitarian Intervention: The United Nations and Collective Responsibility*, London, Cameron May.
- BRENFORS Martha et Malene Maxe PETERSEN [2000], « The Legality of Unilateral Humanitarian Intervention – A Defence », *Nordic Journal of International Law* 69, p. 449-499.
- BRICMONT Jean [2005], « De l'importance pour l'avenir de la gauche d'une réflexion sur la guerre en Yougoslavie », préface à D. Johnstone [2005], p. 5-13.
- [2009], *Impérialisme humanitaire. Droits de l'homme, droit d'ingérence, droit du plus fort ?*, édition revue et augmentée, préface de Noam Chomsky, Bruxelles, Aden.

- BRODY Reed et Fabrice WEISSMAN [2008], « Responsabilité de protéger : Qu'est-ce qui justifie l'usage des armes ? », *Alternatives internationales*, 40, p. 57-59.
- BROWN Chris [2001], « A Qualified Defence of the Use of Force for 'Humanitarian' Reasons », in Ken Booth (ed.), *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, London, Frank Cass, p. 283-288.
- [2002b], « Humanitarian Intervention and International Political Theory », in A. Moseley et R. Norman (eds.) [2002], p. 153-169.
- [2007], « From Humanized War to Humanitarian Intervention: Carl Schmitt's Critique of the Just War Tradition », in Louiza Odysseos et Fabio Petito (eds.), *The International Political Thought of Carl Schmitt: Terror, Liberal War and the Crisis of Global Order*, London, Routledge, p. 56-69.
- BROWNLIE Ian [1973], « Thoughts on Kind-Hearted Gunmen », in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 139-148.
- [1974], « Humanitarian Intervention », in John Norton Moore (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, chapter 10, p. 217-228.
- BUCHANAN Allen [1999], « The Internal Legitimacy of Humanitarian Intervention », *Journal of Political Philosophy*, 7, p. 71-87.
- [2006], « Institutionalizing Just War », *Philosophy and Public Affairs*, 34, p. 2-38.
- BUCHANAN Allen et Robert O. KEOHANE [2004], « The Preventive Use of Force: A Cosmopolitan Institutional Proposal », *Ethics & International Affairs*, 18:1, p. 1-22.
- BUCKLEY William Joseph [2000], « Not Losing Sight of Justice: A Response to Halperin's Statement », in W. J. Buckley (ed.) [2000], p. 231-239.
- BUJON DE L'ESTANG François [1993], « Ingérence humanitaire et diplomatie », *Revue des deux mondes*, juin, p. 113-128.
- BULL Hedley (ed.) [1984], *Intervention in World Politics*, Oxford, Clarendon Press.
- BURNS Leslie C. [2000], *Humanitarian Interventions and Just War: Legal, Moral, and Political Implications*, Air Command and Staff College, Air University, Maxwell Air Force Base, Alabama.
- BURTON Michael L. [1996], « Legalizing the Sublegal: A Proposal for Codifying a Doctrine of Unilateral Humanitarian Intervention », *Georgetown Law Journal*, 85, p. 417-454.
- BUZZI Alessandro [2001], *L'intervention armée de l'OTAN en République fédérale de Yougoslavie*, Paris, Pédone.
- BYERS Michael et Simon CHESTERMAN [2003], « Changing the Rules about Rules? Unilateral Humanitarian Intervention and the Future of International Law », in J. L. Holzgrefe et R. O. Keohane (ed.) [2003], p. 177-203.
- CALHOUN Craig [2004], « A World of Emergencies: Fear, Intervention, and the Limits of Cosmopolitan Order », *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, 41:4, p. 373-395.
- CALLINICOS Alex [2000], « The Ideology of Humanitarian Intervention », in Tariq Ali (ed.), *Masters of the Universe? NATO's Balkan Crusade*, London, Verso, p. 175-189.
- CANEY Simon [1997], « Human Rights and the Rights of States: Terry Nardin on Nonintervention », *International Political Science Review*, 18:1, p. 27-37.
- [2000], « Humanitarian Intervention and State Sovereignty », in A. Valls (ed.) [2000], p. 117-133.
- CASSESE Antonio [1999a], « Ex iniuria ius oritur. Are We Moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community ? », *European Journal of International Law*, 10:1, p. 23-30.
- [1999b], « A Follow-Up: Forcible Humanitarian Countermeasures and Opinio Necessitatis », *European Journal of International Law*, 10:4, p. 791-799.
- CHALK Frank et Roméo DALLAIRE (dir.) [2009], *Mobiliser la volonté d'intervenir. Leadership et action pour la prévention des atrocités de masse*, Montréal, Institut montréalais d'études sur le génocide et les droits de la personne, Concordia University (rapport W2I).
- CHANDLER David [2005], « *The Responsibility to Protect? Imposing the 'Liberal Peace'* » in Alex J. Bellamy et Paul Williams (eds), *Peace Operations and Global Order*, London, Routledge, p. 59-81.
- [2006], *From Kosovo to Kabul and Beyond: Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press ([2002], première édition).
- CHATTERJEE Deen K. [1981], « Some Legal Problems of Support Role in International Law: Tanzania and Uganda », *International and Comparative Law Quarterly*, 30:4, p. 755-768.
- CHESTERMAN Simon [2001], *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention and International Law*, Oxford, Oxford University Press.
- [2003], « Hard Cases Make Bad Law: Law, Ethics, and Politics in Humanitarian Intervention », in A. F. Lang Jr (ed.) [2003], p. 46-61.
- [2004], « Humanitarian Intervention and Afghanistan », in J. M. Welsh (ed.) [2004], p. 163-175.

- CHESTERMAN Simon et David M. MALONE [2003], « The prevention-intervention dichotomy: Two sides of the same coin? », in William Maley, Charles Sampford et Ramesh Thakur (eds), *From Civil Strife to Civil Society: Civil and Military Responsibilities in Disrupted States*, Tokyo, United Nations University Press, p. 57-79.
- CHILSTROM Robert Meade [1974], « Humanitarian Intervention under Contemporary International Law: A Policy Oriented Approach », *Yale Studies in World Public Order*; 1, p. 93-147.
- CHIMNI B. [1980], « Towards a Third World Approach to Non-Intervention: Through the Labyrinth of Western Doctrine », *Indian Journal of International Law*, 20, p. 243-264.
- CHOMSKY Noam [1993-1994], « Humanitarian Intervention », *Boston Review*, 18, p. 3-6.
- [2007], *La doctrine des bonnes intentions. Entretiens avec David Barsamian*, Paris, Fayard (*Imperial Ambitions : Conversations on the Post-9/11 World, Interviews by David Barsamian*, New York, Metropolitan Books, 2005).
- CHOPRA Jarat [1994], « The Obsolescence of Intervention under International Law », in M. Heiberg (ed.) [1994], p. 33-61.
- CHOPRA Jarat et Thomas G. WEISS [1992], « Sovereignty Is No Longer Sacrosanct: Codifying Humanitarian Intervention », *Ethics and International Affairs*, 6:1, p. 95-117.
- CIISE²³¹¹ [2001], *La responsabilité de protéger*, Ottawa, Centre de recherches pour le développement international.
- CLARKE Walter et Jeffrey HERBST (ed.) [1997], *Learning From Somalia: The Lessons of Armed Humanitarian Intervention*, Boulder, Westview Press.
- COADY Tony (C. A. J.) [1992], « The Problem of Intervention », in Paul Keal (ed.), *Ethics and Foreign Policy*, St Leonards, Allen & Unwin in association with Department of International Relations, RSPacS, ANU, Canberra, ACT, p. 66-77.
- [2002], *The Ethics of Armed Humanitarian Intervention*, Washington D.C., United States Institute of Peace.
- [2003], « War for Humanity: a Critique », in D. K. Chatterjee et D. E. Scheid (eds) [2003], p. 274-295.
- [2005], « Intervention, Political Realism and the Ideal of Peace », in T. Coady et M. O'Keefe (eds), [2005], p. 14-31.
- COADY Tony et Michael O'KEEFE (ed.) [2005], *Righteous Violence: The Ethics and Politics of Military Intervention*, Melbourne, Melbourne University Press.
- CONETTA Carl et Charles KNIGHT [1995], *Vital Force: A Proposal for the Overhaul of the UN Peace Operations System and for the Creation of a UN Legion*, Project on Defense Alternatives Research Monograph 4, Cambridge, Commonwealth Institute.
- [1998], « A UN Legion for the New Era », in Volker Kröning, Lutz Unterseher et Günter Verheugen (eds.), *Defensive und Intervention: Die Zukunft Vertrauensbildender Verteidigung*, Bremen, Temmen, p. 18-33.
- CONFORTI Benedetto [1991], « Le principe de non-intervention », in Mohammed Bedjaoui (dir.), *Droit international : bilan et perspectives*, Paris, Pédone, tome 1, p. 489-505.
- COOMBS M. J. [1971], *A Note Concerning Some Aspects of Intervention in International Law*, Ottawa, National Library of Canada.
- COOPER Richard H. et Juliette VOÏNOV KOHLER (eds.) [2009], *Responsibility to Protect: The Global Moral Compact for the 21st Century*, New York, Palgrave Macmillan.
- COOPER Robert [2002], « The New Liberal Imperialism », *The Observer*, 7 avril 2002.
- CORDIER Céline [2005], *Devoir d'ingérence et souveraineté nationale*, Paris, L'Harmattan.
- CORTEN Olivier [2008b], « Human Rights and Collective Security: Is There an Emerging Right of Humanitarian Intervention? », in P. Alston et E. MacDonald (ed.) [2008], p. 87-137.
- CORTEN Olivier et François DUBUISSON [2000], « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une autorisation implicite », *Revue générale de droit international public*, 2000/4, p. 873-910.
- CORTEN Olivier et Pierre KLEIN [1992], *Droit d'ingérence ou obligation de réaction ? Les possibilités d'action visant à assurer le respect des droits de la personne face au principe de non-intervention*, préface de Jean Salmon, Bruxelles, Bruylant / Editions de l'Université de Bruxelles.
- [1993], « L'autorisation de recourir à la force à des fins humanitaires : droit d'ingérence ou retour aux sources ? », *European Journal of International Law*, 4:4, p. 506-533.
- COSTE René [1967], « Réflexion philosophique sur le problème de l'intervention », *Revue générale de droit international public*, 71:2, p. 369-381.
- CRAWFORD Neta C. [2002], *Argument and Change in World Politics: Ethics, Decolonization, and Humanitarian Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press.

²³¹¹ Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États.

- CRAWFORD Timothy W. et Alan J. KUPERMAN (ed.) [2006], *Gambling on Humanitarian Intervention: Moral Hazard, Rebellion and Civil War*, New York, Routledge.
- CRNOBRNJA Mihailo [1994], *The Yugoslav Drama*, Montreal, McGill-Queen's University Press.
- CROCKER Chester A. [1995], « The Lessons of Somalia : Not Everything Went Wrong », *Foreign Affairs*, 74:2, p. 2-8.
- CROUZATIER Jean-Marie [2008], « Le principe de la responsabilité de protéger : avancée de la solidarité internationale ou ultime avatar de l'impérialisme ? », *Revue Aspects*, 2, p. 13-32.
- CZANIERA Uwe [2004], « How Far Shall We Go in Humanitarian Interventions? », in G. Meggle (ed.) [2004], p. 81-95.
- D'AMATO Anthony [1990], « The Invasion of Panama Was a Lawful Response to Tyranny », *American Journal of International Law*, 84, p. 516-524.
- D'ANGELO John R. [1981], « Resort to Force by States to Protect Nationals: The U.S. Rescue Mission to Iran and its Legality Under International Law », *Virginia Journal of International Law*, 21, p. 485-519.
- DAMROSCH Lori Fisler [1991], « Commentary on Collective Military Intervention to Enforce Human Rights », in Lori Fisler Damrosch et David J. Scheffer (ed.), *Law and Force in the New International Order*, Boulder, Westview, p. 215-223.
- [1993], « Changing Conceptions of Intervention in International Law », in L. W. Reed et C. Kaysen (ed.) [1993], p. 91-110.
- (ed.) [1993], *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflicts*, New York, Council on Foreign Relations Press.
- Danish Institute of International Affairs [1999], *Humanitarian Intervention: Legal and Political Aspects*, Copenhagen.
- DAVID Charles-Philippe (ed.) [1997], *La consolidation de la paix : l'intervention internationale et le concept des Casques blancs*, colloque organisé par la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Montréal, 19-20 juin 1996, Paris, L'Harmattan.
- DAVIS Michael C. [2004a], « The Emerging World Order: State Sovereignty and Humanitarian Intervention », in M. C. Davis et al. (ed.) [2004], p. 3-19.
- [2004b], « The Reluctant Intervenor: The UN Security Council, China's Worldview, and Humanitarian Intervention », in M. C. Davis et al. (ed.) [2004], p. 241-253.
- DAVIS Michael C., Wolfgang DIETRICH, Bettina SCHOLDAN et Dieter SEPP (ed.) [2004], *International Intervention in the Post-Cold War World: Moral Responsibility and Power Politics*, Armonk, M. E. Sharpe.
- DECAUX Emmanuel [2005], « Légalité et légitimité du recours à la force : de la guerre juste à la responsabilité de protéger », *Droits fondamentaux*, 5, janvier-décembre, p. 1-18.
- DECOSSE David E. (ed.) [1992], *But Was it Just? Reflections on the Morality of the Persian Gulf War*, New York, Doubleday.
- DEGAN Vladimir-Djuro [2003], « Humanitarian Intervention (NATO Action Against the Federal Republic of Yugoslavia in 1999) », in Lal Chand Vohrah et al. (eds), *Man's Inhumanity to Man: Essays on International Law in Honour of Antonio Cassese*, The Hague, Kluwer, p. 233-260.
- DELPAL Marie-Christine [1993], *Politique extérieure et diplomatie morale : le droit d'ingérence humanitaire en question*, Fondation pour les études de défense nationale, Paris, La Documentation française.
- DiPRIZIO Robert C. [2002], *Armed Humanitarians: U.S. interventions From Northern Iraq to Kosovo*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- DONNELLY Jack [1984], « Human Rights, Humanitarian Intervention, and American Foreign Policy: Law, Morality and Politics », *Journal of International Affairs*, 37, p. 311-328.
- [1993], « Human Rights, Humanitarian Crisis, and Humanitarian Intervention », *International Journal*, 48, p. 607-640.
- [1995], « State Sovereignty and International Intervention: The Case of Human Rights », in G. M. Lyons et M. Mastanduno (ed.) [1995], p. 115-146.
- [2002], « Genocide and Humanitarian Intervention », *Journal of Human Rights*, 1:1, p. 93-109.
- DORFMAN Aaron et Ruth MESSINGER [2009], « Toward a Jewish Argument for the Responsibility to Protect », in R. H. Cooper et J. Voïnov Kohler (eds.) [2009], p. 61-75.
- DORMAN Andrew M. et Thomas G. OTTE (ed.) [1995], *Military Intervention: From Gunboat Diplomacy to Humanitarian Intervention*, Aldershot, Dartmouth.
- DOWER Nigel [2002], « Violent Humanitarianism – An Oxymoron? », in A. Moseley et R. Norman (eds.) [2002], p. 73-94.

- DUMAS Roland [1991], « La France et le droit d' "ingérence humanitaire" », *Relations internationales et stratégiques*, 3, p. 55-75.
- DUPUY Pierre-Marie [1991], « Après la guerre du Golfe... », *Revue générale de droit international public*, 95:3, p. 621-638.
- DUPUY René Jean [1989], « L'assistance humanitaire comme droit de l'homme contre la souveraineté de l'Etat », in Frits Kalshoven (ed.), *Assisting the Victims of Armed Conflict and Other Disasters*, Papers delivered at the International Conference on Humanitarian Assistance in Armed Conflict, The Hague, 22-24 juin 1988, Dordrecht, Martinus Nijhoff, p. 27-34.
- [1992], « L'ingérence internationale, jusqu'où ? Le droit d'assistance humanitaire », *Etudes*, 376:1, p. 15-23.
- EISEMANN Pierre Michel [1991], « Devoir d'ingérence et non-intervention : de la nécessité de remettre quelques pendules à l'heure », *Relations internationales et stratégiques*, 3, p. 67-75.
- ELFSTROM Gerard [1983], « On Dilemmas of Intervention », *Ethics*, 93:4, p. 709-725.
- ELLIOTT Lorraine et Graeme CHEESEMAN (eds.) [2004], *Forces for Good: Cosmopolitan Militaries in the Twenty-First Century*, Manchester, Manchester University Press.
- ENGLE Karen [2008], « "Aux armes !" Droits des femmes et intervention humanitaire », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 173, p. 80-97.
- ERO Comfort et Suzanne LONG [1998], « Humanitarian Intervention: a New Role for the United Nations? », in R. Williamson (ed.) [1998], p. 121-133.
- ETIENNE Bruno [1992], *Ils ont rasé la Mésopotamie : du droit de coloniser au devoir d'ingérence*, Paris, Eshel.
- ETZIONI Amitai, Francis FUKUYAMA, Samuel HUNTINGTON, Daniel Patrick MOYNIHAN, Michael NOVAK, Robert PUTNAM, Michael WALZER [2002], « Lettre d'Amérique, les raisons d'un combat », *Le Monde*, 15 février 2002, p. 16.
- EVANS Gareth [2004], « When is it Right to Fight? », *Survival*, 46:3, p. 59-82.
- [2008], *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*, Washington, D. C., Brookings Institution Press.
- [2009], « The Responsibility to Protect: From an Idea to an International Norm », in R. H. Cooper et J. Voïnov Kohler (eds.) [2009], p. 15-29.
- EVANS Mark D. [2004], « Weak States, State Making, and Humanitarian Intervention With a View from the People's Republic of China », in M. C. Davis et al. (ed.) [2004], p. 104-122.
- FAIRLEY H. Scott [1980], « State Actors, Humanitarian Intervention and International Law: Reopening Pandora's Box », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 10:1, p. 29-63.
- FALK Richard A. [1959], « The United States and the Doctrine of Nonintervention in the Internal Affairs of Independent States », *Howard Law Journal*, 5, p. 163-189.
- [1964], « The Legitimacy of Legislative Intervention by the United Nations », in Roland J. Stanger (ed.), *Essays on Intervention*, Ohio State University Press, p. 31-61.
- [1996], « The Complexities of Humanitarian Intervention: A New World Order Challenge », *Michigan Journal of International Law*, 17, p. 491-513.
- [1998], « Post-Cold War Illusions and Daunting Realities », in R. Williamson (ed.) [1998], p. 143-153.
- [2001], « 'Humanitarian Wars', Realist Geopolitics and Genocidal Practices: 'Saving the Kosovars' », in Ken Booth (ed.), *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, London, Frank Cass, p. 325-334.
- [2006], « Humanitarian Intervention After Kosovo », in Julie Mertus et Jeffrey W. Helsing (ed.), *Human Rights and Conflict: Exploring the Links between Rights, Law, and Peacebuilding*, Washington D.C., United States Institute of Peace, p. 185-208.
- FARER Tom J. [1973], « Humanitarian Intervention: The View from Charlottesville », in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 149-166.
- [1974], « The Regulation of Foreign Intervention in Civil Armed Conflict », *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, 142, p. 291-406.
- [1991], « An Inquiry into the Legitimacy of Humanitarian Intervention », in Lori Fisler Damrosch et David J. Scheffer (ed.), *Law and Force in the New International Order*, Boulder, Westview, p. 185-201.
- [1993b], « A Paradigm of Legitimate Intervention », in Lori Fisler Damrosch (ed.), *Enforcing Restraint: Collective Intervention in Internal Conflict*, New York, Council on Foreign Relations Press, p. 316-347.
- [1996], « Intervention in Unnatural Humanitarian Emergencies: Lessons of the First Phase », *Human Rights Quarterly*, 18:1, p. 1-22.
- [2003a], « Humanitarian Intervention Before and After 9/11: Legality and Legitimacy », in J. L. Holzgrefe et R. Keohane (eds.) [2003], p. 53-89.

- [2005], « Cosmopolitan humanitarian intervention: a five-part test », *International Relations*, 19:2, p. 211-220.
- FEINSTEIN Lee et Anne-Marie SLAUGHTER [2004], « A Duty to Prevent », *Foreign Affairs*, 83:1, p. 136-150.
- FENWICK Charles G. [1945], « Intervention: Individual and Collective », *American Journal of International Law*, 39, p. 645-663.
- FESTE Karen A. [2003], *Intervention: Shaping the Global Order*, Westport, Praeger.
- FINNEMORE Martha [1996b], « Constructing Norms of Humanitarian Intervention », in Peter Katzenstein (dir.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*, New York, Columbia University Press, p. 153-185.
- [2003], *The Purpose of Intervention: Changing Beliefs About The Use of Force*, Ithaca, Cornell University Press.
- FIXDAL Mona et Dan SMITH [1998], « Humanitarian Intervention and Just War », *Merston International Studies Review*, 42:2, p. 283-312.
- FLETCHER George P. et Jens David OHLIN [2008], *Defending Humanity: When Force is Justified and Why*, Oxford, Oxford University Press.
- FONTEYNE Jean-Pierre [1973], « Forcible Self-Help by States to Protect Human Rights: Recent Views from the United Nations », in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 197-222.
- [1974], « The Customary International Law Doctrine of Humanitarian Intervention: Its Current Validity Under the U.N. Charter », *California Western International Law Journal*, 4, p. 203-270.
- FORBES Ian et Mark HOFFMAN (ed.) [1993], *Political Theory, International Relations, and the Ethics of Intervention*, New York, St. Martin's Press in association with the Mountbatten Centre for International Studies, University of Southampton.
- FORSTER Larry (colonel) [1997], « Les dimensions éthiques des opérations de paix », in *Les multiples faces éthiques de la Défense*, Actes de la Conférence sur l'éthique dans la défense canadienne, Ottawa, 24-25 octobre 1996, Programme d'éthique de la défense, p. 24-28.
- FRANCESCHET Antonio [2010], « Kant and the Problem of Humanitarian Intervention », *Journal of International Political Theory*, 6:1 (à paraître).
- FRANCK Thomas [2003b], « Interpretation and Change in the Law of Humanitarian Intervention », in J. L. Holzgrefe et R. O. Keohane (ed.) [2003], p. 204-231.
- [2003c], « La Charte des Nations Unies est-elle un chiffon de papier? », *Le Monde*, 2 avril 2003.
- [2006], « Legality and Legitimacy in Humanitarian Intervention », in T. Nardin et M. S. Williams (eds.) [2006], p. 143-157.
- FRANCK Thomas M. et Nigel S. RODLEY [1973], « After Bangladesh: The Law of Humanitarian Intervention by Military Force », *American Journal of International Law*, 67:2, p. 275-305.
- FREEDMAN Lawrence [2005], « The Age of Liberal Wars », in David Armstrong, Theo Farrell et Bice Maiguashca (eds.), *Force and Legitimacy in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 93-107.
- (ed.) [1994], *Military Intervention in European Conflicts*, Oxford, Blackwell.
- FROST Mervyn [2001], « The Ethics of Humanitarian Intervention: Protecting Civilians to Make Democratic Citizenship Possible », in Karen E. Smith et Margot Light (ed.), *Ethics and Foreign Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 33-54.
- GAMBA Virginia [1993], « Justified Intervention? A View from the South », in L. W. Reed et C. Kaysen (ed.) [1993], p. 115-125.
- GAROFANO John [2002], *The Intervention Debate: Towards A Posture Of Principled Judgment*, Strategic Studies Institute.
- GARRETT Stephen A. [1999], *Doing Good and Doing Well: An Examination of Humanitarian Intervention*, Westport, Praeger.
- GERARD Alain [1967], « L'opération Stanleyville-Paulis devant le Parlement belge et les Nations Unies », *Revue belge de droit international*, 1967/1, p. 242-269.
- GHOZALI Nasser Eddine [1991], « Heurts et malheurs du devoir d'ingérence humanitaire », *Relations internationales et stratégiques*, 3, p. 76-94.
- GILL Bates et James REILLY [2000], « Sovereignty, Intervention and Peacekeeping: The View from Beijing », *Survival*, 42:3, p. 41-60.
- GLENNON Michael J. [1999], « The New Interventionism: The Search for a Just International Law », *Foreign Affairs*, 78:3, p. 2-7.
- [2001], *Limits of Law, Prerogatives of Power : Interventionism after Kosovo*, New York, Palgrave.
- [2005], « Droit, légitimité et intervention militaire », in G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 229-247.

- GLUME Galia [2005], « La responsabilité de protéger. Une réalité croissante, sous conditions », in Jocelyn Coulon (dir.), *Guide du maintien de la paix 2006*, Outremont, Athéna/Cepes, p. 117-138.
- GOODPASTER Andrew J. [1996], *When Diplomacy Is Not Enough: Managing Multinational Military Interventions*, New York, Carnegie Corporation.
- GRAHAM G. [1987], « The Justice of Intervention », *Review of International Studies*, 13, p. 133-146.
- GRAVIERE Céline et Laetitia MILLOT [2000], *La doctrine internationale et la notion d'ingérence humanitaire*, DEA en droit international humanitaire, Université Paris-X Nanterre.
- GREENWOOD Christopher [1993], « Is There a Right of Humanitarian Intervention? », *The World Today*, 49:2, p. 34-40.
- [2004], « Legal Justification for the Resort to Force », in Patrick Mileham (ed.), *War and Morality. Proceedings of a RUSI Conference: 'Morality in Asymmetric War and Intervention Operations' held on 19-20 September 2002*, Whitehall Paper 61, London, The Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, p. 37-45.
- GROSSEMY Dolorès [1998], *De l'assistance à l'ingérence humanitaire : progrès ou régression du droit international public ?*, Mémoire de LL.M., Faculté de droit, Université Laval.
- GUELDISH Hajer [2004], « L'ingérence humanitaire entre le droit et la force », in Rafâa Ben Achour et Slim Laghmani (dir.), *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, colloque des 14, 15 et 16 avril 2004, Rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, Paris, Pédone, p. 185-203.
- GUILBERT François [2008], « Birmanie : Aider la population ou punir la junte », *Alternatives internationales*, 40, p. 52-53.
- HAASS Richard N. [1994], *Intervention. The Use of American Military Force in the Post-Cold War World*, Washington D. C., Carnegie Endowment for International Peace.
- HAINES Steven [2000], « Military Intervention and International Law », in Trevor C. Salmon (ed.), *Issues in International Relations*, London, Routledge, p. 100-131.
- HARFF Barbara [1981], *Humanitarian Intervention as a Remedy for Genocide: A Fresh Look at an Old Concept*, Ph.D. Dissertation in Political Science, Northwestern University.
- HARHOFF Frederik [2001], « Unauthorised Humanitarian Interventions – Armed Violence in the Name of Humanity? », *Nordic Journal of International Law*, 70, p. 65-119.
- HARRISS John (ed.) [1995], *The Politics of Humanitarian Intervention*, London, Pinter, in association with Save the children fund, and Centre for global governance.
- HASHMI Sohail H. [1993], « Is There an Islamic Ethic of Humanitarian Intervention? », *Ethics & International Affairs*, 7, p. 55-73.
- HASSAN Farooq [1981], « Realpolitik in International Law: After Tanzanian-Ugandan Conflict 'Humanitarian Intervention' reexamined », *Willamette Law Review*, 17, p. 859-912.
- HASSNER Pierre [1993], « Plaidoyer pour les interventions ambiguës », *Commentaire*, 61, printemps, p. 5-9.
- [1994], « Ambiguïtés et risques de l'intervention », in F. Barret-Ducrocq (dir.) [1994], p. 127-132.
- [1996], « Par delà la guerre et la paix : violence et intervention après la guerre froide », *Etudes*, 385:3, p. 149-158.
- [1999], « De guerre et paix à violence et intervention. Les contextes politiques et techniques passent, les dilemmes moraux demeurent », in J. Moore (dir.) [1999], p. 23-48.
- HEAZLE Michael et Iyanatul ISLAM (eds.) [2006], *Beyond the Iraq War: The Promises, Pitfalls and Perils of External Interventionism*, Cheltenham, Edward Elgar.
- HEHIR Aidan [2008], *Humanitarian Intervention After Kosovo: Iraq, Darfur and the Record of Global Civil Society*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- [?], « UN Impotence and the Legitimation of Military Might: Human Rights Discourse and the Promotion of Unregulated Humanitarian Intervention ».
- HEHIR J. Bryan [1979], « The Ethics of Intervention: Two Normative Traditions », in Peter G. Brown et Douglas Maclean (ed.), *Human Rights and U.S. Foreign Policy: Principles and Applications*, Lexington, D. C. Heath, p. 121-139.
- HEIBERG Marianne (ed.) [1994], *Subduing Sovereignty: Sovereignty and the Right to Intervene*, London, Pinter.
- HEINE Jorge [2005], « The Responsibility to Protect: Humanitarian Intervention and the Principle of Non-Intervention in the Americas », in Ramesh Thakur, Andrew F. Cooper et John English (eds), *International Commissions and the Power of Ideas*, Tokyo, United Nations University Press, p. 221-245.
- HEINZE Eric A. [2003], « Waging War for Human Rights: Toward a Moral-Legal Theory of Humanitarian Intervention », *Human Rights and Human Welfare*, 3, p. 83-94.
- [2005a], « *In Extreme Casis Only* » : *Humanitarian Intervention in Theory, Law and Practice*, Ph.D. in political science, University of Nebraska.

- [2005b], « Commonsense Morality and the Consequentialist Ethics of Humanitarian Intervention », *Journal of Military Ethics*, 4:3, p. 168-182.
- [2006b], « Maximizing Human Security: A Utilitarian Argument for Humanitarian Intervention », *Journal of Human Rights*, 5, p. 283-302.
- [2009], *Waging Humanitarian War: The Ethics, Law, and Politics of Humanitarian Intervention*, Albany, State University of New York Press.
- HENKIN Louis [1994], « Humanitarian Intervention », in Louis Henkin et John Lawrence Hargrove (ed.), *Human Rights: An Agenda for the Next Century, Studies in Transnational Legal Policy*, 26, Washington D.C., The American Society of International Law, p. 383-403.
- HIGGINS Rosalyn [1984], « Intervention and International Law », in H. Bull (ed.) [1984], p. 29-44.
- HILPOLD Peter [2001], « Humanitarian Intervention: Is There a Need for a Legal Reappraisal? », *European Journal of International Law*, 12:3, p. 437-467.
- HIMES Kenneth R. [1993], « Just War, Pacifism and Humanitarian Intervention », *America*, 169:4, 14 août 1993.
- [1994a], « Catholic Social Thought and Humanitarian Intervention », in Gerard F. Powers, Drew Christiansen et Robert T. Hennemeyer (ed.), *Peacemaking: Moral and Policy Challenges for a New World*, Washington D.C., United States Catholic Conference, p. 215-228.
- [1994b], « The Morality of Humanitarian Intervention », *Theological Studies*, 55:1, p. 82-105.
- HIPPEL Karin von [2000], *Democracy by Force: US Military Intervention in the Post-Cold War World*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HOFFMAN Peter J. et Thomas G. WEISS [2006], *Sword & Salve: Confronting New Wars and Humanitarian Crises*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- HOFFMANN Stanley [1984], « The Problem of Intervention », in H. Bull (ed.) [1984], p. 7-28.
- [1991], « A State's Internal Conditions Are Outsiders' Business' », *International Herald Tribune*, 27 février 1991, p. 6.
- [1995], « The politics and ethics of military intervention », *Survival*, 37:4, p. 29-51.
- [1996], *The Ethics and Politics of Humanitarian Intervention*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- [2005], « Intervention et droits de l'homme », in G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 31-39.
- HOLBROOK Jon [2002], « Humanitarian Intervention and the Recasting of International Law », in David Chandler (ed.), *Rethinking Human Rights: Critical Approaches to International Politics*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, p. 136-154.
- HOLT Victoria K. et Tobias C. BERKMAN [2006], *The Impossible Mandate? Military Preparedness, the Responsibility to Protect and Modern Peace Operations*, Washington D.C., The Henry L. Stimson Center.
- HOLZER Bernard [1992], « Le droit d'ingérence humanitaire : nouveau droit en gestation ou nouvel avatar colonial ? », *Associations transnationales*, 2, p. 71-73.
- HOLZGREFE J. L. [2003], « The Humanitarian Intervention Debate », in J. L. Holzgreffe et R. O. Keohane (ed.) [2003], p. 15-52.
- HOLZGREFE J. L. et Robert O. KEOHANE (ed.) [2003], *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal, and Political Dilemmas*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HOPKINSON Nicholas [1995], *Humanitarian Intervention?*, Wilton Park Paper 110, London, HMSO.
- HUBERT Don et Michael BONSER [2002], « Intervention militaire à caractère humanitaire », in Rob McRae et Don Hubert (dir.), *Sécurité humaine et nouvelle diplomatie : protection des personnes, promotion de la paix*, trad. de l'anglais, Montréal/Kingston, McGill/Queen's University Press, p. 123-134.
- JANSSEN Dieter [2008], « Humanitarian Intervention and the Prevention of Genocide », *Journal of Genocide Research*, 10:2, p. 289-306.
- JANZEKOVIC John [2006], *The Use of Force in Humanitarian Intervention: Morality and Practicalities*, Aldershot, Ashgate.
- JEANGENE VILMER Jean-Baptiste [2007], « Humanitarian Intervention and Disinterestedness », *Peace Review: A Journal of Social Justice*, 19:2, p. 207-216.
- [2008b], « Éthique et politique de l'intervention humanitaire armée », *Critique internationale*, 39, p. 161-182.
- JHABVALA Farrokh [1981], « Unilateral Humanitarian Intervention and International Law », *Indian Journal of International Law*, 21:2, p. 208-230.
- JOHNSTONE Ian [2005], « The Plea of "Necessity" in International Legal Discourse: Humanitarian Intervention and Counter-Terrorism », *Columbia Journal of Transnational Law*, 43, p. 337-388.
- JOKIC Aleksandar (ed.) [2003a], *Humanitarian Intervention: Moral and Philosophical Issues*, Peterborough, Broadview.

- JONAH James O. C. [1993], « Humanitarian Intervention », in Thomas G. Weiss et Larry Minear (eds), *Humanitarianism Across Borders: Sustaining Civilians in Times of War*, Boulder, Lynne Rienner, p. 69-84.
- JONES Bruce D. [1995], « Intervention without Borders: Humanitarian Intervention in Rwanda, 1990-94 », *Millennium: Journal of International Studies*, 24:2, p. 225-249.
- JÜTERSONKE Oliver et Keith KRAUSE (eds.) [2006], *From Rights to Responsibilities: Rethinking Interventions for Humanitarian Purposes*, Geneva, Programme for Strategic and International Security Studies (PSIS).
- KABIA John M. [2009], *Humanitarian Intervention and Conflict Resolution in West Africa From ECOMOG to ECOMIL*, Burlington, Ashgate.
- KALDOR Mary [2001], « A Decade of Humanitarian Intervention: The Role of Global Civil Society », in Helmut Anheier, Marlies Glasius et Mary Kaldor (eds.) [2001], *Global Civil Society 2001*, Oxford, Oxford University Press, p. 109-143.
- KARDAS Saban [2003], « Humanitarian Intervention: A Conceptual Analysis », *Alternatives: Turkish Journal of International Relations*, 2 :3-4, p. 21-49.
- KARTASHKIN Vladimir [1991], « Human Rights and Humanitarian Intervention », in Lori Fisler Damrosch et David J. Scheffer (ed.), *Law and Force in the New International Order*, Boulder, Westview, p. 202-211.
- KEOHANE Robert O. [2003], « Political Authority After Intervention: Gradations in Sovereignty », in J. L. Holzgrefe et R. O. Keohane (ed.) [2003], p. 275-298.
- KEREN Michael et Donald A. SYLVAN (ed.) [2002], *International Intervention: Sovereignty versus Responsibility*, London, Frank Cass.
- KHERAD Rahim [2008], « Du droit d'ingérence à la responsabilité de protéger », in Rafâa Ben Achour et Slim Laghmani (dir.), *Les droits de l'homme : une nouvelle cohérence pour le droit international ?*, colloque des 17, 18 et 19 avril 2008, rencontres internationales de la Faculté des sciences juridiques, politiques et sociales de Tunis, Paris, Pédone, p. 297-308.
- KIEH George Klay [2000], « Humanitarian Intervention in Civil Wars in Africa », in A. Valls (ed.) [2000], p. 135-150.
- KINDIKI Kithure [2003], *Humanitarian Intervention and State Sovereignty in Africa: The Changing Paradigms in International Law*, Eldorat (Kenya), Moi University Press.
- KLIMOW Matthew S. [1996], *Moral Versus Practical: The Future of US Armed Humanitarian Intervention*, Kingston, Centre for International Relations, Queen's University.
- KLINTWORTH Gary [1989], *Vietnam's Intervention in Cambodia in International Law*, Canberra, Australian Government Publishing Service.
- KNUDSEN Tonny Brems [1997], « Humanitarian Intervention Revisited: Post-Cold War Responses to Classical Problems », in Michael Pugh (ed.), *The UN, Peace and Force*, London, Frank Cass, p. 146-165.
- KŌJI Watanabe [2003], « The Debate on Humanitarian Intervention », in W. Kōji (ed.) [2003], p. 11-18.
- (ed.) [2003], *Humanitarian Intervention: The Evolving Asian Debate*, Tokyo, Japan Center for International Exchange.
- KŌJI Murata [2003], « Japan », in W. Kōji (ed.) [2003], p. 33-56.
- KOLB Robert [2003], « Note on Humanitarian Intervention », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 85:849, p. 119-134.
- KOMARNICKI Titus [1956], « L'intervention en droit international moderne », *Revue générale de droit international public*, 60:4, p. 521-568.
- KOUCHNER Bernard et Hubert VEDRINE [2004], « Ingérence ou colonialisme ? », *Le Nouvel Observateur*, 2050, 19-25 février 2004, p. 52-53.
- KRITSIOTIS Dino [1997-1998], « Reappraising Policy Objections to Humanitarian Intervention », *Michigan Journal of International Law*, 19:4, p. 1005-1050.
- KUPERMAN Alan J. [1998a], « False Hope Abroad: Promises to Intervene Often Bring Bloodshed », *Washington Post*, 14 juin 1998.
- [1999], « Support of Rebels Was a Mistake », *Los Angeles Times*, 11 avril 1999.
- [2001], *The Limits of Humanitarian Intervention: Genocide in Rwanda*, Washington D.C., Brookings Institution Press.
- [2002], *Tragic Challenges and the Moral Hazard of Humanitarian Intervention: How and Why Ethnic Groups Provoke Genocidal Retaliation*, Ph.D. dissertation in Political Science, MIT, 2002.
- [2003], « Transnational Causes of Genocide, or How the West Exacerbates Ethnic Conflict », in Raju G. C. Thomas (ed.), *Yugoslavia Unraveled: Sovereignty, Self-Determination, Intervention*, Lanham, Lexington, p. 55-85.
- [2004], « Humanitarian Hazard: Revisiting Doctrines of Intervention », *Harvard International Review*, Spring, p.

64-68.

- [2005], « Suicidal Rebellions and the Moral Hazard of Humanitarian Intervention », *Ethnopolitics*, 4:2, p. 149-173.
- [2008a], « The Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from the Balkans », *International Studies Quarterly*, 52, p. 49-80.
- [2008b], « Mitigating the Moral Hazard of Humanitarian Intervention: Lessons from Economics », *Global Governance*, 14, p. 219-240.
- KUTNER Luis [1985], « World Habeas Corpus and Humanitarian Intervention », *Valparaiso University Law Review*, 19, p. 593-631.
- LAHNEMAN William J. [2004], « Military Intervention: Lessons for the Twenty-First Century », in W. J. Lahneman (ed.) [2004], p. 165-199.
- (ed.) [2004], *Military Intervention: Cases in Context for the Twenty-First Century*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- LANG Anthony F. Jr. [2001], *Agency and Ethics: The Politics of Military Intervention*, Albany, State University of New York Press.
- LAPENNA Ivo [1954], « Intervention », in *Conceptions soviétiques du droit international public*, Paris, Pédone, chapitre XIII, p. 236-242.
- LEAHY Anne [2007], « L'éthique de l'intervention dans la politique étrangère canadienne : la "responsabilité de protéger" », in J.-F. Rioux (dir.) [2007], p. 235-252.
- LEGROS Pierre et Marianne LIBERT [2000], *L'exigence humanitaire : le devoir d'ingérence*, préface de Bernard Kouchner, Paris, Presses du management.
- LEPARD Brian D. [2002], *Rethinking Humanitarian Intervention: A Fresh Legal Approach Based on Fundamental Ethical Principles in International Law and World Religions*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- [2006], « Jurying Humanitarian Intervention and the Ethical Principle of Open-Minded Consultation », in T. Nardin et M. Williams (ed.) [2006], p. 217-243.
- LEVITIN Michael J. [1986], « The Law of Force and the Force of Law: Grenada, the Falklands, and Humanitarian Intervention », *Harvard International Law Journal*, 27:2, p. 621-657.
- LEWY Guenter [1993], « The Case for Humanitarian Intervention », *Orbis*, 37:4, p. 621-632.
- LILLICH Richard B. [1967], « Forcible Self-Help by States to Protect Human Rights », *Iowa Law Review*, 53, p. 325-351.
- [1969], « Intervention to Protect Human Rights », *McGill Law Journal*, 15, p. 205-219.
- [1974], « Humanitarian Intervention: A Reply to Ian Brownlie and a Plea for Constructive Alternatives », in John Norton Moore (ed.), *Law and Civil War in the Modern World*, Baltimore, The John Hopkins University Press, p. 229-251.
- [1979], « A United States Policy of Humanitarian Intervention and Intercession », in Donald P. Kommers et Gilbert D. Loescher (eds), *Human Rights and American Foreign Policy*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, p. 278-300.
- [1993], « Humanitarian Intervention Through the United Nations: Towards the Development of Criteria », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 53:3, p. 557-575.
- [1995], « The Role of the UN Security Council in Protecting Human Rights in Crisis Situations: UN Humanitarian Intervention in the Post-Cold War World », *Tulane Journal of International and Comparative Law*, 3:1, p. 2-17.
- [1997], « Kant and the Current Debate Over Humanitarian Intervention », *Journal of Transnational Law and Policy*, 6, p. 397-404.
- (ed.) [1973], *Humanitarian Intervention and the United Nations*, Charlottesville, University of Virginia Press.
- LINDEN Harry Van der [1995], « Kant, the Duty to Promote International Peace, and Political Intervention », in Hoke Robinson (ed.), *Proceedings of the Eighth International Kant Congress*, Milwaukee, Marquette University Press, vol. 2, p. 71-79.
- [2006], « The Left and Humanitarian Intervention as Solidarity », *Radical Philosophy Today*, 3, p. 111-127.
- LITTLE Richard [1975], *Intervention: External Involvement in Civil Wars*, London, Martin Robertson.
- LÖWENHEIM Oded [2003], « "Do Ourselves Credit and Render a Lasting Service to Mankind": British Moral Prestige, Humanitarian Intervention, and the Barbary Pirates », *International Studies Quarterly*, 47, p. 23-48.
- LU Catherine [2006a], *Just and Unjust Interventions in World Politics: Public and Private*, New York, Palgrave Macmillan.

- [2006b], « Whose Principles? Whose Institutions? Legitimacy Challenges for ‘Humanitarian Intervention’ », in T. Nardin et M. S. Williams (eds.) [2006], p. 188-216.
- [2007], « Humanitarian Intervention: Moral Ambition and Political Constraints », *International Journal*, 62:4, p. 942-951.
- [2009], « Humanitarianism and the Use of Force », in Antonio Franceschet (ed.), *The Ethics of Global Governance*, Boulder, Lynne Rienner, p. 85-101.
- LUCAS George R., Jr. [2001], *Perspectives on Humanitarian Military Intervention*, Berkeley, Berkeley Public Policy Press.
- [2003], « The Role of the « International Community » in Just War Tradition: Confronting the Challenges of Humanitarian Intervention and Preemptive War », *Journal of Military Ethics*, 2:2, p. 122-144.
- LYONS Gene M. et Michael MASTANDUNO (ed.) [1995], *Beyond Westphalia? State Sovereignty and International Intervention*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- MABIALA Ruffin Viclère [2000], *Le droit d’ingérence*, Villeneuve d’Ascq, Presses Universitaires du Septentrion.
- MACFARLANE S. Neil [2002], *Intervention in Contemporary World Politics*, Oxford, Oxford University Press.
- MADELIN Alain [1983], « Le devoir d’ingérence », *Le Figaro*, 3 novembre 1983.
- [1999], *Le droit du plus faible*, Paris, Robert Laffont.
- MAKINDA Samuel M. [1993], *Seeking Peace from Chaos: Humanitarian Intervention in Somalia*, Boulder, Lynne Rienner.
- MALANCZUK Peter [1993], *Humanitarian Intervention and the Legitimacy of the Use of Force*, Amsterdam, Het Spinhuis.
- MANDELBAUM Michael [1994], « The reluctance to intervene », *Foreign Policy*, 95, p. 3-18.
- MANIN Aleth [1978], « L’intervention française au Shaba (19 mai – 14 juin 1978) », *Annuaire français de droit international*, 24, p. 159-188.
- MARKS Jonathan H. [2004], « Mending the Web: Universal Jurisdiction, Humanitarian Intervention and the Abrogation of Immunity by the Security Council », *Columbia Journal of Transnational Law*, 42, p. 445-490.
- MARRUS Michael R. [2009], « International Bystanders to the Holocaust and Humanitarian Intervention », in Richard Ashby Wilson et Richard D. Brown (ed.), *Humanitarianism and Suffering: The Mobilization of Empathy*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 156-174.
- MARTEL Cynthia [2000], *Ingérence et intervention humanitaire : une réponse à l’intolérable*, Sainte-Foy, Revue juridique des étudiants et étudiantes de l’Université Laval.
- MASON Andrew et Nicholas J. WHEELER [1996], « Realist Objections to Humanitarian Intervention », in Barry Holden (ed.), *The Ethical Dimensions of Global Change*, Basingstoke, Macmillan, p. 94-110.
- MASSENET Michel [2001], *Les guerriers humanitaires : de l’humanitarisme à la guerre*, Paris, F.-X. de Guibert.
- MAYALL James [1991], « Non-Intervention, Self-Determination and the "New World Order" », *International Affairs*, 67:3, p. 421-429.
- [2000], « The Concept of Humanitarian Intervention Revisited », in A. Schnabel et R. Thakur (eds) [2000], p. 319-333.
- (ed.) [1996], *New Interventionism 1991-1994: United Nations Experience in Cambodia, Former Yugoslavia and Somalia*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MAYNES Charles William [1994], « Humanitarian Intervention: Its Possibilities and Limits », in Gerard F. Powers, Drew Christiansen et Robert T. Hennemeyer (ed.), *Peacemaking: Moral and Policy Challenges for a New World*, Washington D.C., United States Catholic Conference, p. 229-238.
- McDERMOTT Anthony (ed.) [1997], *Humanitarian Force*, Oslo, International Peace Research Institute.
- McMAHAN Jefferson [1987], « The Ethics of International Intervention », in Kenneth Kipnis & Diana T. Meyers (ed.), *Political Realism & International Morality: Ethics in the Nuclear Age*, Boulder/London, Westview, p. 75-101. (originellement publié en [1986], in A. Ellis (ed.), *Ethics and International Relations*, Manchester University Press)
- McQUEEN Carol [2005], *Humanitarian Intervention and Safety Zones : Iraq, Bosnia and Rwanda*, New York, Palgrave Macmillan.
- MEGGLE Georg (ed.) [2004], *Ethics of Humanitarian Interventions*, Frankfurt, Ontos Verlag.
- MEGRET Frédéric [2006a], « La responsabilité de protéger : encore un slogan », *Le Devoir*, 27 mars 2006, p. A7.
- [2007], « L’éthique de non-intervention du droit international », in J.-F. Rioux (dir.) [2007], p. 143-174.
- MENS Yann [2008], « Que reste-t-il de l’ingérence ? », *Alternatives internationales*, 40, p. 49-51.
- MEPHAM David et Alexander RAMSBOTHAM [2007], *Safeguarding Civilians: Delivering on the Responsibility to Protect in Africa*, Institute for Public Policy Research.

- MILLER Richard B. [2000a], « Legitimation, Justification, and the Politics of Rescue », in W. J. Buckley (ed.) [2000], p. 384-398.
- [2000b], « Humanitarian Intervention, Altruism, and the Limits of Casuistry », *Journal of Religious Ethics*, 28:1, p. 3-35.
- MILLER Seumas [2005], « Collective Responsibility and Armed Humanitarian Intervention », in T. Coady et M. O’Keefe (eds) [2005], p. 51-71.
- MINEAR Larry et Philippe GUILLOT [1996], *Soldats à la rescousse : les leçons humanitaires des événements du Rwanda*, Centre de développement de l’Organisation de coopération et de développement économiques, en collaboration avec le Thomas J. Watson institute for international studies, Paris, OCDE.
- MOÏSI Dominique [1986], « L’intervention dans la politique étrangère de la France », *Politique étrangère*, 51:1, p. 173-180.
- MOMTAZ Djamchid [2000], « "L’intervention d’humanité" de l’OTAN au Kosovo et la règle du non-recours à la force », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 837, p. 89-101.
- MONOD Jean-Claude [2004], « La déstabilisation humanitaire du droit international et le retour de la « guerre juste » : une lecture critique du nomos de la terre », *Les études philosophiques*, 68 :1, p. 39-56.
- MONTBRIAL Thierry de [1998], « Interventions internationales, souveraineté des Etats et démocratie », *Politique étrangère*, 63:3, p. 549-566.
- MOORE Jonathan (dir.) [1999], *Des choix difficiles : les dilemmes moraux de l’humanitaire*, Paris, Gallimard (*Hard Choices: Moral Dilemmas in Humanitarian Intervention*, Lanham, Rowman & Littlefield, 1998).
- MOREAU DESFARGES Philippe [1997], *Un monde d’ingérences*, Paris, Presses de Sciences Po.
- [2006], *Droits d’ingérence dans le monde post-2001*, Paris, Presses de Sciences Po.
- MORGENTHAU Hans J. [1967], « To Intervene or Not to Intervene », *Foreign Affairs*, 45, avril, p. 425-436.
- MURPHY Sean D. [1996], *Humanitarian Intervention: The United Nations in an Evolving World Order*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- MYCHAJLYSZYN Natalie et Timothy M. SHAW (ed.) [2005], *Twisting Arms and Flexing Muscles: Humanitarian Intervention and Peacebuilding in Perspective*, Aldershot, Ashgate.
- NADEAU Christian [2008], « Ingérence humanitaire et *ius post bellum* », *Revue Aspects*, 2, p. 51-66.
- NADLER Arie [2002], « When Is Intervention Likely? », in M. Keren et D. A. Sylvan (ed.) [2002], p. 40-55.
- NARDIN Terry [2002], « The Moral Basis of Humanitarian Intervention », *Ethics & International Affairs*, 16:2, p. 57-70.
- [2006], « Introduction », in T. Nardin et M. S. Williams (eds.) [2006], p. 1-28.
- NARDIN Terry et Melissa S. WILLIAMS (eds.) [2006], *Humanitarian Intervention*, Nomos XLVII, New York, New York University Press.
- NATSIOS Andrew S. [1994], « Food Through Force: Humanitarian Intervention and U.S. Policy », *Washington Quarterly*, 17:1, p. 129-144.
- [1997], « Humanitarian Relief Intervention in Somalia: The Economics of Chaos », in Walter Clarke et Jeffrey Herbst (ed.), [1997], p. 77-95.
- NEDERVEEN PIETERSE Jan (ed.) [1998], *World Orders in the Making: Humanitarian Intervention and Beyond*, Basingstoke, Macmillan.
- NEZAN Kendal [1991], « L’ingérence humanitaire et les Kurdes », *Relations internationales et stratégiques*, 3, p. 114-119.
- NOEL Jacques [1981], *Le principe de non-intervention : Théorie et pratique dans les relations inter-américaines*, Bruxelles, Editions de l’Université de Bruxelles / Bruylant.
- NOLUTSHUNGU S. C. [1986], « Non-intervention: Ethical ‘Rules of Disregard’ and Third-World Conflicts », in Moorhead Wright (ed.), *Rights and Obligations in North-South Relations: Ethical Dimensions of Global Problems*, Basingstoke, Macmillan, p. 131-158.
- NORMAN Richard [2006], « War, Humanitarian Intervention and Human Rights », in Richard Sorabji et David Rodin (eds), *The Ethics of War: Shared Problems in Different Traditions*, Aldershot, Ashgate, p. 191-207.
- O’HANLON Michael [1997], *Saving Lives With Force: Military Criteria for Humanitarian Intervention*, Washington D.C., Brookings Institution Press.
- ONUF Nicholas Greenwood [2003], « Normative Framework for Humanitarian Intervention », in A. F. Lang Jr (ed.) [2003], p. 28-45.
- ORFORD Anne [2003], *Reading Humanitarian Intervention: Human Rights and the Use of Force in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press.
- [2009], « What Can We Do To Stop People Harming Others? », in Jenny Edkins et Maja Zehfuss (eds.), *Global Politics: A New Introduction*, London, Routledge, p. 427-453.

- ÖSTERDAHL Inger [2002], « Humanitarian Intervention », in Inger Österdahl (ed.) [2002], p. 3-9.
- (ed.) [2002], *Is Intervention Humanitarian? Protecting Human Rights and Democracy Abroad*, Report No. 62, Uppsala, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala University.
- PACREAU Xavier [2006], *De l'intervention au Kosovo en 1999 à l'intervention en Irak de 2003 : analyse comparative des fondements politiques et juridiques*, Paris, LGDJ.
- PAPE Matthias [1997], *Humanitäre Intervention : zur Bedeutung der Menschenrechte in den Vereinten Nationen*, Baden-Baden, Nomos.
- PARDOC²³¹² [1995], *Assistance humanitaire ou droit d'ingérence ?*, dossier réalisé par le Service de documentation de l'Assemblée nationale à Dakar et le PARDOC, Paris, AIPLF.
- PAREKH Bhikhu [1997], « Rethinking Humanitarian Intervention », *International Political Science Review*, 18:1, p. 49-69.
- PATTISON James [2007a], « Humanitarian Intervention and International Law: The Moral Importance of an Intervener's Legal Status », *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 10:3, p. 301-319.
- [2007b], « Representativeness and Humanitarian Intervention », *Journal of Social Philosophy*, 38:4, p. 569-587.
- [2008a], « Legitimacy and Humanitarian Intervention: Who Should Intervene? », *International Journal of Human Rights*, 12:3, p. 395-413.
- [2008b], « Whose Responsibility to Protect? The Duties of Humanitarian Intervention », *Journal of Military Ethics*, 7:4, p. 262-283.
- [2008c], « Humanitarian Intervention and a Cosmopolitan UN Force », *Journal of International Political Theory*, 4:1, p. 126-145.
- [2009], « Humanitarian Intervention, the Responsibility to Protect, and *jus in bello* », *Global Responsibility to Protect*, 1:3, p. 364-391.
- PAYE Olivier [1991], « Du droit à l'assistance humanitaire à l'ingérence humanitaire : un dérapage conceptuel dangereux », *Journal des Juristes démocrates*, Bruxelles, 80.
- [1996], *Sauve qui veut ? : le droit international face aux crises humanitaires*, Bruxelles, Bruylant / Éditions de l'Université de Bruxelles.
- PELLET Alain (ed.) [1995], *Droit d'ingérence ou devoir d'assistance humanitaire ?*, *Problèmes politiques et sociaux : dossiers d'actualité mondiale*, 758-759, 1^{er} décembre – 22 décembre, Paris, La Documentation Française.
- PERAINO Charles W. [1995], *Humanitarian Intervention: Great Expectations and Shattered Hopes*, M.A. Thesis in Political Science, University of Richmond.
- PEREZ-VERA Elisa [1969], « La protection d'humanité en droit international », *Revue belge de droit international*, 2, p. 401-424.
- PERROT Marie-Dominique (dir.) [1994], *Dérives humanitaires : états d'urgence et droit d'ingérence*, Paris, PUF.
- PETROVIC Ljiljana [2007], *The Incompatibility of Humanitarian Intervention with Cosmopolitanism*, thèse de doctorat en philosophie, Université de Montréal.
- PFAFF William [1968], « A Case Against Interventionism », in Irving Howe (ed.), *A Dissenter's Guide to Foreign Policy*, New York, Frederick A. Praeger, p. 95-108.
- PHILLIPS Robert L. et Duane L. CADY [1996], *Humanitarian Intervention: Just War vs. Pacifism*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- POGGE Thomas [1992a], « An institutional approach to humanitarian intervention », *Public Affairs Quarterly*, 6:1, p. 89-103.
- [2003], « Preempting Humanitarian Interventions », in A. Jokic and B. Wilkins (eds), *Humanitarian Intervention: Moral and Philosophical Issues*, Peterborough, Broadview, p. 93-108.
- [2006], « Moralizing Humanitarian Intervention: Why Jurying Fails and How Law Can Work », in T. Nardin et M. S. Williams (ed.) [2006], p. 158-187.
- POPOVSKI Vesselin [2003], « The concept of humanitarian intervention », in Peter Siani-Davies (ed.), *International Intervention in the Balkans since 1995*, London, Routledge, p. 42-58.
- RAIMOND Jean-Bernard (ed.) [1995], *Rapport d'information sur la politique d'intervention dans les conflits*, Assemblée nationale, déposé par la Commission des affaires étrangères, Paris, Assemblée nationale.
- RAMSBOTHAM Oliver [1998], « Humanitarian Intervention: the Contemporary Debate », in R. Williamson (ed.) [1998], p. 62-72.
- RAMSBOTHAM Oliver et Tom WOODHOUSE [1996], *Humanitarian Intervention in Contemporary Conflict: a*

²³¹² Programme d'appui à l'organisation des services documentaires des parlements du Sud.

- Reconceptualization*, Cambridge, Polity press.
- REED Laura W. et Carl KAYSEN (ed.) [1993], *Emerging Norms of Justified Intervention*, Cambridge, American Academy of Arts and Science.
- REGRAGUI Saâd [1991], *Le devoir d'assistance étrangère aux peuples en danger : la troisième dimension du droit des peuples*, Maroc, S. Regragui.
- REISMAN Michael W. [2000], « Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process: The Special Problem of Humanitarian Intervention », *European Journal of International Law*, 11:1, p. 3-18.
- et M. McDUGAL [1973], « Humanitarian Intervention to Protect the Ibos », in R. B. Lillich (ed.) [1973], p. 167-196.
- REVEL Jean-François [1979], « Le devoir d'ingérence », *L'Express*, 16 juin 1979, p. 60.
- [1999], « Le devoir d'ingérence est en train de devenir un droit », entretien avec Jean-Pierre Langellier, *Le Monde*, 26 novembre 1999, p. 21.
- RIOUX Jean-François (dir.) [2007], *L'intervention armée peut-elle être juste ? Aspects moraux et éthiques des petites guerres contre le terrorisme et les génocides*, Montréal, Fides.
- ROBERTS Adam [1993], « Humanitarian War: Military Intervention and Human Rights », *International Affairs*, 69:3, p. 429-449.
- [2004], « The United Nations and Humanitarian Intervention », in J. M. Welsh (ed.) [2004], p. 71-97.
- [2005], « Pourquoi et comment intervenir », in G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 43-68.
- ROBERTS Anthea [2008], « Legality Verses Legitimacy: Can Uses of Force be Illegal but Justified? », in P. Alston et E. MacDonald (ed.) [2008], p. 179-213.
- ROBINSON Paul [2002], « Humanitarian Intervention and the Logic of War », in A. Moseley et R. Norman (eds.) [2002], p. 95-110.
- RODIN David [2006], « The Responsibility to Protect and the Logic of Rights », in O. Jütersonke et K. Krause (eds.) [2006], p. 45-60.
- RODLEY Nigel S. [1992], « Collective Intervention to Protect Human Rights and Civilian Populations: The Legal Framework », in N. S. Rodley (ed.) [1992], p. 14-42.
- (ed.) [1992], *To Loose the Bands of Wickedness: International Intervention in Defence of Human Rights*, London, Brassey's.
- RONZITTI Natalino [1985], *Rescuing Nationals Abroad Through Military Coercion and Intervention on Grounds of Humanity*, Dordrecht, Nijhoff.
- ROTH Brad R. [2003], « Bending the Law, Breaking it, or developing it? The United States and the Humanitarian Use of Force in the Post-Cold War Era », in Michael Byers et Georg Nolte (ed.), *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 232-263.
- ROTH Kenneth [2004], « Setting the Standard: Justifying Humanitarian Intervention », *Harvard International Review*, été 2004, p. 58-62.
- RUBIO François [2007], *Le droit d'ingérence est-il légitime ?*, Charmey, Editions de l'Hébe.
- RUDD Gordon W. [2004], *Humanitarian Intervention: Assisting the Iraqi Kurds in Operation Provide Comfort, 1991*, Washington D.C., Department of the Army.
- RUFIN Jean-Christophe [1991b], « La maladie infantile du droit d'ingérence », *Le débat*, 67, p. 24-29.
- RYNIKER Anne [2001], « Position du Comité international de la Croix-Rouge sur l'"intervention humanitaire" », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 842, p. 520-526.
- RYTER Marc-André [2003], *Motives for Humanitarian Intervention and the International Community*, Helsinki, Maanpuolustuskorkeakoulu – National Defence College.
- SALAME G. [1996], *Appels d'empire : ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard.
- SAROOSHI Danesh [1994], *Humanitarian Intervention and International Humanitarian Assistance: Law and Practice*, Wilton Park Paper 86, London, HMSO.
- SASSOLI Marco [2007b], « Le droit international humanitaire comme cadre éthique d'interventions militaires à des fins humanitaires ? », in J.-F. Rioux (dir.) [2007], p. 175-204.
- SCHACHTER Oscar [1982], « Humanitarian Intervention », in *International Law in Theory and Practice: General Course in Public International Law*, Recueil des Cours de l'Académie de droit international, 178, Dordrecht, Martinus Nijhoff, p. 143-149.
- [1984], « The Legality of Pro-Democratic Invasion », *American Journal of International Law*, 78, p. 645-650.
- SCHEFFER David J. [1992], « Towards a Modern Doctrine of Humanitarian Intervention », *University of Toledo Law Review*, 23, p. 253-293.
- SCHEFFER David J., Richard N. GARDNER et Gerald B. HELMAN [1992], *Three Views on the Issue of Humanitarian Intervention*, Washington D. C., United States Institute of Peace.

- SCHNABEL Albrecht [1997], « Humanitarian Intervention: A Conceptual Analysis », in S. Neil MacFarlane et Hans-Georg Ehrhart (eds), *Peacekeeping at a Crossroads*, Cornwallis Park, Canadian Peacekeeping Press, p. 19-44.
- [2001], « Playing with Fire: Humanitarian Intervention Post-Kosovo », in Edward Newman et Oliver P. Richmond (eds), *The United Nations and Human Security*, Basingstoke, Palgrave, p. 137-150.
- SCHWARZ Urs [1970], *Confrontation and Intervention in the Modern World*, Dobbs Ferry, Oceana Publications.
- SCOTT Craig [2001], « Interpreting Intervention », *Canadian Yearbook of International Law*, p. 333-369.
- SEIPLE Chris [1996], *The U.S. Military/NGO Relationship in Humanitarian Intervention*, Carlisle, U.S. Army War College.
- SENARCLENS Pierre de [2007], « L'ingérence et les droits de l'homme », in J.-F. Rioux (dir.) [2007], p. 87-114.
- SEYBOLT Taylor B. [2007], *Humanitarian military intervention: the conditions for success and failure*, Oxford, Oxford University Press.
- SFDI²³¹³ [2008], *La responsabilité de protéger*. Actes du colloque de Nanterre, Paris, Pédone.
- SHULONG Chu [2001], « China, Asia and Issues of Sovereignty and Intervention », *Pugwash Occasional Papers*, 2:1, en ligne : < http://www.pugwash.org/reports/rc/como_china.htm>.
- SINHA Manoj Kumar [2002], *Humanitarian Intervention by the United Nations*, New Delhi, Manak.
- SLATER Jerome and Terry NARDIN [1986], « Nonintervention and Human Rights », *Journal of Politics*, 48:1, p. 86-96.
- SLIM Hugo [2001], « Violence and Humanitarianism: Moral Paradox and the Protection of Civilians », *Security Dialogue*, 32:3, p. 325-339.
- SMITH Dan [1997], « Interventionist Dilemmas and Justice », in A. McDermott (ed.), p. 13-19.
- SMITH Michael Joseph [1989], « Ethics and Intervention », *Ethics and International Affairs*, 3, p. 1-26.
- [1998], « Humanitarian Intervention: An Overview of the Ethical Issues », *Ethics and International Affairs*, 12, p. 63-79.
- [2000], « Humanitarian Intervention Revisited: Is There a Universal Policy? », *Harvard International Review*, 22:3, p. 72-76.
- SNOW Donald M. [2003], « Sovereignty and the Right of Intervention in Internal Wars: A Study of the Assault on State Sovereignty », in *Cases in International Relations: Portraits of the Future*, New York, Longman, p. 77-94.
- SOLARZ Stephen J. et Michael E. O'HANLON [1997], « Humanitarian Intervention: When Is Force Justified? », *Washington Quarterly*, 20:4, p. 3-14.
- SOREL Jean-Marc [1991], « Le devoir d'ingérence : longue histoire et ambiguïté constante », *Relations internationales et stratégiques*, 3, p. 95-108.
- SORNARAJAH M. [1981], « Internal Colonialism and Humanitarian Intervention », *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 11:1, p. 45-77.
- SOULIER Gérard [1994], « A propos de l'ingérence humanitaire », in Cao-Huy Thuan et Alain Fenet (dir.), *Mutations internationales et évolution des normes*, Paris, PUF, p. 85-92.
- SPIRY Emmanuel [1998], « Interventions humanitaires et interventions d'humanité : la pratique française face au droit international », *Revue générale de droit international public*, 102:2, p. 407-434.
- STANTON Kimberley [1993], « Pitfalls of Intervention: Sovereignty as a Foundation for Human Rights », *Harvard International Review*, 16:1, p. 14-16.
- STEVENSON Jonathan [1993], « Hope Restored in Somalia? », *Foreign Policy*, 91, p. 138-154.
- STROMSETH Jane [2003], « Humanitarian Intervention : The Case for Incremental Change », in J. L. Holzgrefe et R. O. Keohane (ed.) [2003], p. 232-272.
- SUR Serge [2005], « Intervention militaire et droit d'ingérence en question », in Paul Quilès et Alexandra Novosseloff, *Face aux désordres du monde*, Campoamor, 2005, p. 225-250.
- TALENTINO Andrea Kathryn [2005], *Military Intervention after the Cold War: The Evolution of Theory and Practice*, Athens, Ohio University Press.
- TAN Kok-Chor [1995], « Military Intervention as a Moral Duty », *Public Affairs Quarterly*, 9:1, p. 29-46.
- [2006], « The Duty to Protect », in T. Nardin et M. S. Williams (ed.) [2006], p. 84-116.
- TARDY Thierry [2001], « L'intervention dans les années quatre-vingt-dix : réflexions autour d'un concept évolutif », *Annuaire français de relations internationales*, 2, p. 771-786.
- TESÓN Fernando R. [1995-1996], « Collective Humanitarian Intervention », *Michigan Journal of International Law*, 17, p. 323-371.
- [2003], « The Liberal Case for Humanitarian Intervention », in J. L. Holzgrefe et Robert O. Keohane (ed.) [2003],

²³¹³ Société Française pour le Droit International.

- p. 93-129.
- [2005a], *Humanitarian Intervention: An Inquiry Into Law and Morality*, third edition, Ardsley, Transnational Publishers ([1997], seconde édition et [1988], première édition).
- [2006a], « Eight Principles for Humanitarian Intervention », *Journal of Military Ethics*, 5:2, p. 93-113.
- [2006b], « The Vexing Problem of Authority in Humanitarian Intervention: A Proposal », *Wisconsin International Law Journal*, 24:3, p. 761-772.
- [2009], « Conceptual Problems in the Definition of Right Intent in Humanitarian Intervention », Communication donnée au panel « Ethics, Humanity, and War » de l'International Studies Association Conference, à New York City, 15 février 2009.
- THAKUR Ramesh [2005], « Intervention, Sovereignty, and the Responsibility to Protect », in Ramesh Thakur, Andrew F. Cooper et John English (eds), *International Commissions and the Power of Ideas*, Tokyo, United Nations University Press, p. 180-197.
- [2006a], *The United Nations, Peace and Security: From Collective Security to the Responsibility to Protect*, Cambridge, Cambridge University Press.
- THAKUR Ramesh et Thomas G. WEISS [2009], « R2P: From Idea to Norm—and Action? », *Global Responsibility to Protect*, 1, p. 22-53.
- THAPA Dhruva Bar Singh [1968], *Humanitarian Intervention : a study of the problems and practices of collective in contemporary international law for the protection of humanity and human rights*, L.L.M. Thesis, McGill University.
- THIBAUT Jean-François [2007], « La Responsabilité de protéger et le problème de l'autorité appropriée », in Jocelyn Coulon (dir.), *Guide du maintien de la paix 2008*, Outremont, Athéna/Cepes, p. 103-117.
- THIERRY Hubert [2001], « Réflexions sur le 'droit d'ingérence humanitaire' », in L. Boisson de Chazournes et V. Gowlland-Debbas (ed.), *The International Legal System in Quest of Equity and Universality / L'ordre juridique international, un système en quête d'équité et d'universalité*, Liber Amicorum Georges Abi-Saab, Kluwer, p. 219-227.
- THOMAS Ann Van Wynen et A. J. THOMAS Jr. [1956], *Non-Intervention: The Law and Its Import in the Americas*, Dallas, Southern Methodist University Press.
- THOMAS Caroline [1985], *New States, Sovereignty, and Intervention*, New York, St. Martin's Press.
- [1993], « The Pragmatic Case Against Intervention », in I. Forbes et M. Hoffman (ed.) [1993], p. 91-103.
- THOMAS Caroline et Melvyn READER [1998], « Human Rights and Intervention: A Case for Caution », in J. Nederveen Pieterse (ed.) [1998], p. 111-137.
- THOMAS Raju G. C. [2003b], « Wars, Humanitarian Intervention, and International Law: Perceptions and Reality », in Raju G. C. Thomas (ed.), *Yugoslavia Unraveled: Sovereignty, Self-Determination, Intervention*, Lanham, Lexington, p. 165-203.
- THOMASHAUSEN Sophie [2002], *Humanitarian Intervention in an Evolving World Order: The Cases of Iraq, Somalia, Kosovo and East Timor*, Pretoria, Africa Institute of South Africa.
- THUAN Cao-Huy [1994], « De l'intervention humanitaire au droit d'ingérence. La morale de l'(extrême) prudence », in Cao-Huy Thuan et Alain Fenet (dir.), *Mutations internationales et évolution des normes*, Paris, PUF, p. 93-136.
- TORRELLI Maurice [1992], « De l'assistance à l'ingérence humanitaires ? », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 795, p. 238-258.
- UK Foreign and Commonwealth Office [1984], *Is Intervention Ever Justified?*, Planning Staff, Foreign Policy Document No 148, London.
- UNESCO [1996], *Le droit à l'assistance humanitaire*, actes du colloque international organisé par l'UNESCO à Paris les 23-27 janvier 1995, Paris, Unesco.
- UNION EUROPÉENNE [1995], *Law in Humanitarian Crises*, vol. 2, *Access to Victims, Right to Intervene or Right to Receive Humanitarian Assistance?*, Luxembourg, Office for official publications of the European communities = Office des publications officielles des Communautés européennes.
- VERHOEVEN Joe [1994], « Remarques sur le droit d'ingérence humanitaire », in (coll.), *Variations sur l'éthique. Hommage à Jacques Dabin*, Bruxelles, Facultés Universitaires Saint-Louis, p. 373-387.
- VERTZBERGER Yaacov Y. I. [1998], *Risk Taking and Decisionmaking: Foreign Military Intervention Decisions*, Stanford, Stanford University Press.
- VERWEY Wil D. [1985], « Humanitarian Intervention under International Law », *Netherlands International Law Review*, 32:3, p. 357-418.
- [1986], « Humanitarian Intervention », in A. Cassese (ed.), *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, p. 57-78.

- [1992], « Legality of Humanitarian Intervention after the Cold War », in Elizabeth G. Ferris (ed.), *The Challenge to Intervene: A New Role for the United Nations?*, Uppsala, Life and Peace Institute, p. 113-22.
- [1998], « Humanitarian Intervention in the 1990s and Beyond: An International Law perspective », in Jan Nederveen Pieterse (ed.), *World Orders in the Making*, Basingstoke, Macmillan, p. 180-210.
- VINCENT R. John [1974], *Nonintervention and International Order*, Princeton, Princeton University Press.
- WALZER Michael [1995], « The Politics of Rescue », *Dissent*, 42:1, p. 35-41.
- [2002a], « The Argument about Humanitarian Intervention », *Dissent*, 49:1, p. 29-37.
- [2002d], « Arguing for Humanitarian Intervention », in Nicolaus Mills and Kira Brunner (eds), *The New Killing Fields: Massacre and the Politics of Intervention*, New York, Basic Books, p. 19-35.
- WEBER Cynthia [1995], *Simulating Sovereignty: Intervention, the State, and Symbolic Exchange*, Cambridge, Cambridge University Press.
- WEISS Thomas George [1994a], « Intervention: Whither the United Nations? », *Washington Quarterly*, 17:1, p. 109-128.
- [1994b], « Triage: Humanitarian Interventions in a New Era », *World Policy Journal*, 11:1, p. 59-68.
- [1995], « On the Brink of a New Era? Humanitarian Interventions 1991-94 », in Donald C. F. Daniel et Bradd C. Hayes, *Beyond Traditional Peacekeeping*, London, Macmillan, p. 3-19.
- [1997], « Rekindling Hope in UN Humanitarian Intervention », in Walter Clarke et Jeffrey Herbst (ed.), [1997], p. 207-228.
- [2000], « The Politics of Humanitarian Ideas », *Security Dialogue*, 31:1, p. 11-23.
- [2001], « Researching Humanitarian Intervention: Some Lessons », *Journal of Peace Research*, 38:4, p. 419-428.
- [2002], « To Intervene Or Not To Intervene? A Contemporary Snap-Shot », *Canadian Foreign Policy*, 9:2, p. 141-157.
- [2004], « The Sunset of Humanitarian Intervention? The Responsibility to Protect in a Unipolar Era », *Security Dialogue*, 35:2, p. 135-153.
- [2005], *Military-Civilian Interactions: Humanitarian Crises and the Responsibility to Protect*, second edition, Lanham, Rowman & Littlefield.
- [2006a], Commentary on R. Falk [2006], p. 209-215.
- [2006b], « R2P After 9/11 and the World Summit », *Wisconsin International Law Journal*, 24:3, p. 741-760.
- [2007], *Humanitarian Intervention: Ideas in Action*, préface de Gareth Evans, Cambridge, Polity.
- WEISS Thomas George et Kurt M. CAMPBELL [1991], « Military Humanitarianism », *Survival*, 33:5, p. 451-465.
- WEISS Thomas George et Jarat CHOPRA [1995], in G. M. Lyons et M. Mastanduno (ed.) [1995], p. 87-114.
- WEISS Thomas George et Cindy COLLINS [2000], *Humanitarian Challenges and Intervention*, second edition, Boulder, Westview.
- WEISS Thomas George et Don HUBERT [2001], *The Responsibility to Protect: Research, Bibliography, and Background*, Ottawa, International Development Research Centre.
- WEISSMAN Fabrice [2004], « L'humanitaire et la tentation des armes », *Les Temps modernes*, 627, p. 57-72.
- (dir.) [2003], *A l'ombre des guerres justes. L'ordre international cannibale et l'action humanitaire*, Paris, Flammarion.
- WELLER Marc [1999], « Access to Victims: Reconcepting the Right to 'Intervene' », in Wybo P. Heere (ed.), *International Law and The Hague's 750th Anniversary*, The Hague, T.M.C. Asser Press, p. 353-370.
- WELSH Jennifer M. [2004a], « Taking Consequences Seriously: Objections to Humanitarian Intervention », in J. M. Welsh (ed.) [2004], p. 52-68.
- [2004b], « Authorising Humanitarian Intervention », in R. price et M. Zacker, *The United Nations and Global Security*, Palgrave.
- [2007], « The Responsibility to Protect: Securing the Individual in International Society », in Benjamin J. Goold et Liora Lazarus (eds.), *Security and Human Rights*, Portland, Hart Publishing, p. 363-383.
- (ed.) [2004], *Humanitarian Intervention and International Relations*, Oxford, Oxford University Press.
- WELSH Jennifer M., Carolin J. THIELKING et S. Neil MACFARLANE [2002], « The Responsibility to Protect: Assessing the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty », *International Journal*, 57:4, p. 489-512.
- WESTERN Jon [2002], « Sources of Humanitarian Intervention: Beliefs, Information, and Advocacy in the U.S. Decisions on Somalia and Bosnia », *International Security*, 26:4, p. 112-142.
- [2006], « Illusions of Moral Hazard: A Conceptual and Empirical Critique », in T. W. Crawford et A. J. Kuperman (eds.) [2006], p. 74-85.

- WHEELER Nicholas J. [1992], « Pluralist or Solidarist Conceptions of International Society: Bull and Vincent on Humanitarian Intervention », *Millennium – Journal of International Studies*, 21:3, p. 463-487.
- [1993], « The Human Rights and Security Agenda: Beyond Non-Intervention? », in G. Wyn Rees (ed.), *International Politics in Europe: The New Agenda*, London, Routledge, p. 133-157.
- [1997], « Agency, Humanitarianism and Intervention », *International Political Science Review*, 18:1, p. 9-25.
- [2000a], *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*, Oxford, Oxford University Press.
- [2000b], « Humanitarian Vigilantes or Legal Entrepreneurs: Enforcing Human Rights in International Society », *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 3:1, p. 139-162.
- [2000c], « Unilateral Humanitarian Intervention and International Law », Paper presented to the British International Studies Association Annual Conference held at the University of Bradford, 18-20 December 2000.
- [2001b], « Humanitarian Intervention After Kosovo: Emergent Norm, Moral Duty or the Coming Anarchy? », *International Affairs*, 77:1, p. 113-128.
- [2001c], « Legitimizing Humanitarian Intervention: Principles and Procedures », *Melbourne Journal of International Law*, 2, p. 550-567.
- [2001d], « Introduction: The Political and Moral Limits of Western Military Intervention to Protect Civilians in Danger », *Contemporary Security Policy*, 22:3, p. 1-27.
- [2002a], « Decision-making Rules and Procedures for Humanitarian Intervention », *International Journal of Human Rights*, 6:1, p. 127-138.
- [2002b], « Dying for 'Enduring Freedom': Accepting Responsibility for Civilian Casualties in the War Against Terrorism », *International Relations*, 16:2, p. 205-225.
- [2003a], « Humanitarian Intervention after September 11, 2001 », in A. F. Lang Jr (ed.) [2003], p. 192-216.
- [2003b], « Enforcing Human Rights », in Gene L. Lyons et James Mayall (eds), *International Human Rights in the 21st Century: Protecting the Rights of Groups*, Lanham, Rowman & Littlefield, p. 169-199.
- [2004b], « The Humanitarian Responsibilities of Sovereignty: Explaining the Development of a New Norm of Military Intervention for Humanitarian Purposes in International Society », in J. M. Welsh (ed.) [2004], p. 30-51.
- [2005], « A Victory for Common Humanity? The Responsibility to Protect after the 2005 World Summit », *Journal of International Law and International Relations*, 2:1, p. 95-107.
- [2008], *Operationalising the Responsibility to Protect: The Continuing Debate over where Authority should be Located for the Use of Force*, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, NUPI, en ligne : <<http://english.nupi.no/content/download/8503/85064/version/1/file/R2P-3-Wheeler.pdf>>.
- WHEELER Nicholas J. et Alex J. BELLAMY [2001], « Humanitarian Intervention and World Politics », in John Baylis et Steve Smith (ed.), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Second Edition, Oxford, Oxford University Press, p. 470-493.
- WHEELER Nicholas J. et Tim DUNNE [2001a], « East Timor and the New Humanitarian Interventionism », *International Affairs*, 77:4, p. 806-827.
- WHEELER Nicholas J. et Frazer EGERTON [2009], « The responsibility to Protect: 'Precious Commitment' or a Promise Unfulfilled? », *The Global Responsibility to Protect*, 1, p. 114-132.
- WHEELER Nicholas J. et Justin MORRIS [1996], « Humanitarian Intervention and State Practice at the End of the Cold War », in Rick Fawn et Jeremy Larkins (ed.), *International Society after the Cold War: Anarchy and Order Reconsidered*, Basingstoke, Macmillan, p. 135-171.
- WHITE Nigel D. [2000], « The Legality of Bombing in the Name of Humanity », *Journal of Conflict and Security Law*, 5:1, p. 27-43.
- WICCLAIR Mark [1979], « Human Rights and Intervention », in Peter G. Brown et Douglas Maclean (ed.), *Human Rights and U.S. Foreign Policy: Principles and Applications*, Lexington, D. C. Heath, p. 141-157.
- [1980], « Rawls and the Principle of Non-Intervention », in H. Gene Blocker et Elizabeth H. Smith (ed.), *John Rawls' Theory of Social Justice*, Athens, Ohio University Press, p. 289-308.
- WILLIAMS Melissa S. [2006], « The Jury, the Law, and the Primacy of Politics », in T. Nardin et M. S. Williams (eds.) [2006], p. 244-258.
- WILLIAMSON Roger (ed.) [1998], *Some Corner of a Foreign Field: Intervention and World Order*, Basingstoke, Macmillan Press.
- WIPPMAN David [1995], « Treaty-Based Intervention: Who Can Say No? », *University of Chicago Law Review*, 62:2, p. 607-687.
- [2000], « Pro-Democratic Intervention by Invitation », in Gregory H. Fox et Brad R. Roth (eds), *Democratic Governance and International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 293-327.

- WRIGHT R. George [1988-89], « A Contemporary Theory of Humanitarian Intervention », *Florida International Law Journal*, 4, p. 435-463.
- WRIGHT Quincy [1957], « The Legality of Intervention Under the United Nations Charter », *Proceedings of the American Society of International Law*, 51, p. 79-88.
- WOLFRUM Rüdiger [2002], « The UN Experience in Modern Intervention », in M. Keren et D. A. Sylvan (ed.) [2002], p. 95-113.
- ZACKLIN Ralph [2003], « Beyond Kosovo: The United Nations and Humanitarian Intervention », in Lal Chand Vohrah *et al.* (eds), *Man's Inhumanity to Man: Essays on International Law in Honour of Antonio Cassese*, The Hague, Kluwer, p. 935-952.
- ZAJADLO Jerzy [2005], « Legality and Legitimization of Humanitarian Intervention » *American Behavioral Scientist*, 48 :6, p. 653-670.
- ZAMUNA Abdolhakim [2003], *Ingérence humanitaire et droit international*, Presses Universitaires du Septentrion.
- ZANETTI Véronique [2008], *L'intervention humanitaire. Droits des individus, devoirs des Etats*, Genève, Labor et Fides.
- ZORGBIBE Charles [1994], *Le droit d'ingérence*, Paris, PUF.

B/ Etudes de cas

Nous ne citons ici que les titres qui sont exclusivement consacrés à l'un ou l'autre des cas substantiellement abordés dans le travail : Kosovo, Irak, Darfour. Les autres cas (Somalie, Bosnie, Rwanda, Timor) ou ceux qui ne sont généralement pas considérés comme des interventions humanitaires (Afghanistan), ainsi que les analyses comparatives (du Kosovo et de l'Irak, par exemple), celles couvrant un intervalle de temps et non un événement particulier et celles partant d'un événement comme d'un point de départ pour ensuite généraliser sont classées dans les généralités. A noter qu'il ne s'agit en aucun cas de bibliographies sur les études de cas en général, mais seulement dans leur relation à la question de l'intervention, et que les titres cités ne correspondent qu'à ceux qui ont été utilisés dans la préparation de ce travail. En outre, on trouvera de nombreux chapitres consacrés à ces cas dans les ouvrages plus généraux.

1) Kosovo

- BEACH Hugh [2000], « Secessions, interventions and just war theory: the case of Kosovo », *Pugwash Occasional Papers*, 1:1, en ligne : < <http://www.pugwash.org/reports/rc/beach.htm> >.
- BELLAMY Alex J. [2001], « Reconsidering Rambouillet », *Contemporary Security Policy*, 22:1, p. 31-56.
- BETTATI Mario [1999], « Les premières leçons du Kosovo », *Le Courrier de l'Unesco*, juillet-août 1999, p. 21-55.
- BOBBIO Norberto [1999], « L'Otan au Kosovo : une guerre juste ? Entretien avec Norberto Bobbio », *Esprit*, 254, p. 6-19.
- BOOTH Ken (ed.) [2001], *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, London, Frank Cass.
- BROWN [2001], « A Qualified Defence of the Use of Force for 'Humanitarian' Reasons », in Ken Booth (ed.), *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, London, Frank Cass, p. 283-288.
- BUCKLEY William Joseph (ed.) [2000], *Kosovo: Contending Voices on Balkan Interventions*, Grand Rapids, William B. Eerdmans Publishing Company.
- CHARNEY Jonathan I. [1999], « Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo », *American Journal of International Law*, 93:4, p. 834-841.
- CHINKIN Christine M. [1999], « Kosovo: A "Good" or "Bad" War? », *American Journal of International Law*, 93:4, p. 841-847.
- CHOMSKY Noam [2000], *Le Nouvel Humanisme militaire. Leçons du Kosovo*, Montréal, écosociété ([1999], *The New Military Humanism: Lessons from Kosovo*, Monroe, Common Courage Press).
- COHN Marjorie [2003], « The Myth of Humanitarian Intervention in Kosovo », in A. Jokic (ed.) [2003b], p. 121-152.
- COLL Alberto R. [2001], « Kosovo and the Moral Burdens of Power », in Andrew J. Bacevich et Eliot A. Cohen (eds.), *War Over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age*, New York, Columbia University Press, p. 124-154.

- DOMAGALA Arkadiusz [2004], *Humanitarian Intervention: The Utopia of Just War? The NATO intervention in Kosovo and the restraints of Humanitarian Intervention*, Sussex European Institute, Working Paper n°76.
- FALK Richard A. [1999a], « Kosovo, World Order, and the Future of International Law », *American Journal of International Law*, 93:4, p. 847-857.
- FRANCK Thomas M. [1999], « Lessons of Kosovo », *American Journal of International Law*, 93:4, p. 857-860.
- HALIMI Serge et Dominique VIDAL [2000], « Chronique d'un génocide annoncé », *Le Monde diplomatique*, mars 2000, en ligne : < <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/kosovo/halimi>>.
- HENKIN Louis [1999], « Kosovo and the Law of "Humanitarian Intervention" », *American Journal of International Law*, 93:4, p. 824-828.
- IGNATIEFF Michael et Robert SKIDELSKY [2000], « Debating Kosovo: An Exchange », in W. J. Buckley (ed.) [2000], p. 336-343.
- JOHNSTONE Diana [2000a], « Nato and the New World Order: Ideals and Self-Interest », in Philip Hammond et Edward S. Herman (eds), *Degraded Capability: The Media and the Kosovo Crisis*, London, Pluto Press, p. 7-18.
- [2000b], « Humanitarian War: Making the Crime Fit the Punishment », in Tariq Ali (ed.), *Masters of the Universe? NATO's Balkan Crusade*, London, Verso, p. 147-170.
- [2005], *La Croisade des fous. Yougoslavie, première guerre de la mondialisation*, traduit de l'anglais par l'auteur, préface de Jean Bricmont, Pantin, Le Temps des Cerises.
- JOKIC Aleksandar (ed.) [2003b], *Lessons of Kosovo: The Dangers of Humanitarian Intervention*, Peterborough, Broadview.
- JOYNER Daniel H. [2002], « The Kosovo Intervention: Legal Analysis and a More Persuasive Paradigm », *European Journal of International Law*, 13:3, p. 597-619.
- KOSKENNIEMI Martti [2002], « "The Lady Doth Protest Too Much": Kosovo, and the Turn to Ethics in International Law », *Modern Law Review*, 65:2, p. 159-175.
- KOUCHNER Bernard [1999], « The Right to Intervention: Codified in Kosovo », *New Perspectives Quarterly*, 16:4, p. 4-7.
- KUPERMAN Alan J. [1998b], « Kosovo Option: Conditional Surrender », *Washington Post*, 25 septembre 1998.
- MERKEL Reinhard [2005], « Humanitarian Intervention? Juridico-ethical foundations of and limits to military violence for the enforcement of human rights, using the example of the war in Kosovo », in Oliver Jütersonke et Peter Schaber (eds.), *Justifying the Use of Force: Ethical Considerations on Military Violence and Humanitarian Intervention*, Geneva, Programme for Strategic and International Security Studies (PSIS), p. 55-82.
- MERTUS Julie [2000], « Reconsidering the Legality of Humanitarian Intervention: Lessons from Kosovo », *William and Mary Law Review*, 41, p. 1743-1787.
- [2001], « The Impact of Intervention on Local Human Rights Culture: A Kosovo Case Study », *Global Review of Ethnopolitics*, 1:2, p. 21-36.
- MORAND Charles-Albert (ed.) [2000], *La crise des Balkans de 1999 : les dimensions historiques, politiques et juridiques du conflit du Kosovo*, Bruxelles, Bruylant / Paris, LGDJ.
- PELLAND Vanessa [2002], *Une analyse trilogique de l'intervention humanitaire au Kosovo : droit humanitaire, institutions internationales et puissance*, mémoire de Maîtrise en sciences politiques, UQAM.
- PEPIN Rolland [2004], *Les fondements juridiques de l'intervention de l'Otan au Kosovo*, mémoire de Maîtrise en droit international public, UQAM.
- REISMAN Michael W. [1999], « Kosovo's Antinomies », *American Journal of International Law*, 93:4, p. 860-862.
- ROBERTS Adam [1999b], « NATO's 'Humanitarian War' over Kosovo », *Survival*, 41:3, p. 102-123.
- SCHNABEL Albrecht et Ramesh THAKUR (ed.) [2000], *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Action, and International Citizenship*, Tokyo/New York, United Nations University Press.
- SIDIROPOULOS Elizabeth (ed.) [2001], *A Continent Apart: Kosovo, Africa and Humanitarian Intervention*, Johannesburg, The South African Institute of International Affairs, with the assistance of the Ford Foundation and the Independent International Commission on Kosovo.
- SIMMA Bruno [1999], « NATO, the UN and the Use of Force: Legal Aspects », *European Journal of International Law*, 10:1, p. 1-22.
- SULYOK Gábor [2003], « The Theory of Humanitarian Intervention with Special Regard to NATO's Kosovo Mission », in Florian Bieber et Židas Daskalovski (eds), *Understanding the War in Kosovo*, London, Frank Cass, p. 146-165.
- SUR Serge [1999], « L'affaire du Kosovo et le droit international : points et contrepoints », *Annuaire français de droit international*, p. 280-291.

- [2000], *Le recours à la force dans l'affaire du Kosovo et le droit international*, Paris, Institut français des relations internationales.
- The Independent International Commission on Kosovo [2000], *The Kosovo Report: Conflict, International Response, Lessons Learned*, Oxford, Oxford University Press.
- VICKERS Rhiannon [2000], « Blair's Kosovo Campaign Political Communications, the Battle for Public Opinion and Foreign Policy », *Civil Wars*, 3:1, p. 55-70.
- WALZER Michael [1999], « Kosovo », *Dissent*, 46:3, p. 5-7.
- WEDGWOOD Ruth [1999], « NATO's Campaign in Yugoslavia », *American Journal of International Law*, 93:4, p. 828-834.
- WHEELER Nicholas J. [2001a], « Reflections on the Legality and Legitimacy of NATO's Intervention in Kosovo », in Ken Booth (ed.), *The Kosovo Tragedy: The Human Rights Dimensions*, London, Frank Cass, p. 145-163.
- [2001e], « The Legality of Allied Force », *American Diplomacy*, 6:2, en ligne : <http://www.ciaonet.org/olj/ad/ad_v6_2/whn01.htm>.
- [2004a], « The Kosovo Bombing Campaign », in Christian Reus-Smit (ed.), *The Politics of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 189-216.
- WOOD Ellen Meiksins [2000], « Kosovo and the New Imperialism », in Tariq Ali (ed.), *Masters of the Universe? NATO's Balkan Crusade*, London, Verso, p. 190-200.

2) Irak (2003)

- BANNELIER Karine *et al.* (dir.) [2004], *L'intervention en Irak et le droit international*, actes du colloque international des 17-18 octobre 2003, Paris, Pédone, 2004.
- BELLAMY Alex J. [2004a], « Ethics and Intervention: The 'Humanitarian Exception' and the Problem of Abuse in the Case of Iraq », *Journal of Peace Research*, 41:2, p. 131-147.
- BLUTH Christoph [2004], « The British road to war: Blair, Bush and the decision to invade Iraq », *International Affairs* 80:5, p. 871-892.
- COURTOIS Stéphane [2006], « La guerre en Irak peut-elle être justifiée comme un cas d'intervention humanitaire ? », *Les ateliers de l'éthique*, 1:1, p. 4-20.
- CUSHMAN Thomas (ed.) [2005], *A Matter of Principle: Humanitarian Arguments for War in Iraq*, Berkeley, University of California Press.
- ENEMARK Christian et Christopher MICHAELSEN [2005], « Just War Doctrine and the Invasion of Iraq », *Australian Journal of Politics and History*, 51:4, 2005, p. 545-563.
- HEINZE Eric A. [2006a], « Humanitarian Intervention and the War in Iraq: Norms, Discourse, and State Practice », *Parameters*, 36:1, p. 20-34.
- HOOP SCHEFFER Alexandra de [2007], *Hamlet en Irak*, Paris, CNRS éditions.
- JOHNSON James Turner [2005], *The War to Oust Saddam Hussein: Just War and the New Face of Conflict*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- MUELLER John [2005], « Force, Legitimacy, Success, and Iraq », *Review of International Studies*, 31, p. 109-125.
- NARDIN Terry [2005a], « Humanitarian Imperialism. Response to "Ending Tyranny in Iraq" », *Ethics & International Affairs*, 19:2, p. 21-26.
- ROSEN Gary [2005], *The Right War? The Conservative Debate on Iraq*, Cambridge, Cambridge University Press.
- ROTH Kenneth [2006], « Was the Iraq War a Humanitarian Intervention? », *Journal of Military Ethics*, 5 (2), 2006, p. 84-92.
- [2009], « Was the Iraq War a Humanitarian Intervention? And What Are Our Responsibilities Today? », in R. H. Cooper et J. Voïnov Kohler (eds.) [2009], p. 101-113.
- SANDHOLTZ Wayne [2005], « The Iraqi National Museum and International Law: A Duty to Protect », *Columbia Journal of Transnational Law*, 44, p. 185-240.
- TESÓN Fernando R. [2005b], « Ending Tyranny in Iraq », *Ethics & International Affairs*, 19:2, p. 1-20.
- [2005c], « Of Tyrants and Empires. Reply to Nardin », *Ethics & International Affairs*, 19:2, p. 27-30.
- THAKUR Ramesh [2006b], « The Responsibility to Protect and the War on Saddam Hussein », in Ramesh Thakur et Waheguru Pal Singh Sidhu (eds), *The Iraq Crisis and World Order: Structural, Institutional and Normative Challenges*, Tokyo, United Nations University Press, p. 464-478.
- TYNER James A. [2006], *The Business of War: Workers, Warriors and Hostages in Occupied Iraq*, Aldershot, Ashgate.

- WESLEY Michael [2006], « The New Interventionism and the Invasion of Iraq », in M. Heazle et I. Islam (eds.) [2006], p. 19-38.
- WESTER Franklin Eric [2005], « Preemption and Just War: Considering the Case of Iraq », *Parameters*, Winter 2004-5, p. 20-39.
- WHEELER Nicholas J. et Justin MORRIS [2006], « Justifying the Iraq War as a Humanitarian Intervention: The Cure is Worse than the Disease », in Ramesh Thakur et Waheguru Pal Singh Sidhu (eds), *The Iraq Crisis and World Order: Structural, Institutional and Normative Challenges*, Tokyo, United Nations University Press, p. 444-463.
- WINSTON Morton [2005], « The Humanitarian Argument for the Iraq War », *Journal of Human Rights*, 4, p. 45-51.

3) Darfour

- BELLAMY Alex J. [2005], « Responsibility to Protect or Trojan Horse? The Crisis in Darfur and Humanitarian Intervention after Iraq », *Ethics and International Affairs*, 19:2, p. 31-53.
- BYRON Christine [2005], « Comment on the Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General », *Human Rights Law Review*, 2005, 5:2, p. 351-360.
- FLETCHER George P. et Jens David OHLIN [2005], « Reclaiming Fundamental Principles of Criminal Law in the Darfur Case », *Journal of International Criminal Justice*, 3, p. 539-561.
- JEANGENE VILMER Jean-Baptiste [2008a], « La responsabilité de protéger et le débat sur la qualification de génocide au Darfour », *La responsabilité de protéger*, Actes du 41^e colloque annuel de la Société Française pour le Droit International (SFDI), Paris, Pédone, p. 233-241.
- KRESS Claus [2005], « The Darfur Report and Genocidal Intent », *Journal of International Criminal Justice*, 3, p. 562-578.
- LUBAN David J. [2006], « Calling Genocide by Its Rightful Name: Lemkin's Word, Darfur, and the UN Report », *Chicago Journal of International Law*, 7:1, p. 303-320.
- PANTULIANO Sara [2008], « Darfour : La diplomatie protégera mieux que les fusils », *Alternatives internationales*, 40, p. 54-55.
- PATRICK Erin [2005], « Intent to Destroy: The Genocidal Impact of Forced Migration in Darfur, Sudan », *Journal of Refugee Studies*, 18:4, p. 410-429.
- PRUNIER Gérard [2005], *Darfur: the Ambiguous Genocide*, London, Hurst & Company, 2005.
- SCHABAS William A. [2005], « Darfur and the 'Odious Scourge': The Commission of Inquiry's Findings on Genocide », *Leiden Journal of International Law*, 2005, 18, p. 871-885.
- [2006], « Genocide, Crimes against Humanity, and Darfur: The Commission of Inquiry's Findings on Genocide », *Cardozo Law Review*, 2006, 27:4, p. 1703-1721.
- VAN SCHAACK Beth [2005], « Darfur and the Rhetoric of Genocide », *Whittier Law Review*, 2005, 26, p. 1101-1141.
- WAGNER Justin [2005], « The systematic use of rape as a tool of war in Darfur: a blueprint for international war crimes prosecutions », *Georgetown Journal of International Law*, 37:1, 2005, p. 193-243.

II- Autres ressources et généralités

- ABU-SADA Caroline [2008], « Palestine : Assez d'alibis humanitaires ! », *Alternatives internationales*, 40, p. 56.
- ALBRIGHT Madeleine K. [2008], préface à Hubert Védrine, *History Strikes Back: How States, Nations, and Conflicts Are Shaping the Twenty-First Century*, traduit par Philip H. Gordon, Washington D.C., Brookings Institution Press, p. vii-xii.
- ALONZO-MAIZLISH David [2002], « In Whole or in Part: Group Rights, the Intent Element of Genocide, and the Quantitative Criterion », *New York University Law Review*, 77, p. 1369-1403.
- ALVAREZ José E. [2000], « Multilateralism and Its Discontents », *European Journal of International Law*, 11:2, p. 393-411.
- ANDERSON Benedict [1996], *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, traduit de l'anglais par Pierre-Emmanuel Dauzat, Paris, La Découverte.
- ANDREANI Gilles et Pierre HASSNER (dir.) [2005], *Justifier la guerre ? De l'humanitaire au contre-terrorisme*, Paris, Presses de Sciences Po.

- ANNAN Kofi A. [2000a], *Nous, les peuples. Le rôle des Nations Unies au XXIème siècle*, New York.
- [2000b], « The Effectiveness of the International Rule of Law in Maintaining International Peace and Security », in W. J. Buckley (ed.) [2000], p. 221-223.
- APTEL Cécile [2002], « The Intent to Commit Genocide in the Case Law of the International Criminal Tribunal for Rwanda », *Criminal Law Forum*, 13, p. 273-291.
- ARCHIBUGI Daniele [1995], « Immanuel Kant, Cosmopolitan Law and Peace », *European Journal of International Relations*, 1:4, p. 429-456.
- AREND Anthony Clark et Robert J. BECK [1993], *International Law and the Use of Force: Beyond the UN Charter Paradigm*, London, Routledge.
- ARNOLD Roberta [2003], « The *Mens Rea* of Genocide under the Statute of the International Criminal Court », *Criminal Law Forum*, 14, p. 127-151.
- ARON Raymond [1967], « Qu'est-ce qu'une Théorie des relations internationales ? », *Revue française de science politique*, 27:5, p. 837-861.
- [1968], *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calmann-Lévy.
- [1984], *Les dernières années du siècle*, préface de Pierre Hassner, Paris, Julliard.
- ASCENSIO Hervé [2004], « Ethique et justice internationale », in M. Canto-Sperber (dir.), *Ethiques d'aujourd'hui*, Paris, PUF, p. 113-118.
- AUDARD Catherine [2004], « Normes internationales de justice et globalisation de l'éthique », in M. Canto-Sperber (dir.), *Ethiques d'aujourd'hui*, Paris, PUF, p. 119-140.
- AXINN Sidney [1989], *A Moral Military*, Philadelphia, Temple University Press.
- BADIE Bertrand [2004], *L'impuissance de la puissance. Essai sur les nouvelles relations internationales*, Paris, Fayard.
- BAKER James A. III [1995], *The politics of diplomacy : revolution, war, and peace, 1989-1992*, New York, G.P. Putnam's Sons.
- BALIBAR Etienne [2003a], *L'Europe, l'Amérique, la guerre. Réflexions sur la médiation européenne*, Paris, La Découverte.
- [2003b], « Walzer, Schmitt et la question de la "guerre juste" », *Symposio Internacional : Las teorías de la Guerra Justa en el siglo XVI y sus expresiones contemporáneas*, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM ; Embajada de Francia, Mexico ; Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 1-4 avril 2003.
- BARRY James A. [1998], *The Sword of Justice: Ethics and Coercion in International Politics*, Westport, Praeger.
- BATTISTELLA Dario [2006], *Théories des relations internationales*, seconde édition, Paris, Presses de Sciences Po.
- BAUDRILLARD Jean [1991], *La guerre du Golfe n'a pas eu lieu*, Paris, Galilée.
- BAUER J. et D. A. BELL (ed.) [1999], *The East Asian Challenges for Human Rights*, Cambridge, Cambridge University Press.
- BEARD Jennifer L. [2006], *The Political Economy of Desire: International Law, Development and the Nation State*, New York, Routledge-Cavendish.
- BEITZ Charles R. [1979a], *Political Theory and International Relations*, Princeton, Princeton University Press (part II).
- [1979b], « Bounded Morality: Justice and the State in World Politics », *International Organization*, 33:3, p. 405-424.
- [1988], « The Reagan Doctrine in Nicaragua », in Steven Luper-Foy (ed.), *Problems of International Justice*, Boulder, Westview, p. 182-195.
- [2000], « Rawls's Law of Peoples », *Ethics*, 110:4, p. 669-696.
- [2001], « Human Rights as a Common Concern », *American Political Science Review*, 95:2, p. 269-282.
- BELLAMY Alex J. [2004c], « Supreme Emergencies and the Protection of Non-Combatants in War », *International Affairs*, 80:5, p. 829-850.
- [2008c], « The Responsibilities of Victory: *Jus Post Bellum* and the Just War », *Review of International Studies*, 34, p. 601-625.
- (ed.) [2005], *International Society and its Critics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- BENN Stanley I. et R. S. PETERS [1959], *Social Principles and the Democratic State*, London, George Allen and Unwin.
- BENNIS Phyllis [1996], *Calling the Shots: How Washington Dominates Today's UN*, New York, Olive Branch Press.
- [2008], « Coalitions of the Coerced », in Miriam Pemberton et William D. Hartung (eds), *Lessons from Iraq: Avoiding the Next War*, Boulder, Paradigm Publishers, p. 94-99.

- BERNHARDT Rudolf [1995], *Encyclopedia of Public International Law*, Amsterdam, Elsevier.
- BESSIS Sophie [2003], *L'Occident et les autres. Histoire d'une suprématie*, préface inédite de l'auteur, Paris, La Découverte.
- BLANCHARD William H. [1996], *Neocolonialism American Style, 1960-2000*, Westport, Greenwood Press (chapter 1).
- BOBBIO Norberto [1998], *L'Etat et la démocratie internationale*, Bruxelles, Complexe.
- BODANSKY Daniel [1999], « The Legitimacy of International Governance: A Coming Challenge for International Environmental Law? », *American Journal of International Law*, 93:3, p. 596-624.
- BOHMAN J. et M. LUTZ-BACHMANN (ed.) [1997], *Perpetual Peace: Essays on Kant's Cosmopolitical Ideal*, Cambridge, MIT Press.
- BONIFACE Pascal [1996], *La volonté d'impuissance*, Paris, Seuil.
- [2000], « Le réalisme au service de la morale », in P. Boniface (dir.) [2000], p. 9-16.
- [2007], « Réalités et faux-semblants de la pression morale des opinions publiques », *Revue internationale et stratégique*, 67, p. 67-69.
- (dir.) [2000], *Morale et relations internationales*, Paris, IRIS / PUF.
- BOOTH Ken [2007], *Theory of World Security*, Cambridge, Cambridge University Press.
- BOUCHET-SAULNIER Françoise [2006], *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, édition actualisée et enrichie, Paris, La Découverte.
- [2002], *Droits de l'homme, droit humanitaire et justice internationale*, Arles, Actes Sud (chapitre 3).
- BOURDON William [2007], « Morale de façade, cynisme *de facto* », *Revue internationale et stratégique*, 67, p. 81-84.
- BOUTROS-GHALI Boutros [1992a], « Empowering the United Nations », *Foreign Affairs*, 71:5, p. 89-102.
- [1992b], « Document : agenda pour la paix », *Revue politique et parlementaire*, 960, p. 61-79.
- BRADOL Jean-Hervé [2003], « L'ordre international cannibale et l'action humanitaire », in F. Weissman (dir.) [2003], p. 13-32.
- BRAILLARD Philippe [1974], *Philosophie et relations internationales*, Genève, Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales.
- BRAILLARD Philippe et Mohammad-Reza DJALILI [2002], *Les relations internationales*, 6^{ème} édition, Paris, PUF.
- BRAUMAN Rony [1990-1991], « Morale et politique : le baiser du vampire », *Politique internationale*, 50, p. 329-337.
- [1993], *Le crime humanitaire : Somalie*, Paris, Arléa.
- [2006], *Penser dans l'urgence. Parcours critique d'un humanitaire*, Entretiens avec Catherine Portevin, Paris, Seuil.
- BRAUMAN Rony et Hubert VEDRINE [2003], *Entretiens avec Patrick Frémeaux*, 3 CD, Paris, Frémeaux et Associés.
- BRECHER Michael [1999], « International Studies in the Twentieth Century and Beyond: Flawed Dichotomies, Synthesis, Cumulation. ISA Presidential Address », *International Studies Quarterly*, 43:2, p. 213-264.
- BRIERLY James Leslie [1963], *The Law of Nations: An Introduction to the International Law of Peace*, Sixth Edition, edited by Sir Humphrey Waldock, Oxford, Clarendon Press.
- BROWN Chris [1992], *International Relations Theory: New Normative Approaches*, Hartfordshire, Harvester Wheatsheaf.
- [2002a], *Sovereignty, Rights and Justice: International Political Theory Today*, Cambridge, Polity.
- [2002c], « On Morality, Self-Interest and Foreign Policy », *Government and Opposition*, 37:2, 2002, p. 173-189.
- BROWNLIE Ian [1963], *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, Oxford University Press.
- [2008], *Principles of Public International Law*, Seventh Edition, Oxford, Oxford University Press.
- BUCHANAN Allen [2004], *Justice, Legitimacy, and Self-determination: Moral Foundations for International Law*, Oxford, Oxford University Press.
- BUIRETTE Patricia [1994], « Ordre humanitaire et ordre mondial », in Cao-Huy Thuan et Alain Fenet (dir.), *Mutations internationales et évolution des normes*, Paris, PUF, p. 67-83.
- BULA-BULA Sayeman [1999], *L'ambiguïté de l'humanité en droit international*, leçon inaugurale à l'occasion de la rentrée académique 1998-1999 des Universités officielles du Congo, Académie des Beaux-Arts, Kinshasa, le 29 novembre 1998, Kinshasa, Presses de l'Université de Kinshasa.
- BULL Hedley et Adam WATSON (ed.) [1984], *The Expansion of International Society*, Oxford, Clarendon Press.
- BYERS Michael [2005], *War Law: International Law and Armed Conflict*, London, Atlantic Books.

- CALHOUN Laurie [2002], « Legitimate Authority and "Just War" in the Modern World », *Peace & Change*, 27:1, p. 37-58.
- CANEY Simon [2005], *Justice Beyond Borders: A Global Political Theory*, Oxford, Oxford University Press.
- CANTO-SPERBER Monique [2005], *Le bien, la guerre et la terreur. Pour une morale internationale*, Paris, Plon.
- [2006], « The Normative Foundations of Cosmopolitanism », *Proceedings of the Aristotelian Society*, 106:2, p. 265-281.
- [2009], « Qu'est-ce qu'une défense moderne, aujourd'hui, en France » (entretien), in Marc Audigier, Bernard Norlain et Patrick Rassat (dir.), *Mondialisation et défense*, Panazol, Lavauzelle, p. 29-40.
- (dir.) [2004], *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*, 4^{ème} édition revue et augmentée, Paris, PUF.
- CANTO-SPERBER Monique et André GLUCKSMANN [2006], « Qu'est-ce qu'une guerre juste ? » (entretien), *Philosophie magazine*, 3, p. 8-12.
- CARON David D. [1993], « The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council », *American Journal of International Law*, 87:4, p. 552-588.
- CARR E. H. [2001], *The Twenty Years' Crisis 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations*, reissued with a new introduction and additional material by Michael Cox, New York, Palgrave ([1945], seconde édition).
- CASSESE Antonio [1990], *Violence et droit dans un monde divisé*, traduit de l'italien par Gisèle Bartoli, Paris, PUF.
- CEROVIC Stanko [2001], *Dans les griffes des humanistes*, Castelnau-le-Lez, Climats.
- CHANDLER David [2000], « International Justice », *New Left Review*, 6, p. 55-66.
- CHATTERJEE Deen K. et Don E. Scheid (ed.) [2003], *Ethics and Foreign Intervention*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CHILDRESS James [1978], « Just War Theories: The Bases, Interrelations, Priorities, and Functions of Their Criteria », *Theological Studies*, 39, p. 427-445.
- [1992], « Just-War Criteria », in Richard B. Miller (ed.), *War in the Twentieth Century: Sources in Theological Ethics*, Louisville, Westminster / John Know Press, p. 351-372.
- CHRISTOPHER Paul [1994], *The Ethics of War and Peace: An Introduction to Legal and Moral Issues*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- CHUNG Ryoa [2001], *L'héritage kantien en éthique internationale : le paradigme cosmopolitique*, Thèse de doctorat en philosophie, Université de Montréal.
- [2002], « Un cadre conceptuel pour l'emploi de la force. Du paradigme cosmopolitique en éthique des relations internationales », *Annuaire français des relations internationales*, 3, p. 330-343.
- [2006], « Approches normatives des relations internationales », in L. Thiaw-Po-Une (dir.), *Questions d'éthique contemporaine*, Paris, Stock, p. 677-695.
- CHWASZCZA Christine [2007], *Moral Responsibility and Global Justice: A Human Rights Approach*, Baden-Baden, Nomos (chapter 5: Humanitarian Intervention: An Institutional Perspective).
- CIECHANSKI Jerzy [1996], « Enforcement measures under chapter VII of the UN charter: UN practice after the cold war », *International Peacekeeping*, 3:4, p. 82-104.
- CLAUDE Inis L. Jr [1971], *Swords Into Plowshares: The Problems and Progress of International Organization*, Fourth Edition, New York, Random House.
- COHEN Samy [2003], *La résistance des Etats. Les démocraties face à la mondialisation*, Paris, Seuil.
- (dir.) [1996], *L'opinion, l'humanitaire et la guerre : une perspective comparative*, Paris, Fondation pour les études de défense.
- COLONOMOS Ariel [2005a], *La morale dans les relations internationales : rendre des comptes*, Paris, Odile Jacob.
- [2005b], « Les contradictions du modèle de la guerre juste au miroir de l'après-guerre froide », in G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 109-133.
- CORTEN Olivier [2003], *Le retour des guerres préventives : le droit international menacé*, Bruxelles, Quartier Libre.
- [2008a], *Le droit contre la guerre. L'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Paris, Pédone.
- COX Robert W. [1981], « Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory », *Millenium – Journal of International Studies*, 10:2, p. 126-155.
- [1996], *Approaches to World Order*, Cambridge, Cambridge University Press.
- D'AMATO Anthony [1995], *International Law: Process and Prospect*, Second Edition, Irvington, Transnational Publishers.

- [2000], « On Genocide », in Michael N. Smith (ed.), *International law across the spectrum of conflict: essays in honour of Professor L.C. Green on the occasion of his eightieth birthday*, Newport, Naval War College, p. 119-130.
- DAALDER Ivo H. et James M. LINDSAY [2004], « An Alliance of Democracies », *Washington Post*, 23 May 2004, p. B07.
- [2007], « Democracies of the World, Unite », *The American Interest*, 2:3.
- DACHY Eric [2004], « L'action humanitaire : réalités et représentations », *Les Temps modernes*, 627, p. 22-42.
- DELPECH Thérèse [2005], *L'ensauvagement. Le retour de la barbarie au XXI^e siècle*, Paris, Grasset.
- DENG Francis M. [1995], « Frontiers of Sovereignty », *Leiden Journal of International Law*, 8:2, p. 249-286.
- DENG Francis M., Sadikiel KIMARO, Terrence LYONS, Donald ROTHCHILD et I. William ZARTMAN [1996], *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington D. C., Brookings.
- DETTET Ingrid [2000], *The Law of War*, second edition, Cambridge, Cambridge University Press (p. 92-95).
- DINSTEIN Yoram [2001], *War, Aggression and Self-Defence*, Third edition, Cambridge, Cambridge University Press.
- DOMESTICI-MET Marie-José (ed.) [2002], *L'aide humanitaire à l'orée du troisième millénaire*, acte du colloque d'Aix-en-Provence du réseau européen d'universités NOHA, Network on humanitarian assistance, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille.
- DONNELLY Jack [1988], « Human Rights: The Impact of International Action », *International Journal*, 43:2, p. 241-263.
- [2000], *Realism and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.
- [2001], « Ethics and International Human Rights », in Jean-Marc Coicaud et Daniel Warner (ed.), *Ethics and International Affairs: Extent and Limits*, New York, United Nations University Press, p. 128-160.
- [2007], *International Human Rights*, third edition, New York, Westview.
- DOPPELT Gerald [1978], « Walzer's Theory of Morality in International Relations », *Philosophy and Public Affairs*, 8:1, p. 3-26.
- [1980], « Statism Without Foundations », *Philosophy and Public Affairs*, 9:4, p. 398-403.
- DOUZINAS Costas [2007], *Human Rights and Empire: The Political Philosophy of Cosmopolitanism*, Abingdon, Routledge-Cavendish.
- DOYLE M. W. [1983], « Kant, Liberal Legacies and Foreign Affairs », *Philosophy and Public Affairs*, 12:3, p. 205-235.
- DUPUY Pierre-Marie [2006], *Droit international public*, 8^{ème} édition, Paris, Dalloz.
- EDWARDS Michael [1999], *Future Positive. International Cooperation in the 21st Century*, London, Earthscan (chapter 5).
- ELLIS Anthony [1993], « Utilitarianism and International Ethics », in Terry Nardin et David R. Mapel (ed.), *Traditions of International Ethics*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 158-179.
- ELSHTAIN Jean Bethke [2008], « On Never Reaching the Coast of Utopia », *International Relations*, 22:2, p. 147-172.
- ERMACORA Félix [1968], « Human Rights and Domestic Jurisdiction (article 2, §7, of the Charter », *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, 124, p. 371-451 (chapter II, §5).
- EVANS Mark D. [2002], « Selectivity, Imperfect Obligations and the Character of Humanitarian Morality », in A. Moseley et R. Norman (eds.) [2002], p. 132-149.
- [2005], « Moral Theory and the Idea of a Just War », in M. Evans (ed.), *Just War Theory: A Reappraisal*, Edinburgh, Edinburgh University Press, p. 1-21.
- FABRE Cécile [2008], « Cosmopolitanism, just war theory and legitimate authority », *International Affairs* 84:5, p. 963-976.
- FALK Richard A. [1968], *Legal Order in a Violent World*, Princeton, Princeton University Press.
- [1981], *Human Rights and State Sovereignty*, New York, Holmes & Meier.
- [1993], « Human Rights, Humanitarian Assistance, and the Sovereignty of States », in Kevin M. Cahill (ed.), *A Framework for Survival: Health, Human Rights, and Humanitarian Assistance in Conflicts and Disasters*, New York, Basic Books / Council on Foreign Relations, p. 27-40.
- [1999b], « The Challenge of Genocide and Genocidal Politics in an Era of Globalisation », in Tim Dunne et Nicholas Wheeler (eds.), *Human Rights in Global Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 177-194.
- [2002], « Revisiting Westphalia, Discovering Post-Westphalia », *The Journal of Ethics: An International Philosophical Review*, 6:4, p. 411-352.

- [2005], « Legality and Legitimacy: The Quest for Principled Flexibility and Restraint », in David Armstrong, Theo Farrell et Bice Maiguashca (eds.), *Force and Legitimacy in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 33-50.
- [2008], *The Costs of War: International Law, the UN, and World Order After Iraq*, London, Routledge.
- [2009], *Achieving Human Rights*, London, Routledge.
- FARER Tom J. [1993a], *Défense collective de la démocratie dans un monde d'Etats souverains : perspectives pour l'hémisphère occidental*, Montréal, Centre international des droits de la personne et du développement démocratique.
- [2003b], « The Ethics of Intervention in Self-Determination Struggles », *Human Rights Quarterly*, 25, p. 382-406.
- FASSIN Didier [2004], « La cause des victimes », *Les Temps modernes*, 627, p. 73-91.
- FIALA Andrew [2008], *The Just War Myth: The Moral Illusions of War*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- FINNEMORE Martha [1996a], *National Interests in International Society*, Ithaca, Cornell University Press.
- [2005], « Fights About Rules: The Role of Efficacy and Power in Changing Multilateralism », in David Armstrong, Theo Farrell et Bice Maiguashca (eds.), *Force and Legitimacy in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 187-206.
- FINNEMORE Martha et Kathryn SIKKINK [1998], « International Norm Dynamics and Political Change », *International Organization*, 52:4, p. 887-917.
- FITZPATRICK Ioan [1994], *Human Rights in Crisis: The International System for Protecting Rights During States of Emergency*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- FORCESE Craig [2006], « The Capacity to Protect: Diplomatic Protection of Dual Nationals in the 'War on Terror' », *European Journal of International Law*, 17:2, p. 369-394.
- FORSYTHE David P. [2006], *Human Rights in International Relations*, second edition, Cambridge, Cambridge University Press.
- FRANCK Thomas [2002], *Recourse to Force. State Action Against Threats and Armed Attacks*, Cambridge, Cambridge University Press (chapter 9).
- [2003a], « *In Extremis*: Are There Legal Principles Applicable to the Illegal Use of Force? », in Lal Chand Vohrah et al. (eds), *Man's Inhumanity to Man: Essays on International Law in Honour of Antonio Cassese*, The Hague, Kluwer, p. 309-352.
- FRASER Douglas A., James D. KIRAS et Alex MORRISON (ed.) [1997], *Peacekeeping With Muscle: The Use of Force in International Conflict Resolution*, Clementsport, Canadian Peacekeeping Press.
- FREUDENSCHUB Helmut [1994], « Between Unilateralism and Collective Security: Authorizations of the Use of Force by the UN Security Council », *European Journal of International Law*, 5, p. 492-531.
- FROST Mervyn [2009], *Global Ethics: Anarchy, Freedom and International Relations*, London, Routledge.
- FUENTES Carlos [1999], « The Sovereignty of Tyranny », *New Perspectives Quarterly*, 16:4, p. 9-11.
- GANJI Manouchehr [1962], *International Protection of Human Rights*, Genève/Paris, Droz/Minard.
- GARDAM Judith Gail [1993], « Proportionality and Force in International Law », *American Journal of International Law*, 87:3, p. 391-413.
- GELB Leslie H. et Justine A. ROSENTHAL [2003], « The Rise of Ethics in Foreign Policy: Reaching A Values Consensus », *Foreign Affairs*, 82:3, p. 2-7.
- GEUSS Raymond [2008], *Philosophy and Real Politics*, Princeton, Princeton University Press.
- GIESEN Klaus-Gerd [1992], *L'éthique des relations internationales. Les théories anglo-américaines*, Bruxelles, Bruylant.
- (dir.) [1997], *L'éthique de l'espace politique mondial : métissages disciplinaires*, Bruxelles, Bruylant.
- GINZBURG Carlo [1994], « Killing a Chinese Mandarin: The Moral Implications of Distance », *Critical Inquiry*, 21:1, p. 46-60.
- GLAHN Gerhard von et James Larry TAULBEE [2007], *Law Among Nations: An Introduction to Public International Law*, Eight Edition, New York, Pearson Longman.
- GOLDSMITH Jack L. et Eric A. POSNER [2005], *The Limits of International Law*, Oxford, Oxford University Press.
- GOLUB Philip [2007], « Cosmopolitisme et impérialisme », *Revue internationale et stratégique*, 67, p. 105-110.
- GOODIN Robert E. [1988], « What Is So Special About Our Fellow Countrymen? », *Ethics*, 98:4, p. 663-686.
- GRAN Iegor [2004], « La tyrannie du bien », *Les Temps modernes*, 627, p. 108-119.
- GRAVEN Jean [1950], « Les crimes contre l'humanité », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 76, p. 427-607.
- GRAY Christine [2000], *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press.

- [2002], « From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force in Iraq », *European Journal of International Law*, 13:1, p. 1-19.
- GREENAWALT Alexander K. A. [1999], « Rethinking Genocidal Intent: The Case for a Knowledge-Based Interpretation », *Columbia Law Review*, 99, p. 2259-2294.
- GREIG D. W. [1976], *International Law*, Second Edition, London, Butterworths.
- GRIFFITHS Martin, Terry O'CALLAGHAN et Steven C. ROACH [2008], *International Relations: The Key Concepts*, Second Edition, London, Routledge.
- HAAS Ernst B. [1990], *When Knowledge Is Power: Three Models of Change in International Organizations*, Berkeley, University of California Press.
- HABERMAS Jürgen [1976], *Zur Rekonstruktion der Historischen Materialismus*, Frankfurt, Suhrkamp.
- [1998], *L'intégration républicaine. Essais de théorie politique*, Paris, Fayard (édition allemande 1996) (p. 141-146).
- [2000], « Bestialité et humanité - Une guerre à la frontière du droit et de la morale », *Revue Pesc-Défense*, Forum Franco-allemand, 1^{er} juin 2000.
- HARFF Barbara [1984], *Genocide and Human Rights: International Legal and Political Issues*, Denver, Graduate School of International Studies, University of Denver.
- HASSNER Pierre [1961], « Les concepts de guerre et de paix chez Kant », *Revue française de science politique*, 11:3, p. 642-670.
- [1991], « Devoirs, dangers, dilemmes », *Le Débat*, 67, p. 16-23.
- [2000a], *La violence et la paix. De la bombe atomique au nettoyage ethnique*, Paris, Seuil.
- [2000b], « Progrès et limites de la moralisation de l'organisation internationale », in P. Boniface (dir.) [2000], p. 61-64.
- [2001a], « Violence and Ethics: Beyond the Reason of State Paradigm », in Jean-Marc Coicaud et Daniel Warner (ed.), *Ethics and International Affairs: Extent and Limits*, New York, United Nations University Press, p. 84-102.
- [2001b], « Relations internationales », in Monique Canto-Sperber (dir.), *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale*, Paris, PUF, 3^{ème} édition, p. 1358-1364.
- [2003a], *La terreur et l'empire. La violence et la paix II*, Paris, Seuil.
- [2003b], « Guerre et paix », in P. Raynaud et S. Rials (dir.), *Dictionnaire de philosophie politique*, 3^{ème} édition, Paris, PUF, p. 301-311.
- [2005], « Des dilemmes de l'action aux contradictions des institutions : les ambiguïtés de l'ordre », in G. Andréani et P. Hassner (dir.) [2005], p. 31-39.
- HAVEL Václav [2000], « Address to the Senate and the House of Commons of the Parliament of Canada », in W. J. Buckley (ed.) [2000], p. 240-245.
- HAYDEN Patrick [2005], *Cosmopolitan Global Politics*, Aldershot, Ashgate.
- HEINS Volker [2007], « Crusaders and snobs. Moralizing foreign policy in Britain and Germany, 1999-2005 », in David Chandler et Volker Heins (ed.), *Rethinking Ethical Foreign Policy. Pitfalls, possibilities and paradoxes*, London, Routledge, p. 50-69.
- HELD David [1995], *Democracy and the Global Order. From the Modern State to Cosmopolitan Governance*, Stanford, Stanford University Press.
- HENKIN Louis [1979], *How Nations Behave: Law and Foreign Policy*, second edition, New York, Columbia University Press.
- [1991], « Use of Force: Law and U.S. Policy », in Louis Henkin, Stanley Hoffmann, Jeane J. Kirkpatrick, Allan Gerson, William D. Rogers et David D. Scheffer, *Right v. Might: International Law and the Use of Force*, second edition, New York, Council on Foreign Relations Press, p. 37-69.
- HIGGINS Rosalyn [1994], *Problems and Process: International Law and How We Use It*, Oxford, Clarendon Press.
- HOBBSAWM Eric J. [1994], *The Age of Extremes: A History of the World, 1914-1991*, London, Michael Joseph.
- HOFFMANN Stanley [1961], « Théorie et Relations internationales », *Revue française de science politique*, 11:2, p. 413-433.
- [1967], « Perceptions, Reality, and the Franco-American Conflict », in John C. Farrell et Asa P. Smith (ed.), *Image and Reality in World Politics*, New York, Columbia University Press, p. 57-71.
- [1982], *Une morale pour les monstres froids. Pour une éthique des relations internationales*, Paris, Seuil.
- [1983], « Raymond Aron et la théorie des relations internationales », *Politique étrangère*, 48:4, p. 841-857.
- [1992], « Delusions of World Order », *New York Review of Books*, 39:7, 9 avril 1992.
- [1999], « What Is to Be Done? », *New York Review of Books*, 46:9, 20 mai 1999, p. 17.
- [2003], « Les illusions perdues », in A.-M. Le Gloannec et A. Smolar (dir.) [2003], p. 19-28.

- HOLMES Robert L. [1989], *On War and Morality*, Princeton, Princeton University Press.
- HOPKINSON Nicholas [1993], *The United Nations and the New World Order*, Wilton Park Paper 75, London, HMSO.
- HOWORTH Jolyon [1994], « The Debate in France Over Military Intervention in Europe », in L. Freedman (ed.) [1994], p. 106-124.
- HUI Victoria Tin-bor [2004], « Problematizing Sovereignty: Relative Sovereignty in the Historical Transformation of Interstate and State-Society Relations », in M. C. Davis *et al.* (ed.) [2004], p. 83-103.
- HUNTINGTON Samuel P. [1993], « New Contingencies, Old Roles », *Joint Forces Quarterly*, 2, p. 38-43.
- HURRELL A. [1990], « Kant and the Kantian Paradigm in International Relations », *Review of International Studies*, 16, p. 183-205.
- IGNATIEFF Michael [1999], « Human Rights: The Midlife Crisis », *The New York Review of Books*, 46:9, 20 mai 1999, p. 58-62.
- [2000], *L'honneur du guerrier. Guerre ethnique et conscience moderne*, trad. de Jude des Chênes, Paris, la Découverte ([1998], *The warrior's honor : ethnic war and the modern conscience*, London, Chatto & Windus).
- [2001a], *La Révolution des droits*, Montréal, Boréal (*The Rights Revolution*, Toronto, House of Anansi Press, 2000).
- [2001b], *Human Rights as Politics and Idolatry*, Princeton, Princeton University Press (p. 37-52).
- [2002], *Kaboul-Sarajevo : les nouvelles frontières de l'empire*, Paris, Seuil.
- [2003], « The Burden », *New York Times Magazine*, 5 janvier 2003, p. 22.
- [2004], *The Lesser Evil: Political Ethics in an Age of Terror*, Princeton, Princeton University Press.
- [2005], « Human Rights, Power and the State », in Simon Chesterman, Michael Ignatieff et Ramesh Thakur (ed.), *Making States Work: State Failure and the Crisis of Governance*, Tokyo, United Nations University Press, p. 59-75.
- IKENBERRY G. John [2000], « The Costs of Victory: American Power and the Use of Force in the Contemporary Order », in A. Schnabel et R. Thakur (eds) [2000], p. 85-100.
- JACKSON Robert [2000], *The Global Covenant. Human Conduct in a World of States*, Oxford, Oxford University Press (chapter 10).
- JERVIS Robert [2003], « Understanding the Bush Doctrine », *Political Science Quarterly*, 118:3, p. 365-388.
- [2005], « Why the Bush Doctrine Cannot Be Sustained », *Political Science Quarterly*, 120:3, 2005, p. 351-377.
- JESSUP Philip C. [1948], *A Modern Law of Nations: An Introduction*, New York, The MacMillan Company.
- JOB Brian [2004], « The UN, Regional Organizations, and Regional Conflict: Is There a Viable Role for the UN? », in Richard Price et Mark Zacher (eds.), *The United Nations and Global Security*, New York, Palgrave Macmillan, p. 227-243.
- JOHNSON James Turner [1997], *The Holy War in Western Islamic Traditions*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- JONES John R. W. D. et Steven POWLES [2003], *International Criminal Practice*, Ardsley, Transnational Publishers.
- JOYNER Christopher C. [1992], « International Law », in Peter J. Schraeder (ed.), *Intervention into the 1990s: U.S. Foreign Policy in the Third World*, Second Edition, Boulder, Lynne Rienner, p. 229-244.
- KAGAN Robert [2003], *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, New York, Knopf.
- [2008a], *The Return of History and the End of Dreams*, New York, Knopf.
- [2008b], « The Case for a League of Democracies », *Financial Times*, 13 May 2008.
- KALDOR Mary [2003], *Global Civil Society: An Answer to War*, Cambridge, Polity.
- [2006], *New & Old Wars*, second edition, Cambridge, Polity ([1999] première édition).
- KAROUBI Mohammad Taghi [2004], *Just or Unjust War? International Law and Unilateral Use of Armed Force by States at the Turn of the 20th Century*, Aldershot, Ashgate.
- KELSAY John [1991], *Just War and Jihad: Historical and Theoretical Perspectives on War and Peace in Western Islamic Traditions*, New York, Greenwood Press.
- [1993], *Islam and War. A Study in Comparative Ethics*, Westminster, John Knox Press.
- KENNEDY David [2003], « Contestation of the Outcomes and Procedures of the Existing Legal Regime », *Leiden Journal of International Law*, 16:4, p. 915-917 et discussion (p. 923-927).
- [2004], *The Dark Sides of Virtue: Reassessing International Humanitarianism*, Princeton, Princeton University Press.
- KERBRAT Yann [1995], *La référence au chapitre VII de la Charte des Nations unies dans les résolutions à caractère humanitaire du Conseil de sécurité*, préface de Mario Bettati, Paris, LGDJ.

- KINLOCH-PICHAT Stephen [2004], *A UN 'legion': between utopia and reality*, London, Frank Cass.
- KISS Alexandre-Charles [1966], *Répertoire de la pratique française en matière de droit international public*, tome II, Paris, Editions du CNRS.
- KOUCHNER Bernard [1986], « Plaidoyer pour une morale de l'action humanitaire », *Politique internationale*, 33, p. 173-185.
- [1990], « Souveraineté et assistance humanitaire », *Revue des deux mondes*, mars, p. 10-18.
- [1991a], *Le malheur des autres*, Paris, Odile Jacob.
- [1991b], « Le mouvement humanitaire. Questions à Bernard Kouchner », *Le Débat*, 67, p. 30-39.
- [1995], *Ce que je crois*, Paris, Grasset.
- [2003], « La défaite des droits de l'homme », *Politique internationale*, 100, p. 225-248.
- [2004a], *Les guerriers de la paix. Du Kosovo à l'Irak*, Paris, Grasset.
- [2004b], « L'humanitaire a changé le monde », *Les Temps modernes*, 627, p. 10-21.
- [2007], « Humanitaire et militaire », *Inflexions*, 5, p. 25-32.
- KRASNER Stephen [1999], *Sovereignty: Organized Hypocrisy*, Princeton, Princeton University Press.
- KRITSIOTIS Dino [2004], « When States Use Armed Force », in Christian Reus-Smit (ed.), *The Politics of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 45-79.
- KULL Steven [1996], « What the Public Knows that Washington Doesn't », *Foreign Policy*, 101, p. 102-115.
- KUPER Leo [1985], *The Prevention of Genocide*, New Haven, Yale University Press.
- [1994], « Theoretical Issues Relating to Genocide: Uses and Abuse », in George J. Andreopoulos, *Genocide: Conceptual and Historical Dimensions*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, p. 31-46.
- KYMLICKA Will [1995], *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Clarendon Press.
- LANG Anthony F. Jr. [2008], *Punishment, Justice and International Relations: Ethics and Order After the Cold War*, London, Routledge.
- (ed.) [2003], *Just Intervention*, Washington D.C., Georgetown University Press.
- LANGO John W. [2006], « The just war principle of last resort: The question of reasonableness standards », *asteriskos*, 1:2, p. 7-23.
- LANZMANN Claude [2004], « L'humanitaire et le tragique de l'histoire », *Les Temps modernes*, 627, p. 1-9.
- LAURENS Henry [2009], *L'empire et ses ennemis. La question impériale dans l'histoire*, Paris, Seuil.
- LAUTERPACHT Hersch, Sir [1950], *International Law and Human Rights*, New York, Praeger.
- [1955], *Oppenheim's International Law*, 8th edition, London.
- LE GLOANNEC Anne-Marie et Aleksander SMOLAR (dir.) [2003], *Entre Kant et Kosovo. Etudes offertes à Pierre Hassner*, Paris, Presses de Sciences Po.
- LEANDER Anna [2006], *Eroding State Authority? Private Military Companies and the Legitimate Use of Force*, Roma, Centro Militare di Studi Strategici, en ligne : <
<http://se2.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=10&fileid=AADBFBF0-1696-74CC-A1BD-1FAE43708D62&lng=en>>.
- LEBLANC Lawrence J. [1984], « The Intent to Destroy Groups in the Genocide Convention: The Proposed U.S. Understanding », *American Journal of International Law*, 78:2, p. 369-385.
- LEMANN Nicholas [2002], « The Next World Order », *The New Yorker*, 1er avril 2002, p. 42-48.
- LEMKIN Raphael [1944], *Axis rule in occupied Europe: laws of occupation, analysis of government, proposals for redress*, Washington : Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law.
- LEWY Guenter [2007], « Can There Be Genocide without the intent to commit genocide? », *Journal of Genocide Research*, 9:4, p. 661 – 674.
- LILLICH Richard B., Hurst HANNUM, S. James ANAYA et Dinah L. SHELTON (eds.) [2006], *International Human Rights: Problems of Law, Policy, and Practice*, Fourth Edition, New York, Aspen.
- LINDEMANN Thomas [2008], *Penser la guerre : l'apport constructiviste*, Paris, L'Harmattan.
- LINKLATER Andrew [2007], *Critical Theory and World Politics: Citizenship, sovereignty and humanity*, London, Routledge.
- LIPPMAN Matthew [1985], « The Drafting of the 1948 Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide », *Boston University International Law Journal*, 3, p. 1-65.
- LOMBART Laurent [2007], « François Mitterrand et le droit international : un tropisme personnel conjugué à une nécessité géopolitique », *La lettre de l'Institut François Mitterrand*, 20, en ligne.
- LUBAN David J. [1980a], « Just War and Human Rights », *Philosophy and Public Affairs*, 9:2, p. 160-18.
- [1980b], « The Romance of the Nation-State », *Philosophy and Public Affairs*, 9:4, p. 392-397.
- LYNCH Cecelia et Audie KLOTZ [1999], « Le constructivisme dans la théorie des relations internationales »,

Critique internationale, 2, p. 51-62.

- MACALISTER-SMITH Peter [1985], *International Humanitarian Assistance. Disaster Relief, Actions in International Law and Organization*, Dordrecht, Martinus Nijhoff (p. 69-74).
- MACFARLANE S. Neil et Yuen Foong KHONG [2006], *Human Security and the UN: A Critical History*, Bloomington, Indiana University Press.
- MALANCZUK Peter [1997], *Akehurst's Modern Introduction to International Law*, 7th Edition, London, Routledge.
- MANOKHA Ivan [2008], *The Political Economy of Human Rights Enforcement*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- MARCUS David [2003], « Famine Crimes in International Law », *American Journal of International Law*, 97:2, 2003, p. 245-281.
- McDOUGAL Myres Smith et Florentino P. FELICIANO [1961], *Law and minimum world public order; the legal regulation and international coercion*, New Haven, Yale University Press.
- McMAHAN Jefferson et Robert McKIM [1993], « The Just War and the Gulf War », *Canadian Journal of Philosophy*, 23:4, p. 501-41.
- MEGRET Frédéric [2002], « The Politics of International Criminal Justice », *European Journal of International Law*, 13:5, p. 1261-1284.
- [2006b], « *Jus in bello* as *jus ad bellum* », in *The Relationship Between Jus ad Bellum and Jus in Bello: Past, Present, Future*, American Society of International Law (ASIL) Proceedings, p. 121-123.
- MEPHAM David et Jane COOPER [2004], *Human Rights and Global Responsibility: An International Agenda for the UK*, London, Institute for Public Policy Research.
- MERCIER Michèle [2002], *La marche du crabe : l'humanitaire du XXI^e siècle, arbitre des contradictions*, Genève, Centre européen de la culture / Arles, Actes Sud.
- MERTENS Thomas [2007], « Kant's Cosmopolitan Values and Supreme Emergencies », *Journal of Social Philosophy*, 38:2, p. 222-241.
- MERTUS Julie [1999], « Human Rights Should Know No Boundaries », *Washington Post*, 11 avril 1999, p. B01.
- MEYROWITZ Henri [1970], *Le principe de l'égalité des belligérants devant la droit de la guerre*, Paris, Pédone.
- MICHELETTI Pierre [2008], *Humanitaire : s'adapter ou renoncer*, Paris, Marabout.
- MILLER David [1988], « The Ethical Significance of Nationality », *Ethics*, 98:4, p. 647-662.
- MILLER Linda B. et Michael Joseph SMITH (eds) [1993], *Ideas & Ideals: Essays on Politics in Honor of Stanley Hoffmann*, Boulder, Westview Press.
- MILNER Jean-Claude [2004], « La roue de l'humanitaire », *Les Temps modernes*, 627, p. 43-56.
- MONTEN Jonathan [2005], « The Roots of the Bush Doctrine: Power Nationalism, and Democratic Promotion in U.S. Strategy », *International Security*, 29:4, p. 112-156.
- MOORE John Norton [1972], *Law and the Indo-China War*, Princeton, Princeton University Press.
- MOREAU DESFARGES Philippe [1999], « L'humanité, ultime "grande illusion" du XX^e siècle ? », *Politique étrangère*, 64:3, p. 693-705.
- MORGENTHAU Hans J. [1978], *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Fifth Edition, Revised, New York, Alfred A. Knopf.
- MORIN Edgar [1997], « De l'incertitude démocratique à l'éthique », in Edgar Morin et Sami Naïr, *Une politique de civilisation*, Paris, Arléa, p. 157-185.
- [2004], *La méthode. 6. Ethique*, Paris, Seuil.
- MORRIS Christopher W. [2004], « Guerre et paix », in M. Canto-Sperber (dir.) [2004], p. 799-808.
- MOSELEY Alexander et Richard NORMAN (ed.) [2002], *Human Rights and Military Intervention*, Aldershot, Ashgate.
- MOZAFFARI Mehdi [2001], « Pour un standard global de civilisation : le triangle éthique, droit et politique », *Annuaire français des relations internationales*, 2, p. 207-233.
- MULHOLLAND L. A. [1987], « Kant on War and International Justice », *Kant-Studien*, 78, p. 25-41.
- MURRAY A. J. H. [1996], « The Moral Politics of Hans Morgenthau », *Review of Politics*, 58:1, p. 81-107.
- MUSHKAT Roda [1986], *The Concept of Just War in International Law*, L.L.D. Thesis, University of South Australia.
- [1989], « When War May Justifiably Be Waged: An Analysis of Historical and Contemporary Legal Perspective », *Brooklyn Journal of International Law*, 15, p. 223-316.
- NARDIN Terry [1976], « Philosophy and International Violence », *The American Political Science Review*, 70:3, p. 952-961.
- [1983], *Law, Morality and the Relations of States*, Princeton, Princeton University Press.
- [2005b], « Justice and Coercion », in A. J. Bellamy (ed.) [2005], p. 247-263.
- NERSESSIAN David K. [2002], « The Contours of Genocidal Intent: Troubling Jurisprudence from the International

- Criminal Tribunals », *Texas International Law Journal*, 37, p. 231-276.
- NOSSAL K. R. [1988], « Mixed Motives Revisited: Canada's Interest in Development Assistance », *Canadian Journal of Political Science*, 21:1, p. 35-56.
- NYE Joseph S. Jr [1999], « Redefining the National Interest », *Foreign Affairs*, 78:4, p. 22-35.
- OGIEN Ruwen [2007], *L'éthique aujourd'hui. Maximalistes et minimalistes*, Paris, Gallimard.
- O'NEILL Onora [1991], « Transnational Justice », in David Held (ed.), *Political Theory Today*, Stanford, Stanford University Press, p. 276-304.
- ONUF Nicholas Greenwood [1989], *World of our making: rules and rule in social theory and international relations*, Columbia, University of South Carolina Press.
- OREND Brian [1999], « Kant's Just War Theory », *Journal of the History of Philosophy*, 37:2, p. 323-353.
- [2000], *Michael Walzer on War and Justice*, Cardiff, University of Wales Press.
- [2003], « Is there a supreme emergency exemption? », in M. Evans (ed.), *Revisiting just war theory*, Edinburgh, Edinburgh University Press, p. 134-153.
- OSIANDER Andreas [2001], « Sovereignty, International Relations, and the Westphalian Myth », *International Organization*, 55:2, p. 251-287.
- ÖSTERDAHL Inger [1998], *Threat to the peace: the interpretation by the Security Council of article 39 of the UN Charter*, Uppsala, Iustus Forlag.
- OULD ABDALLAH Ahmedou [1996], *La diplomatie pyromane : Burundi, Rwanda, Somalie, Bosnie...*, entretiens avec Stephen Smith, Paris, Calmann-Lévy.
- PARSI Vittorio Emanuele [2006], *Inevitable alliance: Europe and the United States beyond Iraq*, New York, Palgrave Macmillan.
- PASCALLON Pierre (dir.) [1997], *Les interventions extérieures de l'armée française*, Bruxelles, Bruylant.
- PATTERSON Eric [2007], *Just War Thinking: Morality and Pragmatism in the Struggle Against Contemporary Threats*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- PATTISON James [2008d], « Just War Theory and the Privatization of Military Force », *Ethics and International Affairs*, 22:2, p. 145-164.
- PELLET Alain [2000], « Brief Remarks on the Unilateral Use of Force », *European Journal of International Law*, 11:2, p. 385-392.
- PENG Li [1992], « Chinese Views on a New World Order (Chinese Premier Li Peng's speech at the Summit Meeting of the UN Security Council on January 31, 1992) », *Beijing Review*, 35:7, 17-23 février, p. 12-14.
- POGGE Thomas [1992b], « Cosmopolitanism and Sovereignty », *Ethics*, 103:1, p. 48-75.
- PONS Frédéric, Alain-Gérard SLAMA et Jean-Marc VARAUT [1993], *Action humanitaire et politique internationale : politique et morale*, Paris, Centre d'analyse sur la sécurité européenne.
- POWER Samantha [2002], *"A Problem From Hell": America and the Age of Genocide*, New York, Basic Books.
- [2009], préface à R. H. Cooper et J. Voïnov Kohler (eds.) [2009], p. vii-xiii.
- QINGGUO Jia [2003], « China », in W. Kōji (ed.) [2003], p. 19-32.
- QUINN Warren [1989], « Actions, Intentions, and Consequences: The Doctrine of Double Effect », *Philosophy and Public Affairs*, 18:4, p. 334-351.
- RAMSEY Paul [1968], *The Just War: Force and Political Responsibility*, New York, Charles Scribner's Sons.
- RAWLS John [2006], *Paix et démocratie : le droit des peuples et la raison publique*, traduit par Bertrand Guillaume, Paris, La Découverte.
- REDEKER Robert [1999], « L'humanitaire et la guerre à la place du politique », *Les Temps modernes*, 604, p. 13-17.
- REICHENBACH Bruce [1976], « Natural Evils and Natural Laws: A Theodicy for Natural Evils », *International Philosophical Quarterly*, 14:2, p. 179-196.
- REISMAN Michael W. [1984], « Coercion and Self-Determination: Construing Charter Article 2(4) », *American Journal of International Law*, 78, p. 642-645.
- [1990], « Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law », *American Journal of International Law*, 84:4, p. 866-876.
- RIEFF David [1995], *Slaughterhouse: Bosnia and the Failure of the West*, New York, Simon & Schuster.
- [2002], *A Bed for the Night: Humanitarianism in Crisis*, New York, Simon & Schuster.
- [2005], *At the Point of a Gun: Democratic Dreams and Armed Intervention*, New York, Simon & Schuster.
- ROBERTS Adam [1996], *Humanitarian Action in War: Aid, Protection and Impartiality in a Policy Vacuum*, Oxford, Oxford University Press.
- [1999a], « The Role of Humanitarian Issues in International Politics in the 1990s », *International Review of the Red Cross*, 833, p. 19-43.

- ROBERTSON Geoffrey [2006], *Crimes Against Humanity: The Struggle for Global Justice*, Third edition, New York, The New Press.
- ROCHE Jean-Jacques [2008], *Théories des relations internationales*, 7^{ème} édition, Paris, Montchrestien.
- RODIN David [2002], *War and Self-Defense*, Oxford, Oxford University Press.
- RUFIN Jean-Christophe [1986], *Le piège humanitaire*, suivi de *Humanitaire et politique depuis la chute du Mur*, Paris, J.-C. Lattès.
- [1991a], *L'empire et les nouveaux barbares. Rupture Nord-Sud*, Paris, J.-C. Lattès.
- RUOLIN Zheng [2007], « La Chine et sa nouvelle stratégie globale », *Revue internationale et stratégique*, 67, p. 143-149.
- SAID Edward [1993], *Culture and Imperialism*, New York, Knopf.
- SALMON Jean (dir.) [2001], *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant.
- SASSÒLI Marco [2007a], « *Ius ad Bellum* and *Ius in Bello* – The Separation between the Legality of the Use of Force and Humanitarian Rules to Be Respected in Warfare: Crucial or Outdated? », in Michael N. Schmitt et Jelena Pejic (eds.), *International Law and Armed Conflict: Exploring the Faultlines. Essays in Honour of Yoram Dinstein*, Leiden, Martinus Nijhoff, p. 241-264.
- SCHABAS William A. [2001], « The *Jelisi'c* Case and the *Mens Rea* of the Crime of Genocide », *Leiden Journal of International Law*, 14, p. 125-139.
- [2003], « Mens rea and the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia », *New England Law Review*, 37:4, p. 1015-1036.
- [2009], *Genocide in international law: the crime of crimes*, second edition, New York, Cambridge University Press ([2000], première édition).
- SCHACHTER Oscar [1991], *International Law in Theory and Practice*, Dordrecht, Martinus Nijhoff.
- SEIDL-HOHENVELDERN I. [1980], *Völkerrecht*, Köln, Heymann.
- SEN Amartya [1981], A. Sen, *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, Oxford University Press.
- SENARCLENS Pierre de [1998], *Mondialisation, souveraineté et théories des relations internationales*, Paris, Armand Colin.
- [1999], *L'humanitaire en catastrophe*, Paris, Presses de Sciences Po.
- SHARP Jane M. O. [1994], « Appeasement, Intervention, and the Future of Europe », in Lawrence Freedman (ed.) [1994], p. 34-55.
- SHAW Martin [1994], *Global Society and International Relations: Sociological Concepts and Political Perspectives*, Cambridge, Polity.
- [2003], *War and Genocide: Organized Killing in Modern Society*, Cambridge, Polity.
- SHUE Henry [1980], *Basic rights: Subsistence, affluence, and U.S. foreign policy*, Princeton, Princeton University Press.
- [1988], « Mediating Duties », *Ethics*, 98:4, p. 687-704.
- [1998], « Let Whatever is Smouldering Erupt? Conditional Sovereignty, Reviewable Intervention, and Rwanda 1994 », in Albert Paolini, Anthony P. Jarvis et Christian Reus-Smit (eds.), *Between Sovereignty and Global Governance: The United Nations, the State and Civil Society*, New York, Macmillan, p. 60-84.
- [2004], « Limiting Sovereignty », in J. M. Welsh (ed.) [2004], p. 11-28.
- SIMPSON Gerry J. [2004], *Great Powers and Outlaw States: Unequal Sovereigns in the International Legal Order*, Cambridge, Cambridge University Press.
- SINGER Peter [1972], « Famine, Affluence, and Morality », *Philosophy and Public Affairs*, 1:2, p. 229-243.
- [1979], *Practical Ethics*, Cambridge, Cambridge University Press ; [1997], *Questions d'éthique pratique*, traduit par Max Marcuzzi, Paris, Bayard.
- [2004], *One World: The Ethics of Globalization*, second edition, New Haven, Yale University Press.
- SLAUGHTER Anne-Marie [2003], « Good Reasons for Going Around the UN », *New York Times*, 18 mars 2003.
- [2005], « Security, Solidarity, and Sovereignty: The Grand Themes of UN Reform », *American Journal of International Law*, 99:3, p. 619-631.
- SMITH Steve [2001], « Reflectivist and Constructivist Approaches to International Society », in John Baylis et Steve Smith (ed.), *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Second Edition, Oxford, Oxford University Press, p. 224-249.
- SOHN Louis B. [1982], « The new International Law: Protection of the rights of individuals rather than States », *American University Law Review*, 32:1, p. 1-64.

- SOHN Louis B. et Thomas BUERGENTHAL [1973], *International Protection of Human Rights*, Indianapolis, Bobbs-Merrill.
- SOREL Jean-Marc [1995], « L'élargissement de la notion de menace contre la paix », in SFDI (ed.), *Le chapitre VII de la Charte des Nations unies*, colloque de Rennes, 50e anniversaire des Nations unies, Paris, Pédone, p. 3-57.
- SOUTHWICK Katherine G. [2005], « Srebrenica as Genocide? The *Krstić* Decision and the Language of the Unspeakable », *Yale Human Rights and Development Law Journal*, 8, p. 188-227.
- STACY Helen M. [2009], *Human Rights for the 21st Century: Sovereignty, Civil Society, Culture*, Stanford, Stanford University Press.
- STASSEN Harold Edward [1994], *United Nations: A Working Paper for Restructuring*, Minneapolis, Lerner Publications.
- STEINHOFF Uwe [2007], *On the Ethics of War and Terrorism*, Oxford, Oxford University Press.
- STEPHENSON Henry Alan [2004], *The Justice of Preventive War*, MA Thesis, Naval Postgraduate School, Monterey, CA.
- STONE Julius [1958], *Aggression and World Order: A Critique of United Nations Theories of Aggression*, London, Stevens & Sons.
- SURDUKOWSKI Jay [2005], « Is Poetry a War Crime? Reckoning for Radovan Karadzic the Poet-Warrior », *Michigan Journal of International Law*, 26, p. 673-699.
- SYSE Henrik et Helene INGIERD [2005], « What Constitutes a Legitimate Authority? », *Social Alternatives*, 24:3, p. 11-16.
- SZABO Liz [2006], « Humanitarian Tragedies the World has Forgotten », *USA Today*, 16 janvier, p. 7D.
- TAFT Patricia et Jason LADNIER [2006], *Realizing "Never Again" : Regional Capacities to Protect Civilians in Violent Conflicts*, Washington, The Fund for Peace, en ligne : <www.fundforpeace.org/publications/reports/realizing_never_again.pdf>.
- TAVERNIER Paul (ed.) [1993], *Nouvel ordre mondial et droits de l'homme : la guerre du golfe*, actes de la journée d'études, Rouen, 22 mai 1992, organisée par l'Université de Rouen, Centre de recherches et d'études sur les droits de l'homme et le droit humanitaire, CREDHO, préface de Mario Bettati, Paris, Publisud.
- TAVERNIER Paul et Laurence BURGORGUE-LARSEN (dir.) [2001], *Un siècle de droit international humanitaire*, Bruxelles, Bruylant.
- TEMES Peter [2003], *The Just War: An American Reflection on the Morality of War in Our Time* Chicago, Ivan R. Dee.
- TERRY Fiona [2002], *Condemned to Repeat? The Paradox of Humanitarian Action*, Ithaca, Cornell University Press.
- TESÓN Fernando R. [1992], « The Kantian Theory of International Law », *Columbia Law Review*, 92:1, p. 53-102.
- [1998], *A Philosophy of International Law*, Boulder, Westview.
- TETLOCK Philip E. et Aaron BELKIN (eds) [1996], *Counterfactual Thought Experiments in World Politics: Logical, Methodological, and Psychological Perspectives*, Princeton, Princeton University Press.
- The Commission on Global Governance [1995], *Our Global Neighbourhood: The Report of the Commission on Global Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- THOMAS Raju G. C. [2003a], « Sovereignty, Self-Determination, and Secession: Principles and Practice », in Raju G. C. Thomas (ed.), *Yugoslavia Unraveled: Sovereignty, Self-Determination, Intervention*, Lanham, Lexington, p. 3-39.
- TODOROV Tzvetan [2000], *Mémoire du mal, tentation du bien. Enquête sur le siècle*, Paris, Laffont.
- [2005], *Le nouveau désordre mondial : réflexions d'un Européen*, Paris, Librairie générale française.
- TOURNAYE Cécile [2003], « Genocidal Intent before the ICTY », *International and Comparative Law Quarterly*, 52, p. 447-462.
- TRIFFTERER Otto [2001], « Genocide, Its Particular Intent to Destroy in Whole or in Part the Group as Such », *Leiden Journal of International Law*, 14, p. 399-408.
- VAÏSSE Justin et Pierre HASSNER, *Washington et le monde : dilemmes d'une superpuissance*, Paris, Autrement.
- VALLS Andrew (ed.) [2000], *Ethics in International Affairs: Theories and Cases*, Lanham, Rowman & Littlefield.
- VAN DER VYVER Johan D. [1999], « Prosecution and Punishment of the Crime of Genocide », *Fordham International Law Journal*, 23, p. 286-356.
- VEDRINE Hubert [1996], *Les mondes de François Mitterrand : à l'Élysée, 1981-1995*, Paris, Fayard.
- [2000], *Les cartes de la France à l'heure de la mondialisation*. Dialogue avec Dominique Moïsi, Paris, Fayard.
- [2003], *Face à l'hyperpuissance. Textes et discours 1995-2003*, Paris, Fayard.
- [2004], « Réflexions sur la réforme de l'ONU », *Pouvoirs*, 109, p. 125-140.

- [2004-2005], « Pour une "Europe puissance". Entretien avec Hubert Védrine », *Politique internationale*, 106, p. 205-224.
- [2007a], *Continuer l'histoire*, Paris, Fayard.
- [2007b], *Rapport pour le président de la République sur la France et la mondialisation*, Paris, Fayard.
- [2009], *Le Temps des chimères (2003-2009)*, Paris, Fayard.
- VERHOEVEN Joe [2000], *Droit international public*, Bruxelles, Larcier.
- VEST Hans [2007], « A Structure-Based Concept of Genocidal Intent », *Journal of International Criminal Justice*, 5, p. 781-797.
- VIDAL Claudine [2004], « Les humanitaires, témoins pour l'histoire », *Les Temps modernes*, 627, p. 92-107.
- VILLANI Ugo [2001], « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 290, p. 225-436.
- VILLEPIN Dominique de [2004], *Le requin et la mouette*, Paris, Plon/Albin Michel.
- VINCENT R. John [1986], *Human Rights and International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press.
- VISSCHER Charles de [1970], *Théories et réalités en droit international public*, quatrième édition revue et mise à jour, Paris, Pédone.
- VOLLAIRE Christiane [2007], *Humanitaire, le cœur de la guerre*, Paris, L'insulaire.
- WALTZ Kenneth [1963], « Kant, Liberalism, and War », *American Political Science Review*, 56:3, p. 331-340.
- [1979], *Theory of International Politics*, Reading, Addison Wesley.
- WALZER Michael [1971], « World War II: Why Was This War Different? », *Philosophy and Public Affairs*, 1:1, p. 3-21.
- [1980], « The Moral Standing of States: A Response to Four Critics », *Philosophy and Public Affairs*, 9:3, p. 209-229.
- [1992], « Justice and Injustice in the Gulf War », in D. E. Decosse (ed.) [1992], p. 1-17.
- [2002b], « Can There Be a Decent Left », *Dissent*, 49:2, p. 19-23.
- [2002c], « No Strikes », *The New Republic*, 227, 30 septembre 2002, p. 19-22.
- [2004], *Arguing About War*, New Haven, Yale University Press.
- [2006], *Guerres justes et injustes : argumentation morale avec exemples historiques*, avec après-propos inédit de l'auteur, Paris, Gallimard ([1977], *Just and Unjust Wars: A Moral Argument with Historical Illustrations*, New York, Basic Books).
- WEINSTOCK Daniel Marc [1999], « National Partiality: Confronting the Intuitions », *The Monist*, 82:3, 516-541.
- [2006], *Profession éthicien*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- [2007], « La "guerre contre le terrorisme" justifie-t-elle le recours à la torture ? », in J.-F. Rioux (dir.) [2007], p. 205-234.
- WEISBURD A. Mark [1997], *Use of Force: The Practice of States Since World War II*, University Park, Pennsylvania State University Press.
- WEISS Thomas George [2008], *What's Wrong with the United Nations and How to Fix It*, Cambridge, Polity Press.
- WELCH David A. [2000], « Morality and "the National Interest" », in A. Valls (ed.) [2000], p. 3-12.
- WHEELER Nicholas J. et Tim DUNNE [2001b], « Blair's Britain: A Force for Good in the World? », in Karen E. Smith et Margot Light (ed.), *Ethics and Foreign Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 167-184.
- [2004], « 'We the Peoples': Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice », *International Relations*, 18:1, p. 9-23.
- WHEELER Nicholas J. et Justin MORRIS [2007], « The Security Council's Crisis of Legitimacy and the Use of Force », *International Politics*, 44, p. 214-231.
- WHITE Nigel D. [2004], « The Will and Authority of the Security Council after Iraq », *Leiden Journal of International Law*, 17, p. 645-672.
- WU Edward [2002], « Human Rights: China's Historical Perspectives in Context », *Journal of the History of International Law*, 4, p. 335-373.
- ZAWATI Hilmi M. [2001], *Is Jihad a Just War? War, Peace, and Human Rights Under Islamic and Public International Law*, Lewiston/Queenston/Lampeter, The Edwin Mellen Press.
- ZHANG Yongjin [2008], « Ambivalent Sovereignty: China and Re-Imagining the Westphalian Ideal », in Trudy Jacobsen, Charles Sampford et Ramesh Thakur (ed.), *Re-envisioning Sovereignty: The End of Westphalia?*, Aldershot, Ashgate, p. 101-115.
- ZOLO Danilo [2002], *Invoking Humanity: War, Law, and Global Order*, London, Continuum.
- ZORGBIBE Charles [2003], « Mondialisation de la démocratie et sécurité collective », *Politique internationale*, 100, p. 257-270.

III- Histoire

Cette section réunit une partie des titres utilisés dans la préparation du chapitre historique, ceux qui sont d'un intérêt permanent pour l'histoire de l'intervention (les références qui n'ont qu'une pertinence ponctuelle sont en notes de bas de page dans le texte). On y trouve les sources antérieures à 1945, ainsi que des ouvrages postérieurs mais portant sur la période antérieure.

- AMOURETTI Marie-Claire *et al.* [2000], *Le regard des grecs sur la guerre : mythes et réalité*, Paris, Ellipses.
- BAAK J. C. [1928], « Hegel et le droit des gens », *Revue de droit international*, 2, p. 275-282.
- BARCIA TRELLES Camilo [1928], *Francisco de Vitoria et l'école moderne du droit international*, Paris, Hachette.
- BARNES Jonathan [1986], « Cicéron et la guerre juste », *Bulletin de la Société Française de Philosophie*, 80:2, p. 37-80.
- BARNETT V. J. [1999], *Bystanders: Conscience and Complicity during the Holocaust*, New York, Praeger.
- BASS Gary J. [2008], *Freedom's Battle: The Origins of Humanitarian Intervention*, New York, Knopf.
- BAUER Yehuda [1968], « What Did They Know? », *Midstream*, April, p. 51-58.
- BEAUFORT Leo Josephus Cornelis [1933], *La guerre comme instrument de secours et de punition*, La Haye, M. Nijhoff.
- BROCHER DE LA FLECHERE Henri [1892], « Droit et morale », *Revue de droit international et de législation comparée*, 24, p. 425-435.
- [1894], « Solidarité et souveraineté, à propos d'une brochure intitulée "L'intervention et la péninsule balkanique" », *Revue de droit international et de législation comparée*, 26, p. 415-431.
- BROWN Philip Marshall [1933], « Japanese Interpretation of the Kellogg Pact », *American Journal of International Law*, 27, p. 100-102.
- BUTKEVYCH Olga V. [2003], « History of Ancient International Law: Challenges and Prospects », *Journal of the History of International Law*, 5, 189-236.
- CARNAZZA AMARI Giuseppe [1873], « Nouvel exposé du principe de non-intervention », *Revue de droit international et de législation comparée*, 5, p. 352-389 et 531-565.
- CH'ENG Te-hsu [1927], « International Law in Early China (1122-249 B.C.) », *Chinese Social and Political Science Review*, 11, p. 38-55 et 251-270.
- CHALK Frank et JONASSOHN Kurt [1990], *The History and Sociology of Genocide. Analyses and Case Studies*, New Haven, Yale University Press.
- CHEN Frederick Tse-Shyang [1991], « The Confucian View of World Order », *Indiana International & Comparative Law Review*, 45:1, 1991, p. 45-69.
- CHKLAVER Georges [1936], « L'hitlérisme et le droit des gens », *Revue de droit international*, 17, p. 560-564.
- CHOUDHARY Radhakrishna [1971], *Kautilya's Political Ideas and Institutions*, Varanasi, The Chowkhamba Sanskrit Series Office.
- CLOCHÉ Paul [1934], *La politique étrangère d'Athènes de 404 à 338 avant Jésus-Christ*, Paris, Alcan.
- CONSTANTINEAU Philippe [1998], *La doctrine classique de la politique étrangère. La cité et les autres*, Paris, L'Harmattan.
- DADRIAN V. N. [1995], *The History of the Armenian Genocide: Ethnic Conflict from the Balkans to Anatolia to the Caucasus*, New York, Berghan Books.
- DESPAGNET Frantz [1905], *Cours de droit international public*, troisième édition, Paris, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts.
- DEL VECCHIO Giorgio [1964], « Le concept de la "guerre juste". Théories de saint-Thomas, F. de Vitoria, A. Gentilis, F. Suarez, etc... », in *Le droit international et le problème de la paix*, collection de la Revue internationale du droit des gens, vol. 8, p. 75-95.
- DEMOSTHENE [1946], *Harangues*, texte établi et traduit par Maurice Croiset, Paris, Les Belles Lettres, 1946 (2 tomes).
- DHORNE Laurent [2001], *Les conceptions diplomatiques de Chateaubriand*, mémoire de DEA en science politique, université Lille 2.
- DUMAS Jacques [1937], « La sauvegarde internationale des droits de l'homme », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 59, p. 1-95.
- ENGELHARDT Edouard [1880], « Le droit d'intervention et la Turquie. Etude historique », *Revue de droit international et de législation comparée*, 12, p. 363-388.

- ESMEIN A. [1900], « La théorie de l'intervention internationale chez quelques publicistes français du XVI^e siècle », *Nouvelle revue historique de droit*, 24, p. 549-574.
- FAUCHILLE Paul [1922], *Traité de droit international public*, huitième édition, Paris, Rousseau & Cie.
- FERRELL Robert H. [1975], *American Diplomacy : A History*, third edition, New York, Norton.
- FINK Carole [2004], *Defending the Rights of Others : The Great Powers, the Jews, and International Minority Protection, 1878-1938*, Cambridge, Cambridge University Press.
- FIORE Pasquale [1885], *Nouveau droit international public : suivant les besoins de la civilisation moderne*, trad. par Charles Antoine, 2^{ème} édition, Paris, Durand et Pédone-Lauriel, tome I.
- FORCADE Olivier [1996], « Les missions humanitaires et d'interposition devant l'histoire », *La revue Tocqueville*, 17:1, p. 39-52.
- GALINDEZ J. de [1951], « Le nouveau principe de l'intervention collective et la doctrine du Père Vitoria », *Revue générale de droit international public*, 55:1, p. 109-124.
- GARDOT André [1934], « Jean Bodin. Sa place parmi les fondateurs du droit international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 50, p. 545-747.
- GARNER James W. [1925], « Des limitations à la souveraineté nationale dans les relations extérieures », *Revue de droit international et de législation comparée*, 6, p. 36 et svts.
- GAURIER Dominique [2005], *Histoire du droit international. Auteurs, doctrines et développement de l'Antiquité à l'aube de la période contemporaine*, Paris, Presses Universitaires de Rennes.
- GLADSTONE William Ewart [1876], *Bulgarian Horrors and the Question of the East*, New York, Lovell, Adam Wesson & Col.
- GRAHAM Malbone W. [1924], « Humanitarian Intervention in International Law as related to the Practice of the United States », *Michigan Law Review*, 22, p. 312-328.
- GREEN Frederick Davis [1896], *Armenian Massacres, or the Sword of Mohammed*, Philadelphia, National Pub.
- GREENWOOD Christopher [2000], « Historical Development and Legal Basis », in Dieter Fleck *et al.* (ed.), *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts*, Oxford, Oxford University Press, p. 1-38.
- GRÉSILLON S. [1986], « Platon le pacifique », *La Guerre, Cahiers de philosophie politique et juridique*, 10, p. 51-61.
- GROTIUS [2005], *Le droit de la guerre et de la paix*, Paris, PUF.
- GUERRERO J. Gustavo [1929], « La question de l'intervention à la VI^e Conférence Panaméricaine (Janvier 1928) », *Revue générale de droit international public*, 36:1-2, p. 41-51.
- HAFNER D. L. [1980], « Castlereagh, the Balance of Power, and 'Non-Intervention' », *Australian Journal of Politics and History*, 26:1, p. 71-84.
- HALL William Edward [1880], *International Law*, Oxford, Clarendon Press.
- [1884], *Treatise on International Law*, second edition, Oxford, Clarendon Press.
- HARCOURT William Vernon, Sir [1863], *Letters by Historicus on Some Questions of International Law*, London, MacMillan.
- HARRIS David [1939], *Britain and the Bulgarian Horrors of 1876*, Chicago, University of Chicago Press.
- HAUTEFEUILLE Laurent-Basile [1863], *Le principe de non-intervention et ses applications*, Paris, imprimerie de Jouaust et fils.
- HENTUNEN Ernest [1934], *L'immixtion, étude de droit international. Séparation de l'intervention et de l'immixtion*, Thèse pour le doctorat, Paris, L. Rodstein.
- HERTSLET Edward [1875], *The Map of Europe by Treaty*, London, Butterworths.
- HITLER Adolf [1939], « L'annexion de la Tchécoslovaquie. Discours de Monsieur Adolf Hitler au Reichstag, le 30 janvier 1939 », *Revue générale de droit international public*, 1939, n. 3, p. 324-340.
- HINDLEY Meredith [2002], « Constructing Allied Humanitarian Policy », in D. Cesarani et P. A. Levine (ed.), *"Bystanders" to the Holocaust*, London, Frank Cass, p. 77-102.
- HOCHSCHILD Adam [1998], *King Leopold's Ghost*, New York, Houghton Mifflin Co.
- HODGES Henry G. [1915], *The Doctrine of Intervention*, Princeton, The Banner Press.
- HOFFNER Harry Angier [1997], *The Laws of the Hittites. A critical Edition*, Leiden, Brill.
- JASPAR Marcel-H. [1932-1933], « La Doctrine de l'Intervention chez Grotius, Vattel et Puffendorf », *Revue de l'Université de Bruxelles*, p. 59-77.
- JEANGENE VILMER Jean-Baptiste [2006], « L'intervention humanitaire armée en Chine antique », *Revue des deux mondes*, janvier, p. 152-173.
- JEANNENEY Jean-Noël [1999], « Massacres et ingérence : les horreurs bulgares », *L'Histoire*, 235, p. 16-18.
- JESSUP Philip C. [1938], « The Defense of Oppressed Peoples », *American Journal of International Law*, 32, p. 116-119.

- JOHNSON James Turner [2003], « Aquinas and Luther on War and Peace: Sovereign Authority and the Use of Armed Force », *Journal of Religious Ethics*, 31:1, p. 3-20.
- KEBEDGY Michel S. [1890], *De la tutelle des femmes pubères et De l'intervention : théorie générale et étude spéciale de la Question d'Orient*, Thèse pour le doctorat à la faculté de droit de Paris, Paris, A. Giard.
- KLOCK-FONTANILLE Isabelle [2008], *Les Hittites*, deuxième édition, Paris, PUF.
- KLOEPFER Stephen [1985], « The Syrian Crisis, 1860-61: A Case Study in Classic Humanitarian Intervention », *Canadian Yearbook of International Law*, 23, p. 246-260.
- KOSTERS Jean [1933], « Le "droit des gens" chez Saint Augustin », *Revue de droit international et de législation comparée*, 14, p. 31-61 et 634-676.
- KUNZ Joseph L. [1925], « La primauté du droit des gens », *Revue de droit international et de législation comparée*, 6, p. 556-598.
- LAUREN Paul Gordon [2003], *The Evolution of International Human Rights: Visions Seen*, Second Edition, Philadelphia, University of Pennsylvania Press.
- LAUTERPACHT Hersch [1946], « The Grotian Tradition in International Law », *British Yearbook of International Law*, 23, p. 1-53.
- LE FUR Louis [1922], *Races, nationalités, Etats*, Paris, Alcan (p. 144-149).
- [1924], « Le droit d'intervention et la Société des Nations », *Scientia (Rivista di Scienza)*, 143, p. 191-204.
- [1925], « Le droit naturel ou objectif s'étend-il aux rapports internationaux ? », *Revue de droit international et de législation comparée*, 6, p. 59-79.
- [1939], « L'intervention pour cause d'humanité », in *Vitoria et Suarez : contribution des théologiens au droit international moderne*, Paris, Pédone, p. 227-250.
- LEFF L. [2005], *Buried by the Times: The Holocaust and America's Most Important Newspaper*, Cambridge, Cambridge University Press.
- LEVIDIS V. [1906], « Le droit d'intervention des grandes puissances à propos du conflit gréco-roumain », *Revue générale de droit international public*, 13, p. 582-588.
- LIAU Timothy Yeong-shyang [1991], *The Just War Theory in the Teaching of Mo Tzu*, Ph.D. in Theology, University of Notre Dame, 1991, DAI-A 52/06, p. 2180.
- LINGELBACK William E. [1900], « The Doctrine and Practice of Intervention in Europe », *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 16, p. 1-32.
- MANDELSTAM André Nicolayevitch [1923], « L'intervention d'humanité en Turquie et ses répercussions en Europe », in « La protection des minorités », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1, chapitre II, p. 373-382.
- [1926], *La Société des Nations et les Puissances devant le Problème Arménien*, Paris, Pédone.
- [1930a], « La déclaration des droits internationaux de l'homme adoptée par l'Institut de Droit International », *Revue de droit international*, 5, p. 59-78.
- [1930b], « La généralisation de la protection internationale des droits de l'homme », *Revue de droit international et de législation comparée*, 11, p. 297-325 et 698-713.
- [1931], *Les droits internationaux de l'homme*, Paris, Editions internationales.
- [1933], « Les dernières phases du mouvement pour la protection internationale des droits de l'homme », *Revue de droit international*, 12, p. 469-510.
- [1934] « Les dernières phases du mouvement pour la protection internationale des droits de l'homme (suite) », *Revue de droit international*, 13, p. 61-104.
- MATTOX John Mark [2006], *Saint Augustine and the Theory of Just War*, London, Continuum.
- MÉAUTIS Georges [1964], *Thucydide et l'impérialisme athénien, suivi d'un choix d'études*, Paris, Albin Michel / Neuchâtel, la Baconnière.
- MERON Theodor [1991], « Common Rights of Mankind in Gentili, Grotius and Suárez », *American Journal of International Law*, 85:1, p. 110-116.
- MICHAELIDES-NOUAROS A. [1975], « Causes of War in Plato », *Diotima*, 3, 61-65.
- MILL John Stuart [1996], « Quelques mots sur la non-intervention », *Commentaire*, 74, p. 423-433 (« A Few Words on Non-Intervention », *Fraser's Magazine*, décembre 1859).
- MILLS Kurt [1998], *Human Rights in the Emerging Global Order: A New Sovereignty?*, Basingstoke, Macmillan.
- MOORE John Bassett [1906], *A Digest of International Law*, Washington, Government Printing Office.
- MORATIEL VILLA Sergio [1992], « Philosophie du droit international : Suarez, Grotius et épigones », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 827, p. 577-591.

- MORE Thomas [1987], *L'utopie ou Le Traité de la meilleure forme de gouvernement*, trad. de Marie Delcourt, présentation et notes par Simone Goyard-Fabre, Paris, GF Flammarion.
- MORILLON Charles de [1904], *Du principe d'intervention en droit international public et des modifications qu'il a subies au cours de l'histoire*, Thèse pour le doctorat en sciences politiques et économiques à la Faculté de droit de l'université de Dijon, Dijon, Imprimerie régionale.
- MULDOON James [2006], « Francisco de Vitoria and Humanitarian Intervention », *Journal of Military Ethics*, 5:2, p. 128-143.
- NYS Ernest [1882], *Le droit de la guerre et les précurseurs de Grotius*, Bruxelles et Leipzig, Merzbach et Falk.
- [1907], « Le droit des gens et les écrits de Jean-Jacques z », *Revue de droit international et de législation comparée*, 9, p. 77-89.
- ODED Bustenay [1992], *War, Peace and Empire. Justifications for war in Assyrian Royal Inscriptions*, Wiesbaden, Ludwig Reichert.
- PARPOLA Simo [2003], « International Law in the first millenium », in Raymond Westbrook (ed.), *A History of Ancient Near Eastern Law*, vol. II, Leiden, Brill, p. 1047-1066.
- PARPOLA Simo et WATANABE Kazuko [1988], *Neo-Assyrian Treaties and Loyalty Oaths*, State Archives of Assyria, vol. II, Helsinki, Helsinki University Press.
- PHILLIPSON Coleman [1911], *The international Law and Custom of Ancient Greece and Rome*, London, MacMillan.
- POTTER Pitman Benjamin [1930], « L'intervention en droit international moderne », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 32, p. 611-689.
- POURCHER Charles [1904], *Essai d'étude du droit d'intervention en Turquie appliqué au problème balkanique*, Thèse pour le doctorat en sciences politiques, faculté de droit de l'université de Paris, Clermont-Ferrand, A. Dumont.
- PRAGER Carol A. L. [2005], « Intervention and Empire: John Stuart Mill and International Relations », *Political Studies*, 53, p. 621-640.
- RAESTAD Arnold [1938], « Guerre civile et droit international », *Revue de droit international et de législation comparée*, 19, p. 601-637 et 809-826.
- RAMSEY Paul [1992], « The Just War According to St Augustine », in Jean Bethke Elstain (ed.), *Just War Theory*, Oxford, Blackwell, p. 8-22.
- RATHBONE Mark [2004], « Gladstone, Disraeli and the Bulgarian Horrors », *History Today*, December, 50, p. 3-7.
- REGOUT Robert [1934], *La doctrine de la guerre juste de saint Augustin à nos jours, d'après les théologiens et les canonistes catholiques*, Paris, Pédone.
- REMEC Peter Pavel [1960], *The Position of the Individual in International Law According to Grotius and Vattel*, with a preface by Quincy Wright, The Hague, Martinus Nijhoff.
- RODECKER VON ROTTECK Herman [1845], *Das Recht der Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines fremden Staates vom vernunftrechtlichen, historischen und politischen Standpunkte erörtert*, Freiburg.
- RODOGNO Davide [2007], « Réflexions liminaires à propos des interventions humanitaires des Puissances européennes au XIXe siècle », *Relations internationales*, 131, p. 9-25.
- ROLIN-JAEQUEMYS G. [1876a], « Le droit international et la phase actuelle de la question d'Orient », *Revue de droit international et de législation comparée*, 8, 1876, p. 293-385.
- [1876b], « Note sur la théorie du droit d'intervention, à propos d'une lettre de M. le professeur Arntz », *Revue de droit international et de législation comparée*, 8, p. 673-682.
- ROUGIER Antoine [1902], *Les guerres civiles et le droit des gens*, Thèse pour le doctorat de sciences politiques, Paris, Librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts.
- [1910a], « La théorie de l'intervention d'humanité », *Revue générale de droit international public*, 17, p. 468-526.
- [1910b], « Maroc : la question de l'abolition des supplices et l'intervention européenne », in « Chronique des faits internationaux », *Revue générale de droit international public*, 17, 1910, p. 98-102.
- RUBIN Alfred P. [1997], *Ethics and Authority in International Law*, Cambridge, Cambridge University Press.
- RUNDSTEIN S. [1938], « Les paradoxes juridiques de la justification de la guerre », *Revue de droit international et de législation comparée*, 19, p. 776-790.
- RUSSELL Frederick H. [1975], *The Just War in the Middle Ages*, Cambridge, Cambridge University Press.
- RYDEN Edmund [1998], *Philosophy of Peace in Han China. A Study of the Huainanzi Ch. 15 On Military Strategy*, Taipei, Taipei Ricci Institute.
- [2002], « Just War: Chinese and Western Perspectives », in Paschal Ting, Marian Gao et Bernard Li (ed.), *Dialogue between Christian Philosophy and Chinese Culture: Philosophical Perspectives for the Third Millennium*, Washington D.C., Council for Research in Values and Philosophy, p. 241-263.

- SALVIOLI Joseph [1918], *Le concept de la guerre juste d'après les écrivains antérieurs à Grotius*, traduit par Georges Hervo, édition revue et augmentée, Paris, Bossard.
- SAWYER Ralph D. (ed.) [1993], *The Seven Military Classics of Ancient China*, Boulder, Westview Press.
- SHARMA Arvind, *Hinduism and Human Rights. A Conceptual Approach*, Oxford, Oxford University Press.
- STAMBLER Bernard [1913], *L'Histoire des Israélites Roumains et le Droit d'Intervention*, Thèse pour le doctorat, Paris, Jouve & cie.
- STEAD W. T. (ed.) [1909], *The M. P. for Russia: Reminiscences and Correspondence of Madame Olga Novikoff*, London, Andrew Melrose.
- STOWELL Ellery C. [1921], *Intervention in International Law*, Washington D.C., J. Byrne.
- [1932], « Intervention d'humanité », in « La théorie et la pratique de l'intervention », *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, 40, p. 138-148.
- STRAUS Oscar S. [1912], « Humanitarian Diplomacy of the United States », *Proceedings of the American Society of International Law*, 6, p. 45-54.
- STROBLE James A. [1998], « Justification of War in Ancient China », *Asian Philosophy*, 8:3, p. 165-190.
- SULYOK Gábor [2000], « Humanitarian Intervention: A Historical and Theoretical Overview », *Acta Juridica Hungarica*, 41:1-2, p. 79-109.
- [2004], « The Doctrine of Just War and its Applicability in Contemporary International Law », *Miskolc Journal of International Law*, 1:2, p. 88-103.
- SURBEZY François [1911], *Les affaires d'Arménie et l'intervention des puissances européennes (de 1891 à 1897)*, Montpellier, Montane, Sicardi et Valentin successeurs, en ligne : <<http://www.imprescriptible.fr/documents/surbezy/#sommaire>>.
- TANOVICEANO Jean [1884], *De l'intervention au point de vue du droit international*, Paris, L. Larose et Forcel.
- TÉNÉKIDÈS Georges [1957], « Droit international et communautés fédérales dans la Grèce des cités (Ve-IIIe siècles avant JC) », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 90, 1956 II, p. 467-652.
- THUCYDIDE [2000], *La guerre du Péloponnèse*, Denis Roussel (ed.), préface de Pierre Vidal-Naquet, Paris, Gallimard.
- TROLLIET Pierre [1940], *Essai sur l'intervention en droit international public (étude critique et systématique)*, Thèse de Licence et de Doctorat présentée à la Faculté de droit de l'Université de Lausanne, Lausanne, Imprimerie La Concorde.
- VERZIJL J. H. W. [1968], *International Law in Historical Perspective*, Leyden, Sijthoff.
- VIÉ Louis [1900], *Des principales applications du droit d'intervention des puissances européennes dans les affaires des Balkans depuis le traité de Berlin de 1878 jusqu'à nos jours*, Thèse pour le doctorat, Toulouse, Lagarde & Sebillé.
- VINCENT R. J. [1990], « Grotius, Human Rights, and Intervention », in Hedley Bull, Benedict Kingsbury et Adam Roberts (ed.), *Hugo Grotius and International Relations*, Oxford, Clarendon Press, p. 241-256.
- WALTERS L.R.B. [1971], *Five Classic Just-War Theories: A Study in the Thought of Thomas Aquinas, Vitoria, Suárez, Gentili, and Grotius*, Michigan University Microfilms.
- WEBER Jean-Pierre [1940], *Problèmes de droit international public posés par les guerres civiles*, Thèse de doctorat, faculté de droit de l'université de Genève, Genève, Imprimerie du journal de Genève.
- WEI Francis C. M. [1916], *The Political Principles of Mencius*, Shanghai, The Presbyterian Mission Press.
- WHEATON Henry [1836], *Elements of International Law*, Philadelphia, Carey, Lea & Blanchard.
- WILSON Ann Marie [2009], « In the Name of God, Civilization, and Humanity: the United States and the Armenian Massacres of the 1890s », *Le Mouvement Social*, 227:2, p. 27-44.
- WINFIELD P. H. [1922-1923], « The History of Intervention in International Law », *British Yearbook of International Law*, 3, p. 130-149.
- WOODWARD E. L. et Rohan BUTLER (ed.) [1949], *Documents on British Foreign Policy 1919-1939*, London, HMSO.
- WRONKA Joseph [1992], *Human Rights and Social Policy in the 21st century. A history of the idea of human rights and comparison of the United Nations Universal Declaration of Human Rights with United States Federal and State Constitutions*, Lanham, University Press of America.
- WU John C. H. [1967], « Chinese Legal and Political Philosophy », in Charles A. Moore (ed.), *The Chinese Mind. Essentials of Chinese Philosophy and Culture*, Honolulu, University of Hawai'i Press, p. 213-237.
- Y. [1897], « La question d'Orient et le droit international », *Revue de droit international et de législation comparée*, 29, p. 367-375.

IV- Médias

- AGUIRRE Mariano [2001], « The Media and Humanitarian Spectacle », in Humanitarian Studies Unit (ed.), *Reflections on Humanitarian Action. Principles, Ethics and Contradictions*, London, Pluto Press.
- BENNET W. Lance [1990], « Toward a Theory of Press-State Relations in the United States », *Journal of Communication*, 40, p. 103-125.
- BOLTANSKI Luc [2007], *La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique*, suivi de *La présence des absents*, Paris, Gallimard.
- BREITENBAUCH Henrik Østergaard [2003], *Exploring Bernard Kouchner's "Media Fit and Brutal Concept of Ingérence"*, Arbejdspapir 2003/03, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet (Danemark).
- CHARAUDEAU Patrick, Guy LOCHARD et Jean-Claude SOULAGES [1996], « La construction thématique du conflit en ex-Yougoslavie par les journaux télévisés français (1990-1994) », *Mots*, 47:1, p. 89-108.
- CHOMSKY Noam et Edward S. HERMAN [2003], *La fabrique de l'opinion publique : la politique économique des médias américains*, Paris, Le serpent à plumes.
- CHRETIEN Jean-Pierre [2005], « Dix ans après le génocide des Tutsis au Rwanda. Un malaise français ? », *Le Temps des Médias*, 5, p. 59-75.
- COHEN Akiba [2002], « The Media and International Intervention », in M. Keren et D. A. Sylvan (ed.) [2002], p. 75-91.
- ELDRIDGE Jonathan (ed.) [1993], *Getting the message: news, truth and power*, Glasgow University Media Group, London, Routledge.
- ENTMAN Robert [1991], « Framing US Coverage of International News », *Journal of Communication*, 41, p. 6-27.
- FRAU-MEIGS Divina [2004], « L'effet Fox contre l'effet CNN : le journalisme américain entre surveillance et propagande », in Jean-Marie Charon et Arnaud Mercier (dir.), *Armes de communication massive. Informations de guerre en Irak : 1991-2003*, Paris, CNRS Editions, p. 188-197.
- GONNET Jacques [1999], *Les médias et l'indifférence. Blessures d'information*, Paris, PUF.
- GOWING Nik [1994], « Real Time Television Coverage of Armed Conflicts and Diplomatic Crises: Does it Pressure or Distort Foreign Policy Decisions », Working Paper Series, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, Kennedy School of Government, Harvard University.
- HALLIN Daniel C. [1986], *The "uncensored war" : the media and Vietnam*, New York, Oxford University Press.
- HUME Mick [2000], « Nazifying the Serbs, from Bosnia to Kosovo », in Philip Hammond et Edward S. Herman (eds), *Degraded Capability: The Media and the Kosovo Crisis*, London, Pluto Press, p. 70-78.
- JAKOBSEN Peter Viggo [1996], « National Interest, Humanitarianism or CNN: What Triggers UN Peace Enforcement after the Cold War? », *Journal of Peace Research*, 33:2, p. 205-215.
- [2000], « Focus on the CNN Effect Misses the Point: The Real Media Impact on Conflict Management is Invisible and Indirect », *Journal of Peace Research*, 37:2, p. 131-143.
- LAVOINNE Yves [2002], *L'humanitaire et les Médias*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon.
- LIVINGSTONE Steven [1997], *Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention*, Research paper R-18, The Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, Kennedy School of Government, Harvard University.
- LIVINGSTONE Steven et Todd EACHUS [1995], « Humanitarian Crises and US Foreign Policy: Somalia and the CNN Effect Reconsidered », *Political Communication*, 12:4, p. 413-429.
- MATHIEN Michel [2006], « Le syndrome de "la chute du faucon noir" dans la guerre contre l'Irak », in G. Arboit et M. Mathien (dir.), *La guerre en Irak. Les médias et les conflits armés*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 289-298.
- METZL Jamie F. [1997], « Information Intervention: When Switching Channels Isn't Enough », *Foreign Affairs*, 76, p. 15-20.
- MINEAR Larry, Colin SCOTT et Thomas G. WEISS [1996], *The News Media, Civil War, and Humanitarian Action*, Boulder, L. Rienner.
- NATSIOS Andrew S. [1996], « Illusions of Influence: The CNN Effect in Complex Emergencies », in R. I. Rotberg et T. G. Weiss (eds.) [1996], p. 149-168.
- PHILO Greg et Greg McLAUGHLIN [1993], *The British Media and the Gulf War*, Glasgow, Glasgow Media Group.
- PALMER Michael [2003], *Quels mots pour le dire ? Correspondants de guerre, journalistes et historiens face aux conflits yougoslaves*, Paris, L'Harmattan.
- PRICE Monroe E. et Mark THOMPSON (ed.) [2002], *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Edinburgh, Edinburgh University Press.

- ROBINSON Piers [1999], « The CNN effect : can the news media drive foreign policy ? », *Review of International Studies*, 1999, 25, p. 301-309.
- [2000a], « The policy-media interaction model: measuring media power during humanitarian crisis », *Journal of Peace Research*, 37:5, p. 625-45.
- [2000b], « The media and intervention », *European Journal of Communication*, 15:3, p. 405-14.
- [2001], « Operation Restore Hope and the Illusion of a News Media Driven Intervention », *Political Studies*, 49, p. 941-956.
- [2002], *The CNN Effect: The Myth of News Media, Foreign Policy and Intervention*, London, Routledge.
- ROTBERG Robert I. et Thomas G. WEISS (eds.) [1996], *From Massacres to Genocide: The Media, Public Policy, and Humanitarian Crises*, Washington D. C., The Brookings Institution.
- SECAIL Claire [2010], *Le crime à l'écran. La fabrique du fait divers criminel à la télévision française, 1950-2010*, Paris, Nouveau monde éditions.
- SHAW Martin [1993], *Civil Society and Media in Global Crises*, London, St Martin's Press.
- SODERLUND Walter C., Donald E. BRIGGS, Kai HILDEBRANDT et Abdel Salam SIDAHMED [2008], *Humanitarian Crises and Intervention: Reassessing the Impact of Mass Media*, Sterling, Kumarian Press.
- STROBEL Warren P. [1997], *Late Breaking Foreign Policy: the news media's influence on peace operations*, Washington, United States Institute of Peace Press.
- [1999], « The CNN Effect: Myth or Reality,» in Eugene R. Wittkopf et James M. McCormick (eds.), *The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence*, Lanham, Rowman & Littlefield, p. 85-93.
- THOMPSON Allan [2007], « The Responsibility to Report: a New Journalistic Paradigm », in A. Thompson (ed.), *The Media and the Rwanda Genocide*, London, Pluto Press, p. 433-446.

Index

Cet index, des noms et des matières, exclut les mots trop communs dans ce travail, tels qu'intervention, ingérence, responsabilité de protéger, humanitaire, droit international, Etat, éthique, guerre juste, souveraineté, etc., ainsi que les critères (autorité légitime, cause juste, bonne intention, dernier recours, proportionnalité), qui ont chacun un chapitre propre.

A

Abbott, C., 580
Abou Ghraïb, 355
Acharya, A., 176
Adelman, H., 644
Afghanistan, 170, 179, 180, 182, 217, 236, 266, 345, 393, 446, 449, 457, 550, 560, 561, 562, 563, 564, 599, 604, 609, 615, 617, 618, 619, 642
Afrique du Sud, 262, 399, 403, 404, 406, 455, 550
agression, 42, 64, 209, 258, 265, 266, 351, 439
Aguilar, M., 411, 413, 414
Aguirre, M., 332
Ahmadinejad, M., 484, 485
Akhavan, P., 442
Albright, M., 25, 403
Alexandre le Grand, 91
Algérie, 180
Ali, T., 9
Allemagne, 87, 121, 123, 124, 125, 134, 166, 230, 353, 399, 428, 435
Allen, T., 206
Alonzo-Maizlish, D., 471
Alston, P., 386
Alvarez, J., 181, 236, 242, 247, 248, 348, 652
Ambroise (saint), 85, 86, 359
Amerasinghe, C., 256
Amin (Idi Amin Dada), 193, 534, 558, 572
Amnesty International, 23, 198, 413, 613, 625
Amos, S., 102, 109, 137
Amouretti, M., 67
Anderson, B., 307, 308
Andréani, G., 5, 359, 447
Angola, 170
Annan, K., 5, 179, 189, 230, 231, 255, 327, 391, 395, 494, 575, 655
Aptel, C., 471
Archibugi, D., 98, 397, 407, 411, 413, 414, 450
Arend, A., 254, 261, 539
Arendt, H., 19
Aristote, 15, 70, 79, 309, 316, 331, 339, 370, 528, 619
Arménie, 107, 108, 119, 123, 134, 162, 271, 415
Arnold, R., 471
Arntz, E., 100, 102, 106, 107, 109, 134, 153, 156, 157, 192, 374
Aron, R., 15, 21, 22, 24, 25, 37, 356, 616, 643, 656
Asfaw, S., 344
assistance humanitaire, 56, 63, 187, 188, 190, 191, 194, 195, 196, 198, 199, 201, 202, 203, 204, 206, 208, 213, 248, 270, 272, 273, 274, 275, 336, 453, 463, 563

Assyrie, 61
Atwood, S., 579, 582
Augustin (saint), 40, 79, 80, 85, 86, 359
Australie, 216, 372, 377, 403, 404
auto-détermination, 125, 265, 368, 420, 532, 551, 556
Autriche-Hongrie, 107, 134
Awaad, S., 518, 519
Axinn, S., 618, 626
Axworthy, L., 458
Ayoob, M., 527, 528, 529, 530

B

Baak, J., 193
Babylone, 59
Bacon, F., 92, 93, 159
Badescu, C., 386
Bagaric, M., 513
Baghinyan, K., 169
Bagnoli, C., 98
Baker, J., 328
Balibar, E., 603, 605
Balzac, H. de, 310
Bangladesh, 169, 282, 566, 568
Bannelier, K., 351
Barcia Trelles, C., 87, 89
Barnes, J., 79, 80, 648
Barnet, R., 535
Barnett, V., 166
Barry, J., 105, 372, 644, 646
Bartelson, J., 185
Basdevant, J., 154
Bass, G., 37, 38, 132, 160, 161, 181, 308, 323
Bassiouni, C., 541, 660
Bate, P., 108
Battistella, D., 8, 13, 14, 25
Baudrillard, J., 4, 26
Bauer, Y., 166, 177
Baxter, R., 208, 259
Bazyler, M., 254, 279, 582
Beach, H., 586, 598, 615
Beaufort, L., 88
Beck, R., 254, 261, 536, 539
Beitz, C., 4, 441, 524, 525, 552, 605
Belkin, A., 578
Bell, D., 177
Bellamy, A., 93, 210, 213, 216, 233, 254, 289, 326, 333, 351, 364, 386, 398, 399, 401, 458, 527, 559, 579, 607, 618, 619, 631, 647, 654
Benn, S., 552, 553
Bennet, W., 324

Bennis, P., 351, 377
Benveniste, E., 41
Berkman, T., 38, 237
Bernard, M., 102, 118, 454
Berner, A., 103
Bernhardt, R., 142
Bernheim, 121, 122, 123, 166
Bernstein, A., 99
Bertram, C., 655
Bessis, S., 16
Bettati, M., 31, 37, 107, 121, 122, 187, 188, 190, 193, 194,
195, 196, 199, 200, 202, 203, 205, 206, 207, 212, 213,
232, 233, 254, 256, 263, 268, 270, 271, 272, 274, 314,
424, 655
Betts, R., 582
Beyerlin, U., 281
Biafra, 195, 202, 270, 282, 532
Biersteker, T., 185
Bill, B., 176
Bilmes, L., 617
Blair, T., 75, 353, 398, 445, 446, 584, 585, 655
Blanc, L., 194
Bluntschli, 102, 153
Bluntschli, J., 102
Bluth, C., 446
Bobbio, N., 6, 225, 557
Bodansky, D., 363
Bodin, J., 90
Bogen, D., 509, 510, 511
Bohman, J., 98
Boisson de Chazournes, L., 39, 233, 240, 243
Bokassa, J.-B., 193, 371, 534, 544, 572
Boltanski, L., 309, 311, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319,
320, 331, 338, 339, 635
Bolton, J., 239, 243
Bond, J., 540
Bonde, A., 121, 122
Bonfils, H., 100, 102
Boniface, P., 10, 15, 200, 526
Booth, K., 323, 452, 453, 493, 556, 580
Borchard, E., 102, 156
Bosnie, 29, 30, 132, 144, 164, 174, 175, 193, 217, 229, 277,
345, 384, 431, 435, 455, 456, 475, 487, 495, 496, 498,
499, 500, 530, 550, 581, 582, 652, 654
Bouchet-Saulnier, F., 189, 240, 457
Bourdon, W., 516
Boutros-Ghali, B., 4, 206, 321, 415
Bowett, D., 209, 385
Boyle, J., 237, 360
Bradol, J.-H., 515, 539
Braud, P., 19
Brauman, R., 16, 320, 325, 338, 401, 449, 527, 563, 656
Breau, S., 167, 280, 282
Brecher, M., 8, 19
Breitenbach, H., 193, 195, 203
Brenfors, M., 601, 619
Bricmont, J., 183, 185, 240, 435, 449
Brierly, J., 374, 385
Brocher de la Fléchère, M., 201
Brown, C., 9, 204, 206, 227, 229, 456, 461, 519, 656
Brownlie, I., 125, 140, 142, 254, 256, 281, 283, 291, 295,
385

Brunschwig, J., 648
Brutus, J. (pseud.), 91
Bry, G., 127, 134, 135
Buchanan, A., 49, 349, 363, 369, 383, 384, 389, 400, 402,
404, 405, 505, 561
Buergenthal, T., 78
Bulgarie, 108, 132, 134, 144, 161, 173
Bull, H., 218, 527, 559, 654
Burns, L., 581, 631
Bush, G. W., 77, 444, 447
Butkevych, O., 61, 63
Butler, R., 125
Byers, M., 228, 246, 283, 284, 294, 295
Byron, C., 428, 430

C

Calhoun, L., 361, 452
Callinicos, A., 9
Cambodge, 167, 169, 282, 371, 396, 511, 534, 536, 537,
550, 562
Canada, 1, 236, 275, 334, 404
Cane, P., 242
Caney, S., 16, 213, 216, 218, 219, 312, 361, 371, 386, 420,
525, 545, 551, 593, 595, 599, 617, 622, 623, 644, 649
Canto-Sperber, M., 3, 9, 10, 12, 16, 65, 79, 98, 343, 388,
444, 512, 519, 530, 545, 558, 577, 593, 608, 619, 620,
625, 626, 628, 631, 633, 656
Carlson, I., 293
Carnazza Amari, G., 5, 6, 38, 39, 93, 100, 102, 115, 158,
194, 633
Caron, D., 362, 637
Carr, E., 9, 359
casques bleus, 229, 475, 549, 604
Cassese, A., 279, 291, 341, 428
Cassin, R., 121, 122, 195
catastrophe naturelle, 33, 201, 270, 320, 450, 451, 452, 453,
455, 456, 458, 459, 460, 461, 464, 504
Cavaglieri, A., 102
CDI, 1, 242, 407, 414, 470, 473, 479
Ch'eng, T., 50
Chalk, F., 66, 275, 320, 334, 336
Chandler, D., 9, 167, 296, 333, 343
Charaudeau, P., 329, 330, 331
Charney, J., 256, 281, 291, 385
Charte des Nations Unies, 5, 11, 29, 32, 39, 40, 99, 118,
158, 166, 167, 177, 202, 205, 209, 211, 213, 235, 236,
240, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 258, 259, 260, 261,
264, 265, 268, 269, 275, 276, 277, 278, 280, 281, 283,
284, 290, 294, 298, 380, 385, 387, 389, 390, 391, 399,
410, 412, 415, 439, 554, 559, 575, 588, 590, 644, 649,
650, 651, 652, 657
Chateaubriand, F.-R. de, 158, 159, 310, 658
Chayes, A., 269, 533
Chen, F., 50, 58
Chesterman, S., 39, 40, 91, 99, 101, 124, 141, 143, 158,
165, 228, 256, 281, 289, 294, 295, 299, 300, 301, 303,
385, 389, 562, 584, 633, 644
Chevènement, J.-P., 198
Childress, J., 361, 587
Chili, 404
Chilstrom, R., 254, 510

Chine, 31, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 49, 53, 56, 58, 59, 66, 67, 125, 126, 134, 144, 171, 176, 177, 178, 179, 183, 184, 216, 262, 267, 268, 273, 274, 310, 370, 372, 382, 384, 399, 401, 410, 455, 468, 519, 520, 526, 534, 642, 646
 Chinkin, C., 281, 291, 332, 385, 659
 Chirac, J., 194, 197, 198
 Chomsky, N., 9, 185, 240, 324, 518, 547
 Chopra, J., 4, 188, 211, 244, 649
Chou King, 45, 46, 49, 58
 Chrétien, J.-P., 334
 christianisme, 43, 59, 84, 89, 91, 108, 116, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 134, 139, 142, 153, 161, 162, 163, 310, 317, 343, 344, 345, 347, 427
 Christopher, P., 85
 Chung, R., 30, 98, 99, 413, 415, 441, 653, 659
 Chwaszcza, C., 4, 302, 303, 515
 Cicéron, 79, 80, 85, 86
 CICR, 165, 223, 270, 272, 275, 276, 336, 413, 515, 550, 625
 Ciecchanski, J., 262
 CIISE, 176, 222, 226, 231, 232, 233, 234, 236, 237, 238, 240, 246, 321, 322, 328, 329, 332, 334, 341, 343, 359, 362, 374, 380, 381, 383, 384, 386, 387, 388, 390, 394, 395, 398, 399, 400, 401, 411, 414, 425, 434, 450, 453, 458, 463, 465, 466, 510, 511, 528, 529, 538, 545, 546, 548, 553, 572, 588, 590, 605, 606, 624, 633, 653
 CIJ, 260, 272, 276, 277, 278, 279, 285, 297, 389, 407, 409, 411, 487
 Claude, I., 375
 Clinton, B., 37, 174, 175, 403, 427, 432, 433, 447, 451, 497, 540, 609
 Cloché, P., 76
 CNN, 33, 160, 170, 309, 320, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 332, 333, 334, 335, 339, 517, 635
 Coady, T., 216, 384, 402, 542, 552, 577, 581, 585, 590, 599, 601, 606, 608, 621
 Cobbett, W., 131
 Cohen, A., 323, 330
 Cohen, B., 322
 Cohen, S., 11
 Cohn, M., 613
 Coll, A., 18
 Colletta, P., 193
 Collins, C., 80
 Colombie, 527, 550
 colonialisme, 9, 108, 130, 142, 162, 176, 188, 192, 245, 372, 528, 532, 533, 572, 642, 650, 657, 658
 Colonomos, A., 620
 Colville, R., 515
 Combelles-Siegel, P., 608
 Commission des droits de l'homme, 382
 communautarisme, 131, 551, 552
 compétence universelle, 253, 288, 289
 Conaghan, J., 242
 Condorelli, L., 39, 233, 240, 243
 Conetta, C., 415
 Congo, 108, 167, 209, 332, 389, 451, 532, 538, 572, 607
 Conseil de sécurité, 1, 168, 170, 172, 176, 177, 178, 179, 189, 196, 217, 234, 240, 241, 252, 253, 262, 263, 264, 267, 268, 269, 273, 274, 276, 279, 286, 297, 301, 303, 372, 373, 375, 376, 379, 380, 382, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 393, 398, 399, 401, 402, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 439, 455, 460, 463, 528, 529, 575, 580, 581, 588, 607, 613, 636, 637, 650, 653, 655
 Conseil des droits de l'homme, 383
 consensus, 109, 157, 172, 176, 185, 241, 300, 344, 348, 356, 359, 368, 374, 378, 380, 386, 399, 424, 440, 508, 510, 518, 526, 529, 530, 531, 571, 594, 595, 642, 646, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659
 consentement, 26, 78, 95, 142, 201, 208, 215, 216, 217, 219, 228, 253, 257, 258, 260, 272, 282, 324, 364, 450, 457, 506, 548, 549, 550, 553, 572
 conséquentialisme, 58, 59, 71, 371, 478, 503, 504, 519, 559, 560, 561, 573, 597, 639, 646, 647, 648
 Constantin, 83, 127
 Constantineau, P., 65
 constructivisme, 8, 13, 14, 23, 24, 185
 contextualisme, 8
 Conventions de Genève, 42, 272, 276, 355, 437
 Cook, R., 435, 633
 Cooper, J., 353
 Cornil, P., 61
 Cornu, G., 564
 corridors, 272, 336, 450, 456, 457, 464
 Corten, O., 5, 198, 203, 240, 251, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 261, 263, 269, 272, 275, 276, 278, 282, 283, 350
 cosmopolitisme, 7, 93, 128, 129, 131, 343, 404, 657
 Costa Rica, 403, 404, 455
 Courtois, S., 351, 441, 442
 coutume, 78, 88, 150, 161, 162, 252, 253, 256, 260, 267, 268, 269, 276, 278, 279, 280, 281, 282, 284, 458, 602
 Cox, R., 13, 14, 25
 CPI, 1, 12, 369, 384, 409, 411, 430, 437, 438, 439, 479, 527, 659
 Crawford, N., 18, 495, 532, 651, 652
 Creasy, E., 102, 137
 crimes contre l'humanité, 230, 235, 278, 353, 391, 425, 430, 431, 437, 438, 439, 453, 456, 458, 462, 467, 526, 637
 crimes de guerre, 235, 278, 391, 425, 430, 437, 439, 440, 453, 467, 556, 637
 Crocker, C., 605
 Crouzatier, J.-M., 330
 Cuba, 105, 143, 144, 154, 161, 269, 406
 Cushman, T., 351
 Czaniara, U., 220, 606

D

D'Amato, A., 140, 254, 441, 489
 D'Angelo, J., 254
 Daalder, I., 403, 458
 Dadrian, V., 119
 Dallaire, R., 275, 320, 322, 334, 336, 432, 581, 604
 Damrosch, L., 214
 Darfour, 30, 175, 182, 225, 277, 317, 333, 335, 343, 370, 382, 393, 403, 426, 427, 428, 429, 430, 432, 433, 434, 435, 440, 451, 452, 469, 486, 490, 499, 515, 581, 620, 622, 642
 Darley, J., 645
 Davis, M., 176, 392
 Debray, R., 307

Déclaration universelle des droits de l'homme, 1, 196, 210, 367, 420, 651
 Delpal, M.-C., 191
 Delpech, T., 198, 451
 démocratie, 236, 382, 393, 398, 403, 404, 405, 406, 407, 416, 420, 440, 443, 448, 449, 450, 635, 637, 657
 Démosthène, 71, 72, 73, 74, 75, 185, 316, 646
 Deng, F., 230, 233
 déontologisme, 71, 72, 519
 Deroche-Gurcel, L., 436
 Descartes, R., 36, 588
 Despagnet, F., 102, 103, 146, 211, 551
 Dhome, L., 159
 Dickinson, E., 114, 118
 Diderot, D., 310
 Dinstein, Y., 385
 diplomatie, 5, 6, 72, 170, 176, 178, 194, 325, 434, 467, 499, 577, 578, 584, 585, 586, 593, 639
 doctrine (approche par la), 289, 295, 302, 649
 Domagala, A., 606
 Donnelly, J., 30, 171, 177, 212, 276, 371, 422
 Doppelt, G., 552
 Dorfman, A., 344
 Dosse, F., 28
 Douzinas, C., 9, 292
 Dower, N., 221, 461
 Doyle, M., 98, 448
 droit naturel, 54, 88, 89, 156, 159, 200
 Dubuisson, F., 269
 Duguit, L., 155
 Dumas, J., 102, 197, 202
 Dumas, R., 196
 Dunne, T., 180, 288
 Dupuis, C., 154, 155
 Dupuy, P.-M., 171, 188, 273, 278, 284, 289
 Dupuy, R., 263

E

Ehrlich, T., 533
 Eisemann, P., 263
 Eldridge, J., 324
 Elfstrom, G., 552
 Ellis, A., 551
 Elshtain, J., 541
 embargo, 213, 593
 Enemark, C., 353, 591
 Engelhardt, E., 65, 133, 156
 Engels, F., 26
 Enlai, Z., 178
 Entman, R., 324
 Ero, C., 162
 Eschyle, 67, 68
 esclavage, 65, 66, 70, 71, 76, 101, 130, 133, 135, 163, 220, 423, 438
 Esmein, A., 91, 92
 Etats-Unis, 18, 21, 22, 38, 107, 131, 134, 143, 144, 161, 163, 167, 174, 177, 180, 182, 183, 236, 239, 250, 260, 276, 300, 323, 333, 349, 366, 376, 377, 384, 393, 401, 404, 406, 416, 427, 432, 433, 444, 467, 485, 488, 528, 529, 536, 559, 572, 582, 608, 645, 655
 Ethiopie, 394, 460

Etzioni, A., 360
 Euripide, 67, 68, 79
 Europe, 9, 22, 30, 39, 41, 43, 100, 102, 103, 104, 105, 110, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 131, 137, 140, 141, 142, 144, 146, 150, 157, 161, 162, 164, 168, 175, 181, 183, 196, 223, 280, 308, 310, 332, 351, 375, 403, 404, 413, 414, 423, 428, 431, 435, 437, 443, 449, 455, 456, 496, 518, 519, 526, 535, 582, 598, 613, 614
 Evans, G., 179, 353, 393, 399, 403, 407, 453, 458
 Evans, M., 176, 177, 514, 643
 exception (approche par l'), 290, 291, 303, 497, 501, 502, 649, 659

F

Fabre, C., 584
 Fairley, H., 208, 254
 Falk, R., 8, 19, 27, 28, 31, 172, 180, 181, 182, 211, 214, 297, 374, 385, 388, 394, 395, 402, 407, 447, 519, 528, 557, 562, 577, 578, 580, 590, 606, 607, 609, 644, 655
 Farer, T., 341, 392, 405, 406, 443
 Fauchille, P., 99, 100, 105, 110, 111, 114, 120, 126, 135, 136, 137, 145, 147, 148, 154, 156, 157
 Favez, J.-C., 165
 Fein, H., 495
 Feinstein, L., 236
 Feliciano, F., 290
 Fenwick, C., 140, 507, 542, 543
 Ferrell, R., 143
 Feste, K., 657
 Fiala, A., 447, 448
 Finley, M., 65
 Finnemore, M., 17, 21, 24, 130, 162, 163, 164, 167, 378, 419, 420
 Fiore, P., 102, 109, 155, 156, 193
 Fisher, D., 593
 Fixdal, M., 581, 586, 601
 Fletcher, G., 265, 278, 434, 622
 Fonteyne, J.-P., 140, 142, 144, 254, 279
 Forcese, C., 236
 FORPRONU, 475
 Forsythe, D., 8
 Foucault, M., 17, 18, 197, 198, 249
 France, 3, 16, 18, 21, 23, 31, 38, 77, 108, 116, 121, 129, 131, 134, 140, 142, 144, 154, 158, 167, 170, 188, 194, 195, 196, 197, 198, 200, 201, 202, 204, 206, 211, 232, 233, 263, 270, 271, 273, 307, 336, 338, 351, 353, 369, 371, 372, 401, 415, 428, 454, 455, 456, 468, 518, 533, 534, 535, 537, 582, 658
 Franceschet, A., 98
 Franck, T., 162, 254, 279, 281, 285, 290, 291, 292, 293, 294, 296, 297, 298, 299, 300, 304, 362, 387, 649
 Frankel, J., 130
 Frau-Meigs, D., 324, 325
 French doctors, 456
 Freu, J., 61, 62
 Freudenschuß, H., 375
 Friedman, T., 379
 Frost, M., 342, 368, 547, 548
 Frye, A., 173
 Fuentes, C., 368
 Fukuyama, F., 360

Funck-Brentano, T., 157

G

G77, 183, 283, 657
Galindez, J. de, 87
Ganji, M., 127, 130
Gardam, J., 602
Gardot, A., 90
Gareis, S., 102, 118
Garner, J., 155
Garofano, J., 582, 586
Garrett, S., 323, 326, 333, 371, 545, 616
Gaster, T., 59, 60
Gelb, L., 37
génocide, 3, 66, 108, 119, 176, 194, 197, 225, 230, 235,
239, 277, 278, 314, 321, 333, 334, 352, 353, 354, 367,
380, 391, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433,
434, 435, 436, 437, 438, 439, 453, 454, 464, 466, 467,
469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 477, 478, 479, 480,
481, 485, 486, 487, 488, 490, 491, 495, 498, 499, 503,
505, 527, 536, 552, 553, 558, 581, 582, 584, 587, 588,
593, 604, 607, 637, 638, 639, 645, 646, 652
Gentili, A., 39, 87, 89, 90
George, A., 586
Géorgie, 189, 550, 603, 629
Gérard, A., 168, 198, 219, 431, 607, 628
Géré, F., 608
Geuss, R., 8, 15, 27
Ginzburg, C., 311
Gladstone, W., 108, 132, 160, 161, 166
Glaser, S., 208
Glennon, M., 394, 545, 547, 557, 649, 650, 655, 656
Goebbels, J., 121
Goldsmith, J., 30
Golub, P., 355
Gonnet, J., 330
Goodin, R., 311, 312
Gottlieb, G., 510
Gowing, N., 322, 327
Graham, M., 120, 192, 557
Grande-Bretagne, 108, 117, 134, 140, 142, 144, 182, 537
Gratien, 86, 360
Graven, J., 492
Gray, C., 267, 277, 281
Grèce, 41, 64, 65, 66, 67, 70, 76, 77, 79, 132, 140, 141,
144, 164
Greenawalt, A., 471, 472
Greenwood, C., 41, 267, 274, 279, 289, 419, 522
Grésillon, S., 70
Griffiths, R., 9, 598
Grotius, H., 39, 40, 66, 80, 81, 82, 84, 89, 93, 94, 96, 97,
104, 127, 156, 159, 185, 597, 641, 643
guerre froide, 24, 40, 167, 168, 170, 172, 174, 263, 300,
371, 387, 393, 415, 445, 513, 519, 533, 534, 607
Guerrero, J., 102, 104, 193

H

Haas, R., 4, 247, 361, 362
Habermas, J., 27, 361
Haïti, 172, 215, 229, 449

Hall, W., 101, 102, 109, 111
Halleck, H., 102, 137
Hallin, D., 324
Hammond, P., 333
Harcourt, W., 157, 158
Harff, B., 466, 498
Harhoff, F., 591, 592
Harris, D., 173
Hashmi, S., 345, 346, 347
Hassan, F., 254, 512
Hassner, P., 4, 5, 98, 220, 222, 225, 341, 359, 447, 504,
517, 551, 568, 593, 609, 620, 621, 655
Hautefeuille, L.-B., 102, 104, 105, 116, 117, 140, 141, 145,
146
Heffter, W., 102, 137
hégémonie, 51, 57, 58, 60, 65, 76, 177
Hehir, A., 172, 175, 182, 332, 333, 343, 347, 349, 401, 411,
412, 415, 498, 539, 591, 620, 621, 657
Hehir, J., 84
Heiberg, K., 102
Heinze, E. A., 30, 179, 182, 221, 229, 288, 351, 354, 365,
366, 372, 379, 386, 421, 425, 453, 454, 468, 469, 491,
503, 552, 601, 605, 622, 627, 647
Heisenberg, W., 493, 494
Held, D., 407, 415
Henkin, L., 5, 268, 285, 290, 291, 385, 411
Hentunen, E., 102, 218
Héraclès, 76
Hercule, 66, 76, 90
Herman, E., 101, 324
Hertslet, E., 140
Herzégovine, 144, 217, 277, 475, 487, 499, 550
Higgins, R., 209, 254, 255, 257
Hilpold, P., 281, 347
Himes, K., 344, 561, 606, 622
Hindley, M., 166
Hitler, A., 124, 125, 280, 369, 484
Hittite, 61, 62
Hittites, 59, 62
Hoagland, J., 174
Hobsbawm, E., 165
Hochschild, A., 108
Hodges, H., 99, 102, 109, 147, 157
Hoffmann, S., 16, 19, 20, 23, 24, 25, 26, 212, 405, 415,
502, 514, 558, 561, 576, 580, 581, 582, 583
Hoffner, H., 62
Holbrook, J., 254, 255, 385
Holmes, R., 335, 369, 455
Holocauste, 166, 181, 435
Holt, V., 38, 237
Holzgreffe, J., 304, 505, 506
Hongrie, 130, 169, 217
Horkheimer, M., 13, 14
Hornung, J., 113
Howorth, J., 198
Huainan zi, 45, 49, 52, 53, 54, 57, 58, 59, 646
Hugo, V., 194
Hui, V., 185
Human Rights Watch, 352, 614, 621
Hume, D., 310, 435, 436
Huntington, S., 360
Hurrell, A., 98

Hussein, S., 244, 322, 352, 353, 354, 355, 382, 446, 528, 567, 580

I

Ignatieff, M., 18, 37, 38, 180, 351, 499, 515, 520, 521, 560, 609, 653, 654
impartialité, 59, 146, 223, 271, 275, 317, 407, 409, 432, 437, 520
impérialisme, 9, 168, 183, 351, 406, 613, 642, 657
impunité, 89, 384, 397, 525, 526, 527
Inde, 41, 63, 64, 167, 169, 268, 282, 310, 396, 403, 406, 567, 568
Indonésie, 216
Ingierd, H., 362
intérêt national, 13, 15, 16, 17, 18, 21, 75, 171, 180, 222, 299, 326, 342, 376, 537, 541, 554, 604, 614, 615, 644
Irak, 30, 33, 40, 52, 75, 164, 170, 172, 175, 179, 182, 183, 189, 193, 197, 236, 237, 244, 249, 262, 273, 274, 292, 300, 316, 320, 324, 325, 342, 343, 345, 346, 347, 349, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 370, 373, 376, 377, 382, 395, 406, 417, 427, 432, 441, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 493, 496, 498, 504, 515, 527, 528, 530, 539, 560, 567, 569, 579, 582, 583, 592, 593, 604, 607, 609, 615, 617, 621, 631, 636, 637, 640, 641
Iran, 167, 170, 445, 484, 485
islam, 182, 269, 283, 344, 345, 346, 347, 356, 407, 427, 518, 642
Isocrate, 65
Israël, 167, 178, 372, 403, 409, 484, 493, 528, 529, 550, 603, 629
Italie, 134, 399

J

Jackson, R., 335, 524, 615
Jacobson, H., 172
Jakobsen, P., 323
Janssen, D., 366
Janzekovic, J., 582, 604, 615, 616
Japon, 108, 124, 126, 134, 177, 399, 403, 404
Jaspar, M.-H., 92, 94
Jean Paul II, 344
Jean XXIII, 344
Jeanneney, J.-N., 173, 194
Jervis, R., 19, 447
Jessup, P., 4, 213, 385
Jhabvala, F., 254, 257
jihād, 345, 346
Job, B., 392, 393
Johnson, J., 86, 345, 360, 533, 543
Johnstone, D., 9, 287, 393
Jokic, A., 613
Jonassohn, K., 66
Jouplain, M., 128
Joyner, D., 303, 388, 389
judaïsme, 107, 119, 121, 123, 166, 436
jus ad bellum, 5, 35, 41, 84, 92, 345, 396, 417, 440, 556, 600, 601, 603, 615, 617, 622, 623, 624, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 640, 648
jus cogens, 284, 285, 287, 423

jus in bello, 34, 41, 84, 345, 369, 380, 397, 417, 556, 600, 601, 602, 603, 615, 617, 622, 623, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 640, 648

K

Kabia, J., 213
Kagan, R., 30, 403, 407
Kaldor, M., 172, 175, 644
Kant, I., 9, 44, 98, 99, 103, 200, 392, 448
Kaplan, R., 181
Kardas, S., 581, 590, 593
Kartashkin, V., 116
Kebedgy, M., 102, 114, 117, 118, 136, 139, 193
Keller, B., 181
Kelly, M., 174
Kelsay, J., 345
Kennan, G., 16, 322, 323
Keohane, R., 4, 349, 369, 383, 384, 400, 402, 404, 405, 561
Kerber, G., 344
Kerbrat, Y., 263
Kertzer, D., 130
Kindiki, K., 280
Kinloch-Pichat, S., 415
Kipling, R., 113
Kiss, A.-C., 108, 128, 129, 131
Kissinger, H., 30, 37, 605
Klein, P., 198, 203, 263, 350
Klintworth, G., 559
Klock-Fontanille, I., 42
Klotz, A., 14
Knight, C., 415
Knudsen, T., 262
Köchler, H., 531, 532, 533, 539
Kōji, W., 176, 614
Kolb, R., 190
Komarnicki, T., 168, 169
Koskenniemi, M., 291
Kosovo, 21, 30, 32, 35, 164, 172, 173, 174, 175, 177, 179, 182, 183, 193, 203, 221, 225, 262, 265, 266, 269, 280, 281, 282, 285, 287, 289, 290, 291, 292, 294, 295, 297, 298, 326, 341, 343, 347, 363, 385, 389, 390, 392, 393, 394, 398, 426, 435, 458, 496, 498, 499, 500, 514, 515, 519, 520, 523, 524, 527, 529, 530, 577, 578, 579, 584, 585, 600, 609, 611, 612, 614, 615, 621, 625, 628, 629, 631, 635, 640, 642, 644, 650, 653, 655
Kosters, J., 85
Kouchner, B., 23, 31, 37, 38, 39, 121, 122, 161, 173, 189, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 202, 203, 204, 221, 232, 233, 234, 236, 270, 351, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 499, 500, 641, 655
Krasner, S., 184
Krauthammer, C., 323
Kress, C., 471, 472
Kritsiotis, D., 384
Ku, C., 172
Kull, S., 321
Kunz, J., 155
Kuper, L., 481
Kuperman, A., 467, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502
Kurdistan, 172, 193, 325, 456, 457, 496

Kutner, L., 261
Kymlicka, W., 395

L

Ladnier, J., 391
Lang, A., 97, 492, 493
Lango, J., 587
Lapenna, I., 168, 169
Latané, B., 645
Lauterpacht, H., 39, 92, 93, 102, 133, 148, 161, 207, 254, 261
Lawrence, T., 102, 251
Le Fur, L., 88, 106, 109, 120, 127, 130, 136, 142, 152, 155, 212
Leahy, A., 236
Leander, A., 396
Leblanc, L., 471
Leclerc, G., 249
légitime défense, 61, 73, 74, 87, 90, 124, 143, 158, 165, 179, 180, 209, 247, 251, 252, 253, 255, 256, 261, 264, 265, 266, 282, 290, 293, 296, 300, 423, 535, 536, 537, 558, 562, 563, 568, 583, 598, 610, 614, 623, 650, 653
Legros, P., 173, 198
Lemann, N., 4
Lemkin, R., 469
Lepard, B., 256, 294, 344, 383, 419
Lewy, G., 18, 471
Liau, T., 43
Liban, 128, 129, 142, 167, 550
libéral (argument pour l'intervention), 4, 44, 56, 81, 152
libéralisme, 7, 23, 49, 159, 168, 406, 446
Libéria, 172, 372, 393, 447
Libert, M., 173, 198
Licinius, 127
Lillich, R., 99, 190, 208, 212, 213, 254, 259, 261, 264, 279, 295, 296, 304, 374, 385, 510, 535, 542, 543
Lindemann, T., 14
Lindsay, J., 403
Lingelbach, W., 101, 102, 148, 156
Lingelback, W., 101
Linklater, A., 14, 369
Lippman, M., 469, 488
Little, R., 20, 211, 646
Livingstone, S., 323, 328
Lochard, G., 329, 330, 331
Lombart, L., 202
Long, S., 162
Lorimer, J., 113
Lowenfeld, A., 533
Löwenheim, O., 17, 136
Lu, C., 1, 222, 226, 229, 248, 249, 414
Luban, D., 4, 431, 490, 552
Lucas, G., 408, 581, 590, 598, 599, 624, 625
Lutz-Bachmann, M., 98
Lybie, 369, 370, 382, 455
Lynch, C., 14

M

MacDonald, E., 386
Macédoine, 107, 144, 175, 384

Madelin, A., 173, 174, 194, 196, 197, 351
Maillard, D., 14, 198
Malanczuk, P., 105, 162, 256, 273, 274, 281, 512
Malone, D., 633, 644
Mamiani, T., 102, 115
Mandelbaum, M., 322
Mandelstam, A., 118, 120, 121, 122, 123, 139, 140, 141, 155, 252, 651
Manin, A., 12, 167
Manning, W., 137
Manokha, I., 524
Marcus, D., 462, 463
Marks, J., 288
Marrus, M., 101, 119, 123, 131, 166
Martens, G., 102, 114, 116, 117, 118, 155
Marx, K., 25, 26
Mason, A., 521, 551, 560, 649
Massenet, M., 174
Mathien, M., 609
Mattelart, T., 336
Mattox, J., 85
Mayall, J., 325, 326, 371
Maynes, C., 392
Mazon, P., 67
McCain, J., 403, 538
McCordle, J., 64
McDougal, M., 256, 281, 290
McKim, R., 610
McLaughlin, G., 324
McMahan, J., 213, 216, 524, 552, 610
Méautis, G., 77
médias, 5, 16, 19, 21, 29, 32, 33, 35, 38, 160, 166, 170, 172, 173, 174, 188, 189, 195, 196, 199, 200, 203, 204, 206, 214, 271, 307, 308, 309, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 339, 340, 397, 403, 427, 431, 432, 434, 436, 451, 454, 455, 499, 512, 513, 515, 517, 523, 562, 617, 631, 636
Meeker, L., 269
Meggle, G., 221
Mégret, F., 3, 12, 29, 211, 218, 244, 263, 292, 304, 627, 648, 652, 653, 654, 658, 659
Ménard, R., 336
Mencius, 43, 44, 45, 49, 50, 51, 52, 58, 185
Mepham, D., 353, 588
Mérédier, L., 67, 68
Mérignac, A., 93, 107, 119, 135
Meron, T., 39, 87
Mertens, T., 98
Mertus, J., 275
Messinger, R., 344
Messmer, P., 198
Metzl, J., 336, 337
Meyrowitz, H., 626
Michaelides-Nouaros, A., 70
Michaelsen, C., 353, 591
Micheletti, P., 513
Mill, J. S., 100, 115, 116, 132, 173, 392, 550, 551, 564, 565, 568, 573
Miller, D., 311, 312
Miller, R., 266, 507, 511, 516, 548, 612, 614, 626
Miller, S., 462

Mills, K., 293, 554
Milosevic, S., 337, 354, 398, 435, 436
Minear, L., 327
Mirikine-Guetzévitch, B., 146
mitigation, 293, 294, 296, 297, 298, 304
Mitterrand, F., 194, 195, 196, 201, 202, 457, 499
Momtaz, D., 190, 277
Monten, J., 447
Monténégro, 160, 277, 487
Montesquieu, 78
Moore, J., 102, 143, 190, 255, 280, 295, 296, 385
Moratiel Villa, S., 92
More, T., 86, 87, 582
Morgenthau, H., 9, 13, 14, 16, 23, 24, 507
Morin, E., 15, 19, 24, 25, 26, 198, 558
Morris, J., 178, 227, 244, 351, 440, 445, 593
Morss, J., 513
Moseley, A., 514
Moynihan, D., 360
Mozaffari, M., 30
Mueller, J., 645
Muldoon, J., 87, 88, 89
Mulholland, L., 98
Murphy, S., 165, 213, 215, 217, 378, 379
Murray, J., 16

N

Nadeau, C., 606
Nadler, A., 20, 313
Nardin, T., 86, 303, 351, 441, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 599, 649
nationalisme, 178, 308, 485, 486
Natsios, A., 325, 378
nazisme, 166, 431, 435, 436
nécessité, 8, 27, 40, 41, 117, 134, 136, 137, 140, 145, 157, 165, 189, 200, 229, 253, 285, 286, 287, 290, 303, 328, 362, 385, 400, 411, 423, 427, 568, 569, 579, 581, 590, 592, 633, 636, 646
Nersessian, D., 471
nettoyage ethnique, 234, 235, 267, 314, 367, 387, 398, 425, 428, 434, 437, 438, 439, 440, 450, 452, 453, 464, 465, 467, 469, 495, 500, 527, 578, 613, 637
neutralité, 218, 219, 224, 228, 229, 270, 271, 371, 512, 550
Nézar, H., 90
Nietzsche, F., 15, 597
Nigéria, 283, 372, 393, 527, 550
Nixon, R., 582
Norman, R., 514
Nossal, K., 508
Novak, M., 360
Nuremberg (procès de), 481, 486
Nye, J., 30
Nys, E., 102, 113, 345

O

O'Callaghan, T., 598
O'Hanlon, M., 467
O'Neil, A., 458
objectivisme, 14, 20, 347

Occident, 7, 9, 22, 39, 49, 53, 79, 85, 115, 163, 168, 171, 177, 222, 234, 266, 284, 321, 333, 344, 345, 347, 355, 356, 368, 381, 386, 404, 406, 449, 451, 461, 496, 497, 498, 501, 512, 513, 527, 530, 617, 642, 654, 655, 658
Oded, B., 60
Ogden, T., 454
Ogien, R., 194, 319, 339, 638
Ohlin, J., 265, 278, 434, 622
ONG, 191, 198, 202, 208, 221, 222, 223, 271, 369, 413, 429, 457, 631
ONU, 1, 5, 12, 29, 32, 39, 40, 99, 118, 121, 158, 164, 166, 167, 169, 170, 171, 177, 179, 195, 197, 202, 203, 205, 206, 208, 211, 217, 228, 229, 230, 232, 233, 234, 235, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 247, 251, 253, 254, 255, 256, 258, 259, 261, 263, 266, 267, 270, 271, 272, 273, 276, 277, 278, 281, 283, 286, 289, 290, 291, 321, 336, 341, 347, 352, 353, 355, 362, 369, 373, 377, 379, 380, 383, 386, 387, 390, 391, 392, 394, 395, 398, 399, 402, 403, 405, 406, 407, 411, 415, 416, 432, 433, 437, 439, 449, 450, 451, 455, 456, 457, 458, 459, 463, 470, 473, 479, 481, 488, 520, 527, 528, 530, 533, 535, 546, 557, 575, 576, 581, 582, 583, 599, 605, 614, 625, 631, 644, 654, 655
Onuf, N., 14
opinio juris, 260, 268, 279, 280, 281, 282, 283
Oppenheim, L., 102, 109, 133, 134, 138, 146, 147, 157, 212, 280, 419
Orend, B., 98, 618, 624
Orford, A., 655
Osiander, A., 184

Ö

Österdahl, I., 263, 442

O

OTAN, 1, 35, 177, 182, 221, 240, 267, 268, 269, 279, 280, 282, 285, 287, 288, 291, 295, 297, 300, 363, 372, 379, 380, 385, 392, 393, 394, 398, 403, 404, 435, 436, 467, 499, 524, 528, 530, 537, 577, 578, 580, 611, 612, 613, 614, 621, 629, 655
OUA, 278, 391, 428, 582
Ouganda, 167, 169, 193, 282, 297, 396, 511, 534, 537

P

Pachoukanis, E., 169
pacifisme, 64, 83, 87, 121, 436, 579, 598
Pacreau, X., 351
Paine, T., 93
Palestine, 178, 345, 493, 528, 529
Palmer, M., 160
pape, 88, 360, 456
Parekh, B., 542, 543
Parpola, S., 41, 60, 61
Parsi, V., 401
Pascal, B., 187
Pasqua, C., 198
Patrick, E., 471
Patterson, E., 604
Pattison, J., 363, 365, 368, 379, 380, 393, 396, 397, 624

Pausanias, 67
 Paye, O., 263
 Péguy, C., 9
 Pellet, A., 263, 292
 Peng, L., 176
 Pérez de Cuellar, J., 520, 599
 Perez-Vera, E., 208, 256, 376, 509, 510
 Pérou, 107, 403, 415
 Peters, R., 552, 553
 Petersen, M., 601, 619
 Petrovic, L., 569
 Peyro Llopis, A., 278
 Pfaff, W., 28
 Philippines, 449, 550
 Phillipson, C., 79
 Philo, G., 324
 Pilger, J., 9
 Pillet, A., 100, 102, 114, 145, 146, 155, 157, 192
 Platon, 50, 65, 70
 pluralisme, 376, 378, 524, 571
 Plutarque, 79
 Pogge, T., 1, 245, 246, 311, 408, 409, 410, 412, 413, 419, 498, 522, 549, 659
 Pol Pot, 534, 537, 569
 Pologne, 122, 130, 146, 377, 488, 532
 Polyanski, N., 169
 Popovski, V., 548, 557, 586, 645
 Posner, E., 30
 Potter, P., 211
 Pourcher, C., 157
 Powell, C., 427, 433, 580
 Power, S., 183, 322, 644
 Powles, S., 477
 Pradier-Fodéré, P., 102, 103, 104, 105
 prévention, 220, 230, 231, 235, 246, 277, 303, 325, 391, 428, 585, 588, 633
 Price, M., 336, 337
 prisonniers, 41, 42, 66, 445, 515, 602
 Proclès de Phlious, 76
 Properce, 309
 Prunier, G., 431
 Pufendorf, S. von, 94
 Pugh, M., 9
 Putnam, R., 360

Q

Qingguo, J., 176, 178
 Quinn, W., 619

R

Raedstad, A., 102
 Ramsbotham, O., 254, 588
 Ramsey, P., 85, 620, 644
 Rathbone, M., 173
 Rawls, J., 7, 441, 448
 RDC, 447, 515, 644
 Reader, M., 171
 Reagan, R., 174
 réalisme, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 147, 160, 508, 510, 511, 559, 615, 641

réfugiés, 67, 68, 92, 123, 125, 166, 322, 392, 430, 515, 538, 568, 612
 Regout, R., 87, 88, 90, 97
 Reichenbach, B., 451
 Reilly, J., 176
 Reisman, M., 190, 255, 256, 259, 261, 281, 299, 302, 387, 441
 relativisme, 22, 133, 422, 449, 552
 religion, 64, 79, 86, 87, 100, 101, 119, 122, 126, 127, 128, 129, 130, 136, 137, 140, 155, 157, 175, 210, 310, 343, 345, 376, 428, 438, 449, 469, 471, 474, 477, 532, 620
 Remec, P., 93, 94
 Renan, E., 307
 Renault, L., 102, 146
 Revel, J.-F., 193
 Rieff, D., 448
 Riley, J., 323
 Ripert, J.-M., 232, 455, 457, 459
 Rivier, A., 102
 Roach, S., 598
 Roberston, G., 268, 287, 435
 Roberts, A., 172, 221, 226, 252, 274, 286, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 341, 384, 387, 388, 514, 559
 Robertson, G., 106, 268, 287, 385
 Robinson, P., 322, 324, 327, 329, 556
 Roche, J.-J., 8, 11, 13, 19, 23
 Rodecker von Rotteck, H., 101
 Rodin, D., 238, 243
 Rodley, N., 162, 254, 281, 304, 385, 649
 Rodogno, D., 39, 130, 133, 143, 158
 Rolin-Jaequemyns, G., 96, 100, 102, 106, 109, 112, 113, 134, 150, 152, 153, 156, 157, 192, 374, 643
 Rolland, L., 90
 Rome, 64
 Ronai, P., 310
 Ronzitti, N., 142, 161, 209, 254, 256, 281, 385
 Roosevelt, T., 105, 106, 107, 185
 Rosen, G., 351
 Rosenthal, J., 37
 Roth, K., 351, 352, 356
 Rougier, A., 93, 97, 100, 102, 103, 104, 106, 107, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 120, 127, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 142, 143, 144, 147, 149, 151, 154, 155, 156, 157, 158, 185, 192, 193, 212, 228, 374, 510, 517, 542, 571
 Roumanie, 104, 107
 Rousseau, J.-J., 310
 Rudd, G., 444
 Rufin, J.-C., 38, 92, 512
 Ruolin, Z., 176, 178
 Russell, F., 360
 Russie, 31, 107, 108, 116, 130, 140, 141, 142, 144, 146, 171, 180, 216, 263, 267, 268, 274, 353, 382, 393, 399, 401, 410, 455, 468, 518, 519, 520, 522, 524, 525, 526, 558, 629
 Rwanda, 29, 56, 172, 175, 229, 242, 262, 317, 321, 333, 354, 427, 432, 433, 435, 442, 443, 446, 456, 457, 470, 487, 495, 496, 498, 503, 515, 522, 527, 528, 538, 581, 582, 604, 638, 644, 646
 Ryden, E., 42, 43, 53, 58, 59
 Ryniker, A., 276
 Ryter, M., 589

S

- Saikal, A., 236
 Salmon, J., 198, 201
 Salvador, 550
 sanctions, 213, 214, 255, 287, 296, 340, 405, 441, 445, 450, 526, 578, 585, 587, 588, 592, 593, 636, 639, 640, 651
 Sandholtz, W., 236
 Sarajevo, 323, 485
 Sarooshi, D., 262
 Sassòli, M., 249, 625
 Sawyer, R., 43, 45, 46
 Scelle, G., 116, 122
 Schabas, W., 428, 471, 477, 479, 481, 482
 Schachter, O., 254, 256, 282, 285, 290, 385, 420, 441, 582
 Scheffer, D., 264, 277, 351
 Schmitt, C., 27, 303, 436, 539
 Schnabel, A., 209
 Schwarz, U., 108
 Scott, C., 102, 267, 327, 390, 609
 Sécail, C., 329
 Seidl-Hohenveldern, I., 208
 sélectivité, 115, 116, 117, 164, 290, 317, 330, 331, 332, 339, 384, 508, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 530, 531, 571, 576, 589, 590, 621, 639, 642, 646, 647
 Sémelin, J., 336
 Sen, A., 461
 Senarclens, P. de, 11, 190
 Sénèque, 66, 80, 81, 82, 83
 Serbie, 108, 144, 194, 267, 277, 436, 487
 Seybolt, T., 450
 SFDI, 207, 232, 277, 426
 Shalom, S., 512
 Sharma, A., 63
 Sharp, J., 583
 Shaw, M., 172, 322, 539, 633
 Shue, H., 4, 311, 384, 397, 425, 462, 551
 Shulong, C., 176
 sida, 199, 527
 Sidgwick, H., 603
 Sierra Leone, 172, 372, 515, 527
 Sifris, R., 351
 Simma, B., 285, 291, 294, 298, 385
 Singer, P., 15, 262, 288, 311, 312, 318, 320, 338, 419, 519, 520, 522, 523, 621, 647
 Slaughter, A.-M., 236, 247, 292, 403
 Slim, H., 221, 344
 Sloboda, J., 580
 Smith, A., 310, 311
 Smith, D., 581, 586, 601, 610
 Smith, M., 16, 213, 216, 386, 549
 Smith, S., 14
 Société des Nations, 1, 109, 110, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 152, 162, 164, 166
 Soderlund, W., 325, 326
 Sohn, L., 50, 78
 Solarz, S., 467
 solidarisme, 615, 657
 solidarité, 65, 87, 104, 114, 124, 128, 132, 154, 170, 198, 223, 244, 308, 317, 344, 345, 422, 436, 507
 Somalie, 29, 167, 171, 172, 175, 182, 202, 216, 217, 229, 262, 274, 316, 320, 322, 333, 339, 371, 394, 442, 451, 455, 456, 457, 463, 464, 550, 607, 609, 618
 Sophocle, 67
 Sorel, A., 116, 146, 157
 Sorel, J., 263
 Soudan, 452
 Soulages, J.-C., 329, 330, 331
 Southwick, K., 471, 481
 Spiry, E., 121, 187, 191, 217, 218
 Srebrenica, 197, 229, 379, 429, 468, 475, 476, 480, 481, 487, 515, 581, 615, 644
 Stacy, H., 374
 Stambler, B., 96, 104, 107
 Stassen, H., 415
 Steinhoff, U., 587, 593
 Stephenson, H., 577, 581, 582, 584, 585, 592
 Stevenson, J., 322
 Stiglitz, J., 617
 Stone, J., 256
 Stothard, P., 446
 Stowe, H., 133
 Stowell, E., 91, 93, 94, 96, 101, 102, 110, 111, 114, 118, 131, 136, 138, 139, 140, 142, 143, 144, 148, 149, 507
 Strauch, H., 102, 118
 Straus, O., 143
 Strauss, A., 407
 Strobel, W., 321, 322, 327, 334
 Stroble, J., 43
 Stromseth, J., 294
 Strupp, K., 102, 103, 109, 110, 146
 Styan, D., 206
 Suárez, F., 87, 88, 89, 90, 97
 Subedi, S., 64
 subjectivisme, 330, 331, 332, 339, 347, 348, 356, 561, 594, 622, 636
 Suhrke, A., 644
 Sulyok, G., 39
Suma Fa, 43, 45, 46
 Sur, S., 256
 Surdukowski, J., 471, 485
 Syse, H., 362
 Szabo, L., 515

T

- Taft, P., 391
 Tan, K.-C., 26, 27, 34, 238, 442, 598
 Tanoviceano, J., 102, 134
 Tanzanie, 167, 169, 172, 282, 297, 396, 511, 534, 537, 558, 559
 Taube, M. de, 127, 128
 Taulbee, J., 5
 Taylor, C., 354, 481
 Tchécoslovaquie, 122, 124, 169, 217
 Tchétchénie, 514, 515, 518, 519, 520, 522, 523, 525, 530
 télévision, 4, 160, 322, 332, 335, 337, 436, 455, 513, 533, 543, 621
 Temes, P., 593
 Ténékidès, G., 65, 78
 terrorisme, 180, 181, 188, 236, 345, 355, 397, 407, 518, 529, 538, 539, 563

Terry, F., 226
 Tesón, F., 4, 29, 49, 56, 98, 99, 111, 165, 175, 255, 256, 351, 367, 368, 369, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 394, 404, 406, 408, 409, 410, 412, 413, 441, 442, 448, 541, 547, 548, 551, 554, 555, 564, 565, 567, 569, 570, 621, 622, 657
 Tetlock, P., 578
 Thakur, R., 176, 221, 222, 226, 233, 236, 242, 244, 289, 293, 343, 344, 374, 386, 390, 399, 400, 410, 455, 457, 464, 465, 499, 529, 638, 653, 654
 Thapa, D., 556
 théorie critique, 8, 13, 14, 23, 24
 Thibault, J.-F., 361
 Thomas (saint), 43, 84, 85, 86, 88, 343, 360, 506, 619
 Thomas, A. J., 142, 143, 374
 Thomas, A. V., 142, 143, 374
 Thomas, C., 171, 613, 655
 Thompson, A., 334, 336, 337
 Thucydide, 67, 77, 78, 251
 Tibet, 176, 177, 332, 515, 519, 520, 525
 Timor, 30, 172, 175, 216, 321, 325, 364, 372, 518, 519, 520, 529, 578, 604, 644
 Tite Live, 65
 Todorov, T., 204
 Torrelli, M., 202
 torture, 55, 108, 289, 355, 370, 406, 423, 445, 534, 549, 631
 Tournaye, C., 471, 477
 Triffterer, O., 471, 478, 479
 Trolliet, P., 37, 99, 147, 154, 184, 212, 280, 281
 Turkménistan, 1, 369, 370
 Turquie, 39, 90, 100, 101, 107, 117, 118, 119, 127, 130, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 150, 152, 153, 157, 161, 167, 528, 531
 Tutwiler, M., 328
 tyrannie, 33, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 60, 64, 66, 70, 74, 78, 80, 81, 82, 83, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 156, 173, 193, 346, 352, 355, 357, 368, 440, 441, 442, 444, 504, 516, 520, 534, 549, 551, 556, 572, 582, 621, 636, 637

U

UNOSOM, 217, 229, 371, 607
 URSS, 168, 169, 171, 217, 243, 271, 273, 300, 436, 449, 488, 532, 537, 642
 utilitarisme, 54, 59, 71, 73, 83, 564, 615

V

Vaïsse, J., 447
 van der Linden, H., 98, 613
 Van der Vyver, J., 472
 Van Schaack, B., 428
 Vattel, E. de, 75, 94, 95, 96, 97, 156, 185, 193, 210
 Vecchio, G. del, 87
 Védrine, H., 10, 11, 16, 25, 31, 121, 180, 189, 195, 202, 206, 320, 325, 328, 338, 359, 399, 400, 401, 402, 449, 518, 521, 527, 532, 656, 658
 Verhoeven, J., 200
 Vertzberger, Y., 20

Verwey, W., 216, 228, 254, 256, 258, 259, 281, 303, 304, 395, 539, 540, 543, 544, 606
 Vest, H., 471
 Vichniac, I., 165
 Vickers, R., 435
 Vidal, D., 514
 Vietnam, 167, 169, 171, 172, 182, 282, 316, 396, 455, 511, 534, 536, 537, 558, 559, 562, 569, 609
 Villani, U., 268, 269, 270
 Vincent, R., 92, 213, 419, 524
 Vitoria, F. de, 84, 87, 88, 89, 97, 127
 Vollaire, C., 222, 224, 451, 452, 512, 513, 528
 von Glahn, G., 5
 von Hippel, K., 375, 443, 584

W

Waal, A. de, 581
 Wagner, W., 429
 Walters, L., 87
 Waltz, K., 16, 98
 Walzer, M., 25, 26, 144, 165, 174, 360, 366, 375, 392, 419, 440, 443, 444, 521, 539, 551, 552, 562, 574, 576, 577, 581, 592, 593, 603, 607, 614, 615, 616, 619, 624, 626
 Weber, C., 185
 Weber, J.-P., 139
 Wedgwood, R., 387
 Wei, F., 58
 Weiderud, P., 344
 Weinstock, D., 30, 312, 362, 627
 Weiss, T., 4, 5, 80, 172, 173, 182, 188, 211, 223, 226, 230, 231, 241, 243, 244, 246, 247, 248, 327, 333, 368, 377, 394, 455, 457, 521, 582, 633, 644, 649
 Welch, D., 16
 Welsh, J., 241, 245
 Wendt, A., 23
 Werdenhagen, J., 90
 Wesley, M., 183, 351, 613
 Wester, F., 351, 577
 Western, J., 334, 498, 500
 Westlake, J., 102
 Wheaton, H., 100, 101, 102, 156
 Wheeler, N., 149, 178, 180, 210, 213, 216, 227, 244, 249, 250, 254, 263, 266, 268, 273, 274, 288, 289, 326, 333, 351, 386, 389, 395, 400, 402, 419, 440, 441, 445, 521, 524, 525, 527, 531, 544, 551, 554, 559, 560, 561, 562, 563, 569, 573, 579, 582, 590, 591, 599, 603, 607, 615, 624, 647, 649, 654, 657
 White, N., 183, 245, 268, 376, 390, 447, 451
 Wicclair, M., 213, 216, 525, 551
 Wiczorek-Zeul, H., 232, 454
 Williams, M., 321
 Winfield, P., 102, 211
 Winston, M., 351, 598
 Wippman, D., 392, 443
 Wolfrum, R., 262, 264
 Wood, E. M., 9
 Woodhouse, T., 254
 Woodward, E., 125
 Wright, Q., 255, 281, 374
 Wronka, J., 39
 Wu, J., 44, 58, 176

X

Xénophon, 75, 76
Xiaoping, D., 178
Xun zi, 44, 45, 49

Y

Yōko, I., 614

Z

Zaire, 167, 172, 262
Zawati, H., 345
Zedong, M., 178
Zemin, J., 178
Zhang, Y., 176
Zizek, S., 9
Zorgbibe, C., 38

Table des matières

Remerciements et abréviations.....	1
Introduction	3
La cadre conceptuel.....	7
Une méthode.....	25
Une approche interdisciplinaire et interculturelle.....	28
L'ordre.....	31
Chapitre 1. Histoire	37
Introduction.....	37
I- L'antiquité.....	41
A/ La Chine antique.....	42
1) Chou King.....	45
a) L'intervention est commandée par le ciel.....	47
b) La justification de l'intervention en politique intérieure.....	48
c) La demande des peuples d'être secourus.....	49
2) Mencius.....	50
L'épisode de Qi et Yan.....	50
3) Huainan zi.....	52
a) Le droit.....	53
b) L'inégalité de la situation tyrannique.....	54
c) L'intervention politique pour un changement de régime.....	54
d) L'argument de la pente glissante.....	55
e) La perte de légitimité du prince.....	56
f) L'hégémonie.....	57
B/ L'Orient Ancien.....	59
1) Babylone.....	59
2) L'empire assyrien.....	60
3) Les Hittites.....	61
4) L'Inde antique.....	63
C/ L'Occident antique.....	64
1) La Grèce antique.....	64
a) La responsabilité de protéger dans les tragédies grecques.....	67
b) Les philosophes.....	70
c) Démosthène : une rhétorique de la libération.....	71
d) L'« expédition de secours » d'Athènes à Lacédémone.....	75
e) La libération forcée selon Brasidas.....	77
f) « Un cas de protection internationale des droits de l'homme ».....	78
2) Rome.....	79

a) Cicéron.....	79
b) Sénèque.....	80
II- Le christianisme.....	83
A/ Saint Augustin.....	85
B/ Saint Thomas d'Aquin.....	86
C/ La Renaissance.....	87
1) More.....	87
2) Vitoria.....	87
3) Suárez et Gentili.....	89
4) Bodin.....	90
5) Le <i>Vindicae contra tyrannos</i> (1579).....	91
III- La sécularisation de la doctrine de la guerre juste (XVIIe – XVIIIe siècle).....	92
A/ Grotius.....	93
B/ Pufendorf.....	94
C/ Vattel.....	94
D/ Kant.....	98
IV- Le XIXe siècle et le début du XXe siècle.....	99
A/ Le débat sur l'intervention d'humanité.....	99
B/ La forme de l'intervention.....	107
C/ La question de l'autorité légitime : qui doit intervenir ?	109
1) La thèse de l'intervention collective : une « doctrine dominante ».....	109
2) L'apanage des Etats « civilisés ».....	111
3) Le problème de la sélectivité.....	115
4) La Société des Nations.....	119
D/ La question de la cause juste : pourquoi intervenir ?	124
1) Pour qui intervenir ? Quelles victimes ?	124
a) Intervenir pour protéger des étrangers ou des nationaux ?	124
b) Intervenir pour protéger des humains ou des chrétiens ?	126
2) Pour quoi intervenir ? Quelles exactions ?	132
a) L'origine du fait justificatif : les exactions de qui ?	132
b) La nature du fait justificatif : quelles exactions ?	133
c) La forme du fait justificatif : quelle étendue et quelle fréquence ?.....	138
E/ L'exigence de désintéressement de l'Etat intervenant.....	138
1) Il n'existe aucun exemple d'intervention purement désintéressée.....	139
a) L'intervention des puissances européennes en Grèce en 1827.....	139
b) L'intervention de la France en Syrie et au Liban en 1860.....	142
c) L'intervention des Etats-Unis à Cuba en 1898.....	143
d) Autres interventions.....	144
2) La doctrine ne croit pas au désintéressement de l'Etat intervenant.....	145
3) Le problème des « motivations mixtes ».....	148
F/ Un droit ou un devoir d'intervenir ?	150
G/ L'argument de la souveraineté conditionnelle.....	152
H/ Une question interdisciplinaire : la morale, le droit et la politique.....	155
J/ Le rôle des médias.....	160

K/ L'apport et les limites de l'exemple dix-neuviémiste.....	161
V- L'intervention humanitaire depuis 1945.....	162
A/ Ce qui a changé au XXe siècle.....	162
B/ La seconde guerre mondiale.....	165
C/ La Charte des Nations Unies.....	166
D/ Les interventions durant la guerre froide (1945-1990).....	167
E/ Les années 90.....	170
F/ La position de la Chine contemporaine.....	176
G/ L'intervention après le 11 septembre.....	179
H/ L'intervention après l'Irak.....	182
Conclusion.....	184
Chapitre 2. Terminologie.....	187
Introduction.....	187
I- L'intervention d'humanité.....	190
II- Le droit ou devoir d'ingérence.....	192
A/ Exposé.....	193
B/ Critique.....	198
1) Une formule ambiguë.....	199
a) droit ou devoir ?	200
b) ingérence ou assistance ?	200
c) droit juridique ou moral ?	203
2) Une formule incohérente.....	204
III- L'intervention humanitaire.....	207
A/ Exposé.....	207
B/ Critique.....	210
1) L'ambigüité des termes.....	210
a) « intervention »	210
1. L'intervention est-elle forcément armée ?	211
2. La menace ou l'usage de la force ?	215
3. L'intervention se fait-elle forcément contre la volonté de l'Etat cible ?	215
4. L'intervention est-elle autre chose que l'ingérence ?	217
b) « humanitaire »	220
c) « intervention humanitaire » : une expression beaucoup trop vague.....	220
2) Le risque de l'oxymore.....	221
3) La tentation de la naïveté.....	225
4) Le problème de l'intention.....	227
5) Avec ou sans l'ONU ?	228

IV- La responsabilité de protéger.....	230
A/ Exposé.....	230
B/ Critique.....	236
1) L'absence de responsabilité.....	237
a) Pas de passage du droit au devoir dans le rapport de 2001.....	237
b) Les articles du Sommet mondial de 2005 sont encore plus faibles.....	238
c) Il n'y a aucune obligation juridique d'agir.....	242
2) Seulement un slogan.....	243
3) Une notion qui a des résonances coloniales.....	245
4) La persistance de l'« intervention humanitaire ».....	245
Conclusion : une intervention militaire justifiée par des raisons humanitaires.....	248
Chapitre 3. Droit	251
Introduction.....	251
I- L'intervention humanitaire est illégale.....	253
A/ Le débat entre restrictionnistes et anti-restrictionnistes.....	254
B/ Les arguments des anti-restrictionnistes.....	255
1) La Charte des Nations Unies.....	255
a) L'intervention humanitaire ne viole pas l'interdiction de recours à la force.....	255
1. L'interprétation de l'article 2(4).....	255
2. La théorie du lien.....	258
b) L'intervention humanitaire n'est pas inconsistante avec la Charte puisque l'un des buts de la Charte est précisément la protection et la promotion des droits de l'homme.....	260
c) Les violations des droits de l'homme constituent une menace à la paix et à la sécurité.....	262
d) L'intervention humanitaire peut être réduite à la légitime défense.....	264
2) Le Conseil de sécurité et l'assemblée générale.....	266
a) Une autorisation implicite ?	266
b) Le droit d'assistance humanitaire n'est pas un droit d'intervention.....	270
1. Les résolutions de l'AG.....	270
2. Les résolution du CS.....	273
3. La codification « privée ».....	274
3) Les conventions internationales et régionales.....	275
4) Existe-t-il un droit coutumier ?	278
5) L'argument de la nécessité.....	285
6) Le parallèle avec la compétence universelle.....	288
II- La thèse du « illégal mais légitime ».....	289
A/ Exposé.....	291

1) Une thèse popularisée lors du débat sur l'intervention au Kosovo.....	291
2) Une thèse étonnante.....	292
3) Une thèse qui pourrait s'expliquer par l'importation du concept de <i>mitigation</i> dans le droit international (Franck).....	293
4) Pourquoi cette thèse est-elle si populaire ?	294
B/ La critique de Roberts.....	295
1) l'importation de la doctrine de la mitigation ne fonctionne pas.....	296
2) La thèse du « illégal mais moral » veut avoir le beurre et l'argent du beurre mais n'obtient finalement ni l'un ni l'autre.....	298
3) Un vocabulaire contestable.....	301
Conclusion : hors du droit.....	302
Chapitre 4. L'humanité imaginaire.....	307
Introduction.....	307
I- La souffrance à distance.....	309
A/ La question de la pertinence morale de la distance.....	309
B/ Application de la topique de la dénonciation de Boltanski au cas de l'intervention humanitaire.....	313
II- La réduction de la distance : l'effet CNN.....	320
A/ Un effet faible.....	322
B/ L'influence des médias est inversement proportionnelle à la clarté politique....	327
1) L'incertitude politique est une condition de l'effet CNN.....	327
2) L'effet secondaire de l'effet CNN est de pousser les politiques à clarifier leur position.....	328
C/ L'influence des médias dépend de la manière dont l'événement est couvert.....	329
D/ Les dommages collatéraux de l'effet CNN : subjectivité, sélectivité et simplification.....	330
E/ Intervenir et se retirer : l'effet CNN dans les deux sens.....	333
F/ De la responsabilité de protéger à la responsabilité de rapporter.....	334
G/ L'« intervention médiatique » comme un premier stade d'intervention humanitaire.....	336
Conclusion.....	338

Chapitre 5. Les critères	341
Introduction.....	341
I- La possibilité des critères.....	342
A/ Le problème de leur origine.....	343
1) Une filiation chrétienne : les critères de la doctrine de la guerre juste.....	343
2) L'intervention humanitaire et l'Islam.....	344
B/ Le problème de leur subjectivité.....	347
C/ Le problème de leur absence de contrainte.....	348
D/ Le problème du dilemme.....	350
II- Application au cas irakien.....	351
Conclusion.....	356
Chapitre 6. L'autorité légitime	359
Introduction.....	359
I- Les critères de l'autorité légitime.....	365
A/ Celui qui peut.....	365
B/ Celui qui a un bon <i>ethos</i>	367
1) Celui qui est démocratique.....	367
2) Celui qui respecte les droits de l'homme.....	368
3) Celui qui a une bonne image.....	370
C/ Celui qui est plusieurs.....	373
D/ Celui qui est légal.....	379
II- La cascade des autorités existantes.....	380
A/ Le Conseil de sécurité.....	380
1) Les défauts du Conseil de sécurité.....	381
2) La nécessité d'envisager d'autres sources d'autorité légitime.....	385
B/ L'Assemblée générale.....	389
C/ Les organisations régionales.....	390
D/ Coalitions <i>ad hoc</i>	394
E/ Les Etats individuels.....	395
F/ Les compagnies militaires privées.....	396
III- Réformes : les autorités légitimes envisageables.....	398
A/ Le serpent de mer de la réforme de l'ONU.....	398
B/ Une communauté d'Etats démocratiques liés par un traité.....	403
C/ Un organe indépendant.....	407
1) Un organe judiciaire.....	408

a) La “Court of Human Security” de Tesón.....	409
b) La Cour de Pogge.....	409
c) un organe judiciaire est problématique.....	410
2) Un « Conseil humanitaire ».....	411
3) Une légion onusienne.....	414
Conclusion.....	416
Chapitre 7. La cause juste.....	419
Introduction.....	419
I- La nature du dommage.....	421
A/ La formulation en termes de droits : la violation de quels droits de l’homme ?...	421
B/ La formulation en termes d’exactions : quels crimes ?	425
1) Le noyau dur : génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l’humanité.....	425
a) Le génocide.....	426
1. La responsabilité de protéger et le débat sur la qualification de génocide au Darfour.....	426
1.1. Le débat sur la qualification de génocide.....	427
1.1.1. <i>Les déclarations politiques</i>	427
1.1.2. <i>L’enquête juridique</i>	428
1.1.3. <i>L’opinion publique</i>	431
1.2. La pertinence du débat sur la qualification de génocide à l’égard de la responsabilité de protéger.....	432
2. Le cas du Kosovo.....	435
b) Crimes de guerre, nettoyage ethnique et crimes contre l’humanité.....	437
2) La logique extensionniste.....	439
a) La tyrannie.....	440
1. Distinguer l’intervention humanitaire de l’intervention pro-démocratique...	442
2. Le changement de régime peut éventuellement être un moyen ou une conséquence de l’intervention, mais pas une cause.....	443
3. La sincérité de l’amalgame dans la « doctrine Bush » et chez les nouveaux interventionnistes libéraux : le cas de l’Irak.....	444
b) Les catastrophes naturelles.....	450
1. Perception de la victime.....	451
2. Des catastrophes pas si « naturelles ».....	452
3. Catastrophes naturelles et R2P.....	453
4. Le cas de la Birmanie (mai 2008).....	454
c) la famine.....	460
C/ La formulation en terme de dommage.....	464
II- L’ampleur du dommage.....	466

III- Le dommage doit-il être commis délibérément ?	468
A/ Le critère de la mauvaise intention.....	468
B/ Les ambiguïtés de l'intention génocidaire en droit international.....	469
1) La nature de l'intention génocidaire.....	471
a) Est-elle un <i>dolus directus</i> , un <i>dolus indirectus</i> ou un <i>dolus eventualis</i> ?.....	471
b) Est-elle requise pour la complicité de génocide et la responsabilité du supérieur ?	473
1. Complicité.....	474
2. Responsabilité du supérieur.....	475
c) Illustration : le cas de Srebrenica.....	475
1. L'intention et le mobile.....	476
2. L'intention et le résultat.....	478
3. L'intention et la quantité.....	479
4. L'intention et la connaissance.....	480
2) La preuve de l'intention.....	481
a) Le contexte.....	483
b) Les documents.....	483
c) Les déclarations.....	484
d) La poésie comme preuve ?	485
3) L'intention collective.....	486
a) L'intention de l'Etat.....	487
b) Intention et désobéissance.....	488
4) conclusion.....	489
C/ L'intentionnalité n'est pas pertinente pour constituer une cause juste.....	491
IV- Le dommage doit être imminent ou en cours.....	492
V- La cause juste peut-elle être faussée ? Le risque d'opportunisme de la part des victimes.....	493
A/ La théorie du « moral hazard » de Kuperman.....	494
B/ Ce qu'il faut rejeter de sa théorie.....	498
C/ Ce que l'on peut conserver.....	501
Conclusion.....	503

Chapitre 8. La bonne intention	505
Introduction.....	505
I- L'impossibilité du désintéressement absolu.....	509
A/ L'exigence utopique du désintéressement absolu.....	509
B/ Une intervention asymétrique et sélective.....	511
1) L'intervention est asymétrique.....	511
2) L'intervention est sélective.....	514
a) La sélectivité est un faux problème.....	516
1. Comment la sélectivité s'explique.....	517
2. Comment la sélectivité se justifie.....	519
b) Le vrai problème est qu'elle a des effets pervers.....	523
1. La sélectivité déstabilise-t-elle l'ordre mondial ?	523
2. La sélectivité peut-elle indirectement encourager la course aux armements ?	525
3. La sélectivité a des effets dévastateurs sur l'image de l'intervention et la chance de parvenir à un consensus.....	526
C/ une intervention qui a toujours été intéressée : retour sur l'histoire.....	531
1) La tentation du néo-colonialisme en Afrique noire.....	532
2) lorsque les intérêts égoïstes ne se cachent pas.....	533
3) Lorsque c'est la communauté internationale elle-même qui a un intérêt politique à laisser faire l'Etat intervenant.....	534
4) Être politiquement contraint à l'égoïsme : l'intérêt politique à éviter de présenter une intervention humanitaire comme telle.....	534
a) A l'externe, sur la scène internationale : le détournement des catégories existantes du droit.....	535
1. La protection des nationaux.....	535
2. La légitime défense.....	536
b) A l'interne, face à l'opinion domestique : l'insistance sur l'intérêt national.....	537
D/ Conclusion : le désintéressement de l'Etat intervenant <i>n'est pas,</i> <i>ne peut pas et ne doit pas être absolu</i>	540
II- Les difficultés du désintéressement relatif.....	541
A/ le critère de la hiérarchie des motifs.....	542
1) la présence des motivations politiques ne remet pas en cause la légitimité de l'intervention si le but humanitaire reste prioritaire.....	542
2) Objection au critère de la hiérarchie des motifs.....	543
a) La hiérarchie des motifs de l'État intervenant ne peut pas être vérifiée avec certitude.....	544
b) Le critère de la hiérarchie des motifs ne repose donc que sur la bonne foi de l'État intervenant.....	545
c) Un problème de crédibilité.....	547
B/ Comment satisfaire le critère de bonne intention ?	548
1) le caractère collectif ou multilatéral.....	548

2) le consentement des victimes.....	548
3) le consentement du voisinage.....	553
C/ Le critère de la consistance.....	554
III- L'abandon du critère de bonne intention.....	555
A/ L'exigence de désintéressement est irréaliste et absurde.....	556
B/ L'important n'est pas la pureté des intentions, mais les résultats.....	557
C/ Le cas de l'intervention en Afghanistan.....	561
D/ La distinction entre intention et motif est-elle d'une aide quelconque ?	564
1) La distinction entre intention et motif.....	564
2) Le critère de la bonne intention est en réalité un critère du bon motif.....	565
3) L'action humanitaire ne se définit pas par son motif.....	566
4) Une distinction moins utile qu'elle n'en a l'air.....	568
a) La frontière entre intention et motif est poreuse.....	568
b) Ceux qui font la distinction conservent le critère de bonne intention.....	569
Conclusion.....	571
Chapitre 9. Le dernier recours.....	575
Introduction.....	575
I- Des problèmes épistémologiques.....	576
A/ comment savoir ce qui vient en dernier ?	576
B/ Le problème de la prévision.....	578
C/ Donc, un critère subjectif, toujours discutable.....	579
II- Gagner le temps que d'autres mettent à mourir : l'effet pervers d'intervenir trop tard.....	580
A/ Peut-on prendre le temps du dernier recours face à une urgence humanitaire ?	580
B/ Un principe de précocité, dans certains cas, qui n'est pas une validation de toute guerre préventive.....	581
C/ Le dernier recours est-il la politique du pire ?	583
III- Un critère qui doit être appliqué avec souplesse.....	586
A/ Il n'est ni nécessaire ni même souhaitable d'épuiser tous les autres recours disponibles.....	586
B/ Le dernier recours <i>prometteur</i>	587
C/ Non pas tester concrètement, mais seulement « explorer » les autres recours.....	588
D/ un principe de sélectivité.....	589
E/ La question de la preuve.....	590
IV- L'usage de la force armée n'est pas nécessairement la pire des options.....	592

Conclusion : remplacer le critère du dernier recours par celui de l'option la moins pire...	593
Chapitre 10. La proportionnalité	597
Introduction.....	597
I- Ce qu'est la proportionnalité.....	600
A/ Un critère élastique qui absorbe les autres.....	600
B/ <i>Jus in bello</i> : la proportionnalité des moyens ou le respect du droit international humanitaire.....	602
C/ Un critère du juste milieu.....	603
1) Ni plus, ni moins.....	603
2) Ne pas aller plus loin que le but déclaré.....	606
II- Les paradoxes de la guerre « zéro mort ».....	608
A/ Sources.....	608
B/ Caractéristiques.....	610
C/ Le problème des bombardement de haute altitude : le cas du Kosovo.....	611
D/ Qui tue doit être prêt à mourir.....	614
III- L'impossible calcul.....	615
A/ La multitude des paramètres.....	616
B/ L'évaluation du dommage collatéral par le principe du double effet.....	618
C/ La proportionnalité est une notion trop subjective, donc malléable.....	620
D/ Le problème du contrefactuel, encore.....	622
E/ Le résultat du calcul sera toujours un intervalle.....	622
IV- Un critère qui floute la distinction entre <i>jus ad bellum</i> et <i>jus in bello</i>	623
A/ L'impact psychologique et paradoxal du <i>jus ad bellum</i> sur le <i>jus in bello</i> : l'intervention humanitaire responsabilise et déresponsabilise les intervenants.....	623
1) L'intervention humanitaire responsabilise.....	623
2) L'intervention humanitaire déresponsabilise.....	625
B/ Le <i>jus in bello</i> devrait être pris en compte dans l'évaluation du <i>jus ad bellum</i>	627
Conclusion.....	629

Conclusion	633
Un interventionnisme minimal.....	642
Un conséquentialisme modéré.....	646
La tentation du retour au droit.....	648
Bibliographie	661
I- Intervention humanitaire.....	661
A/ Théorie.....	661
B/ Etudes de cas.....	681
1) Kosovo.....	681
2) Irak (2003).....	683
3) Darfour.....	684
II- Autres ressources et généralités.....	684
III- Histoire.....	698
IV- Médias.....	703
Index	705
Table des matières	717