

Le droit international et la guerre : les textes et la sincérité des actes

Adda Bekkouche

La paix et, par voie de conséquence, la guerre sont des préoccupations constantes de la pensée et de l'histoire des idées politiques. Les philosophes du droit et les juristes des *Lumières* ont produit des idées, théories, concepts et principes particulièrement prometteurs¹, qu'on ne cesse d'essayer de leur donner une traduction dans le droit positif. Dans cet ordre, le droit international a été abondamment évoqué ces derniers temps, et pour cause. Les multiples conflits armés qui secouent de nombreuses parties de la planète ont donné lieu à une sensibilité prononcée des opinions publiques des pays touchés par les guerres, mais aussi celles des pays qui ne le sont pas, notamment les pays occidentaux. L'idée selon laquelle le droit international devrait permettre la résolution de ces conflits et surtout épargner les civils ou tout au moins limiter leurs souffrances du fait de la guerre, a rarement été autant discutée. Cette idée n'est pas nouvelle, si l'on considère les dernières décennies, mais elle s'est particulièrement répandue depuis l'agression de la Russie contre l'Ukraine, en février 2022, et la guerre menée par Israël à Gaza, depuis octobre 2023². En effet, le droit international classique³, mais aussi le droit international issu de la Seconde Guerre mondiale n'ont cessé d'encadrer juridiquement l'action des belligérants et la protection des civils⁴.

Le droit international et la guerre : les textes et la sincérité des actes

Déjà, durant les années 1990, on a fait appel au droit international pour appuyer l'avènement d'un Nouvel ordre international⁵, plus juste et pacifié. On connaît la suite : une conflictualité plus grande. Malgré le recours au droit international ou à son évocation, les États, les institutions et les juridictions internationales s'avèrent incapables d'empêcher les guerres meurtrières, voire des massacres qui secouent plusieurs parties du monde. Aussi, la question de l'effectivité⁶ du droit international, particulièrement concernant la guerre, se pose-t-elle

1 A titre d'exemple, on peut citer Hugo de Groot ou Huig de Groot, dit Grotius, *De iure belli ac pacis* (Le droit de la guerre et de la paix) (1625) ou Emmanuel Kant, *Projet de paix perpétuelle*, Traduction française, Jansen et Peronneau, Paris 1796.

2 D'autres conflits particulièrement meurtriers ont cours depuis des décennies, tels que dans la République démocratique du Congo, au Yémen ou au Soudan, mais on en parle moins en raison d'une habitude en matière d'information, une nouvelle chassant l'autre.

3 Gaston Jèze, *La réparation intégrale des dommages causés par les faits de guerre*, Girard et Prière, Paris 1915, p. 16 et 17.

4 Il s'agit respectivement de la Charte des Nations unies, sorte de constitution mondiale, de la Déclaration universelle des droits de l'Homme et des conventions de Genève, que nous évoquerons souvent, sur lesquelles nous reviendrons.

5 Bien évidemment on en parlait avant, en faisant référence au Nouvel ordre économique international, voir Mohammed Bedjaoui. *Pour un nouvel ordre économique international*, Paris, UNESCO, 1979. Mais il y a eu, en quelque sorte, un changement de paradigme, où c'est le concept de Nouvel ordre mondial qui s'impose à partir de la chute du Mur de Berlin (il est utile de relever la sémantique : on passe d'international à mondial). Plus précisément c'est à partir de février 1991, date de l'intervention de la coalition militaire occidentale contre l'Irak, en raison de l'occupation par celui-ci de son voisin le Koweït, que le concept de Nouvel ordre mondial s'impose.

6 L'effectivité est définie comme « la nature de ce qui existe en fait, de ce qui existe concrètement, réellement ; elle s'oppose à ce qui est fictif, imaginaire ou purement verbal ». Jean Touscoz, *Le principe d'effectivité dans*

aujourd'hui avec plus d'acuité. En d'autres termes, certains principes et règles de droit international ont-ils un caractère d'existence en fait⁷ ? Ou quelles sont les raisons de l'écart entre la norme et son application effective, c'est-à-dire sa transcription en actes, donc dans la réalité sociale ?

Dans l'application du droit international, selon l'acception que nous venons d'exposer, au moins trois questions peuvent être discutées⁸. La première concerne les sources ou les fondements du droit international et en quoi s'imposent-ils aux États et à la « communauté internationale »⁹? La deuxième concerne le principe de non-recours à la force dans les relations internationales. Et la troisième renvoie aux limites et manquements au droit international et à la sincérité des acteurs internationaux, au premier chef les puissances occidentales.

1. Les fondements du droit international : la paix et la sécurité internationales

Le droit international, comme les autres droits, est un corpus de principes et de règles. Mais pour qu'il soit effectif, c'est-à-dire appliqué, les États ont un rôle déterminant à jouer, en le respectant eux-mêmes et en le faisant respecter. Ce rôle peut être dévolu par ses États membres à l'Organisation des Nations unies (ONU), notamment au Conseil de sécurité. En cas de non-règlement des différends, une troisième catégorie d'institutions, les juridictions internationales peuvent intervenir ; les plus importantes sont la Cour internationale de justice (CIJ) et la Cour pénale internationale,.

Après la Seconde Guerre mondiale, la paix et la sécurité sont devenues les premiers dans la hiérarchie des buts. Aussi, les Alliés ont-ils décidé de se prémunir de conflits similaires à ceux qui ont ravagé l'Europe et plusieurs parties du monde. Pour ce faire, ils ont élaboré plusieurs textes, novateurs et prometteurs, dont les principaux sont la Charte des Nations unies (1945), la Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUFH, 1948) et les quatre Conventions de Genève relatives à la protection des personnes civiles en temps de guerre (1949), auxquelles il faut ajouter les trois Protocoles additionnels (1977 et 2005). Signés par les vainqueurs de l'Allemagne nazie et de nombreux autres États, ces textes fondateurs du droit international contemporain ont une portée légale¹⁰ et apportent un espoir de paix et de sécurité, grâce à une nouvelle approche des relations internationales.

Ainsi, la Charte des Nations unies, dont l'instrument principal est l'Organisation des Nations unies (ONU), a-t-elle pour but premier la préservation de la paix et la sécurité internationales¹¹, le non-recours à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou

l'ordre international, LGDJ, 1964, p. 2. ; Jean Salmon, *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, 2011, p. 411.

7 Cf. Flora Atcho, Note sur la thèse de « F. Couveinhes-Matsumoto, *L'effectivité en droit international*, Bruylant, 2014 », *Revue Civitas Europa*, 2016/2, n° 37, pp. 401-405 : <https://shs.cairn.info/revue-civitas-europa-2016-2-page-401?lang=fr>

8 En raison du format éditorial de l'exercice, nous nous efforcerons d'insister uniquement sur les termes des questions soulevées, en citant des cas les illustrant sans les développer.

9 Il apparaît ainsi qu'on est plus en présence d'une société internationale. La communauté internationale, souvent brandie, est plutôt en devenir. Elle adviendra dès lors que les règles fondamentales seront acceptées et appliquées par tous les acteurs majeurs que sont les États.

10 Cela signifie qu'ils font partie du corpus juridique des États signataires et sont au sommet dans la hiérarchie des normes, ayant ainsi une valeur supérieure au droit interne. On développera plus loin ces considérations.

11 Le but ici est « *la cause et l'objet de la Charte à laquelle souscrivent collectivement et individuellement les États membres.* ». Rudolf Bindschedler, « La délimitation des compétences des Nations Unies », *R.C.A.D.I.*, 1963, t. I, volume 108, p. 322.

l'indépendance politique d'un État, ou de manière incompatible avec les buts des Nations Unies. En effet, la Charte commence par un préambule, qui souligne :

« NOUS, PEUPLES DES NATIONS UNIES, RÉSOLUS à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances... »¹²

Les Nations unies ont quatre buts, dont le premier souligné par l'article 1 de la Charte est : *« 1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix ;... »¹³*

Ce fondement est repris, explicitement ou implicitement, par les autres textes fondamentaux internationaux, déjà cités. La conséquence logique et juridique est que, en signant et, plus encore, en ratifiant ces textes internationaux, les États s'engagent à les respecter. Ainsi, les États, ayant signé la Charte des Nations unies et d'autres conventions et traités internationaux doivent-ils se conformer à leur contenu. En cas de non-respect de leurs engagements, ils peuvent être mis en cause, voire sanctionnés ; c'est le cas dès lors qu'il y a manquement à la Charte des Nations unies et aux résolutions de l'ONU en matière de paix et de sécurité.

Une fois ces principes posés par le droit international, dont le but principal est la paix et la sécurité, les États sont tenus de chercher, par tout moyen, leur réalisation. Aussi, de manière symbolique, mais également c'est la coutume en droit international, les États se soumettent à leur propre engagement, c'est-à-dire qu'ils doivent honorer leur propre signature. Il s'agit là d'une question d'« honneur » en quelque sorte, car un État ne peut pas se dédire.

Mais, en cas de non-respect de ces principes et engagements, comment les faire appliquer ? Comment donc obliger un État et comment le sanctionner s'il ne peut être contraint que par lui-même en vertu du principe de souveraineté ? En effet, par principe, il n'est pas possible de contraindre par la force des États, ce qui n'exclut pas l'usage d'autres moyens. La sanction en l'occurrence peut revêtir plusieurs formes. Elle peut être diplomatique, politique ou économique. La sanction doit être prescrite par les textes internationaux ou décidée par les juridictions internationales. En d'autres termes, si un État ne se soumet pas volontairement à son propre engagement, la Charte des Nations unies invite à utiliser les moyens de règlement des conflits de manière pacifique décrits dans son chapitre VI. Dans le cas où les moyens pacifiques ne suffiraient pas, le Conseil de sécurité peut user de prérogatives qui lui sont conférées par ladite Charte, conformément à son chapitre VII.

¹² La Charte des Nations Unies est l'instrument constitutif de l'Organisation des Nations Unies (ONU), établie le 26 juin 1945 à San Francisco. Elle est entrée en vigueur en octobre 1945.

¹³ Les autres buts sont : 2. *Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde;* 3. *Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion;* 4. *Être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.*

On peut donc considérer que le droit international, s'appuyant aussi bien sur le droit coutumier que sur la Charte des Nations unies, exclut le recours à la force dans les relations internationales. Il permet ainsi d'éviter ou même mettre fin aux conflits armés.

Cette lecture juridique conforme à l'esprit de la Charte des Nations unies n'est pas suivie d'effet par tous les états. Cette conduite est fréquente chez les États qui jouissent d'un rapport de force favorable, en passant outre le principe de non-recours à la force.

2. Le principe de non-recours à la force dans les relations entre États

Le but principal ou premier du droit international étant la préservation de la paix et la sécurité internationales, il constitue une des avancées majeures, qui, indéniablement tracent un cadre qui permettrait, s'il était respecté, la résolution, voire l'empêchement des conflits armés, c'est-à-dire l'agression d'un État contre un autre. Ce principe de non-agression est posé dès les premières phrases de la Charte des Nations unies. Le principe, voire l'obligation de non-recours à la force dans les relations internationales est ainsi la pierre angulaire du droit international. Tous les États membres de l'ONU, du fait de leur adhésion à la Charte des Nations unies, s'engagent à ne pas recourir à la force dans leurs relations avec leurs homologues. Le but principal étant la paix et la sécurité internationales, qu'entend-on par paix ?

En droit international contemporain, la première référence, relative au maintien et au rétablissement de la paix, s'inscrit dans le jugement de Nuremberg¹⁴. Ce jugement issu du tribunal du même nom, représentant les puissances alliées a permis d'écouter les témoignages et les arguments pour et contre les accusés inculpés sous trois chefs d'accusation : crimes contre la paix, crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Ce jugement a permis de cerner la notion de paix. Il a également permis l'intégration des conventions humanitaires antérieures qui, de ce fait, passent du statut conventionnel au statut légal¹⁵.

Ni ce texte ni les traités et conventions ultérieurs ne définissent la paix. Aussi, les États, les organisations internationales, les juridictions et la doctrine conçoivent-ils la paix par son absence ou son état contraire, à savoir l'état de guerre ou d'insécurité. La paix est ainsi réduite « *à sa plus simple expression, c'est-à-dire, une absence de guerre. Cette vision de la paix comme une absence de guerre ou de conflit armé est bien présente dans la Charte, mais elle n'est pas la seule, car la Charte envisage la paix à la fois comme un état et comme un processus.* »¹⁶

À cette difficulté, il faut ajouter que le terme d'agression est le plus souvent évité par les États. Toujours est-il que l'Assemblée générale des Nations unies a voté en 1974 une résolution pour définir l'agression. Cette résolution la définit comme « *l'emploi de la force armée par un Etat contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations unies.* »¹⁷

14 Les puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale, la France, la Grande-Bretagne, Les Etats-Unis et l'Union soviétique, ont siégé entre le 18 octobre 1945 et le 1^{er} octobre 1946 à la cour militaire internationale qui les représentait à Nuremberg en Allemagne.

15 Monique et Roland Weyl, *Sortir le droit international du placard*, CETIM, 3^{ème} édition, Genève, 2017, p. 82.

16 Patrice Ntumba Kapita, *La pratique onusienne des opérations de consolidation de la paix : analyse, bilan et perspectives*. Thèse de Droit. Université Nancy 2, 2010, p. 85.

17 Résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 de l'Assemblée générale des Nations Unies. Voir, entre autres, Pierre-Marie Dupuy, *Les grands textes de droit international public*, Dalloz, 2^{ème} éd., 2000, p. 237- 240, Monique

La condamnation de l'agression par le droit international contemporain et par voie de conséquence du non-recours à la force entre États est confirmé par la Cour internationale de justice dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua, en soulignant que « *la Charte et le droit international coutumier procèdent tous deux d'un principe fondamental commun bannissant l'emploi de la force des relations internationales.* »¹⁸

Une fois l'agression définie, il appartient donc à tous les États signataires de la Charte des Nations unies, de s'abstenir de recourir à la force pour régler leurs différends.

On relève depuis quelques décennies que le recours aux moyens pacifiques de règlement des conflits et des différends n'est pas la voie exclusive. Pourtant tous les États membres de l'ONU se sont engagés à privilégier le recours à cette voie. S'éloigner de ce principe peut relever aussi bien du droit de puissance que de la mauvaise foi.

3. Les manquements au droit international en matière de conflits armés

En matière de manquements au droit international, la période actuelle en est une illustration éclatante. Comment peut-on expliquer la non-application du droit international par des États ou des groupes d'États ? Les exemples montrant ces manquements et contradictions sont nombreux. Mais le format du présent exercice ne nous permettra pas de procéder à un examen approfondi de ces exemples. Cependant deux cas actuels en sont particulièrement emblématiques : l'agression de l'Ukraine par la Russie et celle de Gaza et des territoires occupés palestiniens par Israël.

La violation du principe d'interdiction du recours à la force par certains États ne date pas d'hier, tant le décalage est fréquent entre leurs discours et leurs actes ou entre les mots et les conduites dont ils sont les auteurs¹⁹. La violation de ce principe n'empêche pas ces mêmes États de le justifier²⁰.

Le non-respect du droit international est le résultat d'une volonté délibérée des États concernés, ce qui est rarement explicite. Cette volonté est l'apanage d'États forts, c'est-à-dire dominants. Ce non-respect est toujours justifié par une interprétation de la règle. Si l'interprétation est considérée d'erronée, le juge ou un arbitre peuvent être appelés à dire le « bon droit ». Dans ce cas, les États s'y conforment ou non. Mais ce qui pose problème ce sont les interprétations de mauvaise foi²¹ du droit, interprétations provenant souvent des grandes puissances. Ainsi, ces États font souvent appel à des notions dont la signification est sujette à caution. C'est le cas, par exemple, de la « guerre juste », de la légitime défense, ou de la proportionnalité de la riposte, etc.

Un des autres buts du droit international, et non pas des moindres, est d'assurer la protection

et Roland Weyl, *Sortir le droit international du placard*, CETIM, 3^{ème} édition, Genève, 2017, pp. 33-34 et Thierry Garcia, « Recours à la force et droit international », *Perspectives internationales et européennes*, 2005, 1. fhal-01842222, <https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01842222/document>

18 Voir Rec. CIJ, 1986, par. 193.

19 Voir « La réglementation du recours à la force : Les mots et les conduites », in Mélanges Chaumont « Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes » - Méthodes d'analyse du droit international, Paris, Pedone, 1984, p. 347-362.

20 Thierry Garcia, « Recours à la force et droit international », *Perspectives internationales et européennes*, 2005, 1. p. 3. Lien : <https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01842222/document>

21 Robert Charvin, *Le droit international et les Puissances occidentales. Tentatives de liquidation*, CETIM, Genève, 2013, pp. 44-59.

des civils et leurs biens en temps de guerre. Bien que cette évolution fut lente, la doctrine classique est unanime sur ce sujet : « ... *il est incontestable que si le principe juridique essentiel de la guerre moderne est le devoir juridique des États de ne pas mêler les particuliers non-combattants à la guerre, ce devoir juridique des États a pour contrepartie le droit juridique des particuliers non-combattants de n'être pas frappés dans leur personne ou dans leurs biens [...] En résumé, le droit des non-combattants de n'être pas impliqués dans les hostilités doit être respecté positivement.* »²² Le droit international confirme sans équivoque cette obligation. En cas de guerre, le traitement avec « humanité »²³ des personnes non impliquées est posé en grand principe par les Conventions de Genève et leurs protocoles additionnels.

Cet aspect est fondamental, car le droit international, bien qu'existant et en tant qu'essentiellement œuvre des puissances occidentales, celles-ci s'en affranchissent dans leur grande majorité. En d'autres termes, on peut considérer que les puissances occidentales, notamment, bien qu'elles exhibent le droit international, dans leurs discours, ne le respectent pas et ne montrent donc pas l'exemple, incitant ainsi, et parfois les soutenant, d'autres États à faire de même. C'est le cas d'Israël qui, soutenu de manière inconditionnelle par les États occidentaux, « *bafoue le droit international* »²⁴. Ce soutien conforte cet État à méconnaître, entre autres, le droit à l'autodétermination du peuple palestinien et l'interdiction du recours à la force à Gaza, en Cisjordanie, au Liban, en Syrie, au Yémen, en Iran, etc.

Toujours en se référant aux grands textes fondamentaux, Charte des Nations unies, DUDH et Conventions de Genève, notons que, les circonstances et conditions de leur création, dont les auteurs sont principalement les États occidentaux, ces derniers ne les respectent que rarement dès lors que leurs intérêts sont mis en cause et, d'autre part, « ... *les États qui eurent l'initiative de cette avancée dans l'édification d'un monde soumis au droit, n'ont pas été sincères. Ils ont utilisé leur souveraineté pour consolider des positions de domination.* »²⁵ En effet, l'utilisation, pour ne pas dire l'instrumentalisation du droit international le met souvent à l'épreuve.

Tout aussi flagrant est le non-respect des décisions du Conseil de sécurité des Nations Unies qui sont rarement appliquées dans des conflits graves, alors que la Charte les y oblige. L'exemple marquant est celui de l'aide mutuelle que doivent se prodiguer les États dans l'application de ses décisions pour mettre fin aux conflits. La Charte est claire là-dessus, au regard de son article 49 : « *Les Membres des Nations unies s'associent pour se prêter mutuellement assistance dans l'exécution des mesures arrêtées par le Conseil de sécurité* ».

22 Gaston Jèze, op. cit.

23 Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, déjà citée. Son article 3 est sans équivoque : « *En cas de conflit armé ne présentant pas un caractère international et surgissant sur le territoire de l'une des Hautes Parties contractantes, chacune des Parties au conflit sera tenue d'appliquer au moins les dispositions suivantes.*

1) *Les personnes qui ne participent pas directement aux hostilités, y compris les membres de forces armées qui ont déposé les armes et les personnes qui ont été mises hors de combat par maladie, blessure, détention, ou pour toute autre cause, seront, en toutes circonstances, traitées avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue (...)* » S'en suit de nombreuses dispositions qui obligent les belligérants à épargner et respecter dans leur intégrité physique et morale ces personnes.

24 Chemillier-Gendreau, « L'échec du droit international à devenir universel et ses raisons », *Union des fédéralistes européens. Colloque du 12 octobre 2024.*

25 Ibid.

À cela il faut ajouter le refus d'États occidentaux et non des moindres d'adhérer à certaines conventions et traités internationaux. Le cas le plus emblématique et le refus des États-Unis, par exemple, d'adhérer au statut de Rome (1998) relatif à la CPI. Ceci dénote la volonté de cette puissance d'être au-dessus des lois adoptées par les membres de la société internationale.

Conclusion

Après ce bref examen, le rapport entre droit international et relations internationales apparaît comme une des clefs de compréhension de nos questionnements. Ceci renvoie au rapport entre la norme et son application²⁶ au regard des rapports de force, voire de domination, ce qui relève de la sociologie des relations internationales. Cette matière traite, au-delà de l'analyse juridique, des soubassements des relations entre les États et les raisons du respect ou non du droit international.

Les puissances occidentales, mais pas seulement, bien qu'elles brandissent le droit international, elles ne le respectent guère dans certains de leur comportement, inscrit dans un rapport de domination. Toutefois, le droit international, malgré ses insuffisances, demeure un corpus plus ou moins normatif favorisant la paix. Les peuples des États non puissants le revendiquent massivement. Le droit international apparaît ainsi comme une arme du faible contre le fort qui l'a créé. Ce phénomène rappelle étrangement la période des luttes de décolonisation et les arguments utilisés par les peuples opprimés face à leurs oppresseurs et qui ont abouti à leur libération. Pourvu que la période que nous vivons connaisse la même issue.

Le 19 décembre 2024.

Adda Bekkouche est Docteur d'État en droit international, ancien Chargé d'enseignement à l'Université Paris 1, Panthéon-Sorbonne. Son dernier ouvrage écrit avec Robert Charvin est *La Colère des peuples ou la mondialisation du ras-le-bol*. Investig'Action, Bruxelles, 2021.

²⁶ Charles de Visscher, *Théories et réalités en droit international public*, Paris A. Pédone, 1953.