

**1. FORCE AND THE SETTLEMENT
OF POLITICAL DISPUTES: THE DEBATE**

**LA FORCE ET LE RÈGLEMENT
DES DIFFÉRENDS POLITIQUES: ARGUMENTS CROISÉS**

M. GLENNON¹ et/and A. PELLET²

Outre l'honneur que je ressens à avoir été convié à cette conférence commémorative de l'un des actes fondateurs du droit international contemporain, je suis heureux de cette occasion de croiser, non pas le fer mais des « arguments », avec mon vieil ami Michael Glennon, que j'ai, naguère, connu moins anxieux d'excuser les violations du droit au nom de la puissance. Car, bien qu'il ait, cet après-midi, fait (relativement) patte de velours et manifesté plus de retenue dans son acharnement à défendre la « politique juridique » (ou antijuridique ?) de l'actuelle administration des Etats-Unis), je n'arrive pas, malgré ses protestations, à interpréter sa fort stimulante intervention autrement que comme un hymne au « might is right » ou, si l'on préfère, un remarquable exercice de pompier pyromane ; car, en gros, et malgré l'adresse de sa présentation — à laquelle je rends hommage —, son message me paraît être le suivant : les violations du droit international deviennent règles de droit lorsqu'elles sont commises par les plus puissants ; les Etats-Unis (et quelques autres moindres seigneurs — car je concède volontiers qu'ils ne sont pas les seuls à passer outre, mais leur plus grande puissance les investit d'une responsabilité plus grande) ont détruit le principe de l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales conformément à la Charte des Nations Unies ; comme l'absence de règles est un grand mal pour

42. Lauterpacht, *op. cit.* footnote 40, *supra*, at p. 577.

43. *Ibid.*

les faibles, remplaçons-le par des principes nouveaux permettant... États-Unis d'intervenir en fonction de leur meilleur intérêt.

Tel, à mes yeux, ne saurait être le droit. Cela étant, je n'ai l'intention de me placer sur le terrain très abstrait sur lequel mon contradicteur et ami s'est lui-même situé pour présenter mes propositions — infiniment moins hétérodoxes, et donc, je le crains, moins amusantes (ou... effrayantes) — sur la question qui nous a été posée. Pour y répondre, je procéderai par « propositions successives » et j'essaierai d'illustrer le bien-fondé sur la base de raisonnements qui n'ont aucune prétention à l'originalité.

Au préalable, je souhaite tout de même faire trois remarques liminaires :

En premier lieu, il m'apparaît que, même si elle est vaste, la question qui nous est posée l'est moins que Michael Glennon l'a envisagé : il ne s'agit pas de disserter, d'une manière générale, sur le recours à la force en ce début du XXI^e siècle, moins encore sur la vie et la mort des règles de droit international ou sur l'essence de celui-ci, mais de déterminer dans quelle mesure le recours à la force demeure un moyen licite de règlement des différends.

En deuxième lieu, avec tout le respect que je dois aux organisateurs de notre conférence, je ne crois pas qu'il existe des « différends politiques » par opposition aux « différends juridiques » ; comme l'a dit la Cour internationale de Justice dans son arrêt de 1980 dans l'affaire des otages :

« Nul n'a ... jamais prétendu que, parce qu'un différend juridique soumis à la Cour ne constitue qu'un aspect d'un différend politique, la Cour doit se refuser à résoudre dans l'intérêt des parties les questions juridiques qui les opposent »⁴⁴ ;

l'inverse est tout aussi exact : tout différend comporte des aspects juridiques et des aspects politiques et c'est, en définitive, le moyen retenu pour le régler qui constitue le meilleur — peut-être le seul — critère permettant de le qualifier⁴⁵ : le fait d'utiliser la force pour

44. Arrêt du 24 mai 1980, *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran*, *CIJ Recueil* 1980, p. 20, par. 37.

45. En ce sens, voir R. Higgins, « Policy Considerations and the International Judicial Process », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 17, 1968, p. 74, ou A. Pellet, « Le glaive et la balance — Remarques sur le rôle de la CIJ en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales », *International Law at a Time of Perplexity — Essays in Honour of Shabtai Rosenne*, Nijhoff, Dordrecht, Boston, Londres, 1989, pp. 551-559.

régler un différend le rend « politique » — mais ce caractère n'est pas « inscrit dans les gênes » de catégories de litiges prédéterminés.

En troisième lieu, et enfin, bien que je sois le premier à considérer qu'une telle limitation est, par elle-même, discutable, par souci d'aller à l'essentiel, je m'en tiendrai, à la force armée sans me poser la question de l'utilisation d'autres moyens de coercition, parfois tout aussi redoutables et, dans certaines circonstances, sans doute tout aussi illicites, que le recours à la coercition militaire.

Au bénéfice de ces remarques, mes propositions, au nombre de quatre, sont les suivantes :

- 1) dans la société internationale contemporaine, les relations entre règlement des différends et recours à la force sont paradoxales ;
- 2) les règles de la Charte relatives au recours à la force conservent aujourd'hui toute leur valeur et toute leur force juridique obligatoire, mais
- 3) elles doivent être interprétées à la lumière des évolutions que le droit international a connues depuis 1945 ; il n'en reste pas moins que,
- 4) en aucun cas, le recours à la force ne peut constituer un moyen licite de régler les différends entre Etats et les seules exceptions au principe de l'interdiction du recours à la force sont celles qui permettent de faire prévaloir les intérêts communautaires sur les intérêts individuels des Etats.

Première proposition : Dans la société internationale contemporaine, les relations entre règlement des différends et recours à la force sont paradoxales

Dans la société westphalienne traditionnelle, le recours à la force constituait un moyen licite et, aussi monstrueux que ceci nous paraisse aujourd'hui, normal, de régler les différends entre Etats — il en résultait notamment que, dans ce contexte,

« [e]n droit, la notion de légitime défense n'[avait] alors guère de sens. Pour que la légitime défense soit légitime, il faut que l'attaque soit illégitime ! »⁴⁶

46. Emile Giraud, « La théorie de la légitime défense », *Recueil des cours*, tome 49 (1934), p. 692 ; dans le même sens, Robert Kolb, « La légitime défense des Etats au XIX^e siècle et pendant l'époque de la Société des Nations », dans Rahim Kherad (dir. publ.), *Légitimes défenses*, LGDJ, Paris, 2007, p. 27.

Les Conférences de la Paix de 1899 et de 1907 ont porté un premier coup à ce qui, jusqu'alors, avait toujours semblé aller de soi. Mais elles l'ont fait l'une et l'autre en mettant l'accent sur la nécessité de rechercher un règlement pacifique des différends et en facilitant la possibilité, sans pour autant prohiber le recours à la force, qui est réglementée mais pas interdite — sous une réserve (marginale mais symbolique) cependant: la Convention II de 1907 dite «Drago-Porter» qui, à la suite de l'indignation suscitée en Amérique latine par le blocus des ports vénézuéliens, exclut le recours à la force pour le recouvrement des dettes contractuelles à condition que la partie défaillante se prête à un arbitrage. La suite est connue:

- le Pacte de la SDN accentue et la tendance à la limitation du recours à la force (tout en n'y offrant aucune alternative crédible) et l'obligation — encore relative — de la recherche de règlements pacifiques des différends;
- dans l'esprit du Protocole de Genève de 1924 (qui n'est jamais entré en vigueur), par le Pacte Briand-Kellog de 1928 les parties «condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux» et

«reconnaissent que le règlement ou la solution de tous les différends ou conflits, de quelque nature ou de quelque origine qu'ils puissent être, qui pourront surgir entre elles, ne devront jamais être recherché que par des moyens pacifiques»⁴⁷;

oh! certes, comme Michael Glennon l'a relevé à l'envi, le «Traité général de renonciation à la guerre comme instrument de politique nationale» n'a pas empêché la seconde guerre mondiale; mais il me paraît difficile d'en nier la juridicité et le jugement de Nuremberg en atteste:

«la renonciation solennelle à la guerre comme instrument de politique nationale implique que la guerre ainsi prévue est, en droit international, illégitime. Ceux qui la préparent ou la dirigent, déterminant par là ses inévitables et terribles conséquences, commettent un crime»⁴⁸;

47. Art. 1.

48. Jugement du Tribunal militaire international, 1^{er} octobre 1946, *Procès des grands criminels de guerre devant le Tribunal militaire international, Nuremberg, 14 novembre 1945-1^{er} octobre 1946*, Nuremberg, 1947, t. I, p. 232.

- adopté la même année, l'Acte général d'arbitrage renforce l'obligation de règlement pacifique mais n'offre pas davantage d'alternative réelle au recours à la force en cas de blocage ;
- c'est avec la Charte des Nations Unies que l'optique change. Essentiellement de deux manières. En premier lieu, l'obsession du règlement pacifique est abandonnée. Sans doute, l'article 2, paragraphe 3, et l'article 33 en maintiennent-ils le principe, mais pas d'une manière générale ; seulement si la prolongation du différend « est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». Comme on l'a écrit,

« il est relativement indifférent à la Charte que les Etats trouvent une solution à leurs différends : ce qui lui importe, c'est que ces différends ne s'enveniment pas au point de les conduire à les régler par la force »⁴⁹.

Le règlement pacifique des différends est subordonné par la Charte au maintien de la paix — et cela constitue, me semble-t-il, un premier et fort argument en faveur de l'illicéité du recours à la force pour régler les litiges entre Etats : le but premier, le but ultime de la Charte, c'est le maintien de la paix ; il ne peut évidemment être atteint par le recours à la force armée, qui est le contraire de la paix. Permettez-moi de souligner que, pour établir cela, il n'est besoin d'interpréter ni l'article 2, paragraphe 4, ni l'article 51 ; les dispositions concernant le seul règlement des différends — que Michael Glennon n'a pas mentionnées — y suffisent. Il reste que, en second lieu, la Charte est tout de même aussi à l'origine d'une autre et considérable mutation : contrairement, ici encore, aux affirmations de mon savant contradicteur (et comme l'a rappelé, par exemple, Anne-Marie Slaughter au cours d'un autre dialogue avec lui — dans la revue *Foreign Affairs* en 2003⁵⁰), la Charte, loin d'être animée par un esprit légaliste ou idéaliste est, dans ce domaine, fondamentalement pragmatique : en confiant la « responsabilité principale » du maintien de la paix au Conseil de sécurité, elle prend acte de la nécessité de l'accord des Puissances ; en prévoyant, dans son article 42, la possibilité d'opérations nécessaires au maintien de la paix et de

⁴⁹ J. Charpentier et B. Sierpinski, « Commentaire de l'article 2, paragraphe 3 », J.-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau (dir. publ.), *La Charte des Nations Unies Commentaire article par article*, Economica, 2005, p. 429.

⁵⁰ « Misreading the Record », *Foreign Affairs*, 2003, p. 203.

la sécurité internationales exécutées « par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies », elle reconnaît que les instruments de la puissance militaire demeurent aux mains des Etats; et, en rappelant, dans son article 51, le droit « inhérent de légitime défense individuelle ou collective », elle fait preuve du plus grand (et du plus nécessaire...) des réalismes.

Il reste — et j'en reviens à mon paradoxe initial — que ce réalisme, contrairement au vieux cynisme d'avant le Pacte de la SDN qui admettait que les différends puissent être réglés par la force de armes, n'exclut pas totalement l'usage de la force armée (en droit comme en fait), ni ne prévoit de mécanisme garantissant que tout différend sera réglé, d'une manière ou d'une autre. Mais cela n'est évidemment pas la fin de la question.

Deuxième proposition : Les règles de la Charte relatives au recours à la force conservent aujourd'hui toute leur valeur et toute leur force juridique obligatoire

Comme Michael Glennon, je suis tout à fait convaincu que, quand bien même elles sont énoncées dans le traité le plus solennel qui soit, les règles de droit évoluent (et doivent évoluer) en fonction des situations sous-jacentes et des rapports de forces — des « infrastructures », même si ce vocabulaire marxisant n'est plus à la mode. Non seulement, elles doivent être interprétées à la lumière des évolutions que le droit a ultérieurement connues, mais je conviens en outre bien volontiers que, toutes conventionnelles qu'elles soient, elles peuvent être modifiées ou abrogées par des règles coutumières contraires ou différentes. Mais cette constatation qu'aucun internationaliste ne devrait, je pense, contester, est soumise à deux *caveat* importants :

- en premier lieu, on ne saurait conclure légèrement au changement ou à la désuétude de règles qui constituent le fondement même de la société internationale depuis plus de soixante ans, et dont on peut, à mon avis légitimement, soutenir qu'elles ont le caractère de normes impératives du droit international général — même si le *jus cogens* lui-même n'est pas immuable ;
- en second lieu, il ne faut pas confondre la modification de la règle avec sa violation ; sans doute est-il exact que toute modification coutumière d'une règle existante suppose au départ sa vio-

lation; mais l'alchimie compliquée de la formation coutumière du droit ne saurait se satisfaire de la simple addition de violations — même si celles-ci sont nombreuses; même si elles sont imputables à plusieurs Etats; même si la puissance dominante du moment est à l'origine des violations les plus graves et les plus nombreuses de ces règles fondamentales (pour l'excellente raison que c'est elle qui a les moyens de les violer le plus « efficacement » car impunément); ce n'est pas parce que des meurtres, des viols, des raptus sont commis quotidiennement qu'ils cessent d'être des crimes — passibles d'engager la responsabilité de leurs auteurs, quand bien même ceux-ci ne sont pas forcément punis effectivement.

Aujourd'hui comme hier, on ne saurait voir dans l'utilisation unilatérale de la force armée que la manifestation d'une politique de puissance

« 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 »⁵¹.

En doute, cette célèbre formule remonte-t-elle à 1949, mais je ne trouve dans la démonstration brillante de Michael Glennon aucun argument de nature à la remettre en question.

Comme l'a dit très justement la Cour, si les Etats

« traitent eux-mêmes les comportements non conformes à la règle en question comme des violations de celle-ci et non pas comme des manifestations de la reconnaissance d'une règle nouvelle »

« [s]i un Etat agit d'une manière apparemment inconciliable avec une règle reconnue, mais défend sa conduite en invoquant des exceptions ou justifications contenues dans la règle elle-même, il en résulte une confirmation plutôt qu'un affaiblissement de la règle... »⁵²

⁵¹ CIJ, arrêt du 9 avril 1949, *Détroit de Corfou (fond)*, CIJ Recueil 1949, Ce dictum célèbre concerne « le prétendu droit d'intervention ».

⁵² Arrêt du 27 juin 1986, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua contre celui-ci*, CIJ Recueil 1986, p. 98, par. 186.

Or, n'en déplaise à mon contradicteur, je ne connais aucun exemple de recours unilatéral à la force dont la conformité à la Charte faisait problème, dont l'auteur n'ait pas tenté de justifier son action en invoquant les hypothèses dans lesquelles les règles de San Francisco admettent une exception à l'interdiction. Même l'URSS les a invoquées lorsqu'elle a envahi l'Afghanistan⁵³; et la France lors de ses interventions en Afrique; et les Etats-Unis eux-mêmes pour justifier leur agression contre l'Irak en 2005 ou — et d'une manière particulièrement nette — dans leurs plaidoiries orales devant la CIJ dans l'affaire des *Plates-formes pétrolières*⁵⁴. Quant aux réactions des autres Etats, il faut un tropisme singulier pour y voir des applaudissements à la violation et des «manifestations de la reconnaissance d'une règle nouvelle»; il est significatif que même l'intervention de l'OTAN au Kosovo (dont, à mes yeux, la légitimité — à défaut de la licéité — n'était pas douteuse) ait été condamnée par ceux-là mêmes dont, pour d'autres raisons, on aurait pu s'attendre à ce qu'ils l'approuvent⁵⁵.

Le principe de l'interdiction du recours à la force contrairement à la Charte conserve — et j'allais dire «conserve évidemment» — toute sa valeur juridique. Ce n'est pas à dire qu'il soit, dans sa substance, demeuré immuable.

Troisième proposition: Le principe de l'interdiction du recours à la force doit, bien entendu, être interprété à la lumière des évolutions que la société internationale a connues depuis 1945

Je serai rapide sur ce point car, pour importante qu'elle soit dans l'absolu, cette troisième proposition n'a, en réalité, qu'un intérêt limité pour le thème qui nous occupe: la force *et* le règlement des différends.

Disons, pour faire court, que «l'évolution que le droit a ultérieu-

53. Voir, par exemple, S/PV.2186, 5 janvier 1980, par. 19 (déclaration de M. Troyanovsky au nom de l'URSS).

54. Voir notamment CR 2003/12, 28 février 2003, par. 18.42-18.61 (M. Matheson).

55. Pour une présentation remarquablement argumentée (mais, à mes yeux, trop rigide et catégorique) de la thèse diamétralement opposée à celle soutenue par M. Glennon, voir Olivier Corten, *Le droit contre la guerre*, Paris, Pedone, 2008, notamment pp. 352-390, 536-594, 630-669, 685-704 ou 779-804, où l'auteur montre que, dans la pratique, l'opposition à l'abandon des règles posées en 1945 a toujours été dominante.

rement connue [dans ce domaine] grâce à la Charte des Nations Unies et à la coutume»⁵⁶ conduit à faire les constatations (non exhaustives) suivantes :

- i) en cas de blocage du Conseil de sécurité, qui a, en la matière, une responsabilité *principale* (mais non exclusive), l'Assemblée générale, à défaut de pouvoir obliger les Etats à recourir à la force armée, peut les y autoriser; telle est la principale conséquence, malheureusement sous-utilisée à mes yeux, de la résolution « Union pour le maintien de la paix », dont la CIJ a validé la pratique dans son avis sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien* de 2004⁵⁷;
- ii) le droit naturel de légitime défense peut être exercé dans l'hypothèse d'une attaque armée imminente et prouvée⁵⁸; et
- iii) il peut être invoqué dans le cas d'une agression par un ou des groupes non étatiques et, en tout cas, dans l'hypothèse d'une action terroriste massive comme celle du 11 septembre 2001 ainsi que cela résulte des résolutions 1368 (2001) et 1373 (2001) des 12 et 28 septembre 2001⁵⁹;
- iv) la notion de menace contre la paix n'est pas limitée à des conflits interétatiques (en admettant qu'elle l'ait jamais été) et de multiples hypothèses justifient que le Conseil de sécurité en tire les conséquences dans le cadre du chapitre VII, y compris en cas de « catastrophe humanitaire »; cela ressort clairement, par

56. Cf. CIJ, avis consultatifs des 21 juin 1971, *Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*, CIJ Recueil 1971, p. 31, par. 53, et 16 octobre 1975, *Sahara occidental*, CIJ Recueil 1975, p. 32, par. 56.

57. 9 juillet 2004, *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, CIJ Recueil 2004, pp. 150-151, par. 29-30.

58. Voir le rapport du Secrétaire général, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous* :

« Les menaces imminentes sont pleinement couvertes par l'article 51 de la Charte, qui garantit le droit naturel de légitime défense de tout Etat souverain, dans le cas où il est l'objet d'une agression armée. Les juristes ont depuis longtemps établi que cette disposition couvre les attaques imminentes, ainsi que celles qui ont déjà eu lieu » (A/59/2005, par. 124);

contra : Olivier Corten, « Le débat sur la légitime défense préventive à l'occasion des 60 ans de l'ONU : Nouvelles revendications, oppositions persistantes » (dans R. Kherad (dir. publ.), *op. cit. supra* note 46, pp. 217-232) et *op. cit. supra* note 55, pp. 630-669, qui analyse les opinions contraires exprimées par les Etats.

59. Sur ce point, je partage l'opinion exprimée par M. Glennon lors de nos discussions du 6 septembre 2007.

exemple du rapport de 2004 du groupe des personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements :

« Tout événement ou phénomène meurtrier ou qui compromet la survie et sape les fondements de l'Etat en tant qu'élément de base du système international constitue une menace contre la sécurité internationale. »⁶⁰

Il s'agit là de précisions d'importance, mais elles ne sont pas de nature à remettre en cause les dispositions de la Charte, dont le Sommet mondial de 2005 a estimé qu'elles étaient « suffisantes pour faire face à l'ensemble des menaces contre la paix et la sécurité internationales »⁶¹. Au surplus, comme je l'ai dit, j'éprouve quelque difficulté à voir comment elles influent sur la réponse à apporter à la question qui nous a été posée. Il me semble en effet, en guise de conclusion, qu'elles laissent intact le principe selon lequel :

Quatrième et dernière proposition: Le recours à la force ne peut constituer un moyen licite de régler les différends entre Etats, étant entendu que les seules exceptions au principe de l'interdiction du recours à la force sont celles qui permettent de faire prévaloir les intérêts communautaires sur les intérêts individuels des Etats

En réalité, aucune des précisions (des modifications si l'on y tient) apportées par la pratique des soixante dernières années à la portée et aux modalités de mise en œuvre du principe de l'interdiction du recours à la force ne me paraît avoir d'incidence directe sur le principe fondamental selon lequel les Etats n'ont pas l'obligation absolue de régler leurs différends mais ont, en revanche, s'ils les règlent, celle de ne jamais les régler par la force.

Le recours à la force, lorsqu'il est autorisé par la Charte, ne vise jamais et en aucune manière à régler un différend, mais à mettre fin à une situation dans laquelle la paix est rompue ou menacée, ou à empêcher qu'elle le soit. On pourrait, dans une perspective académique, invoquer ici la célèbre et délicate distinction entre « différends » et « situations ». Mais ce détour me paraît inutile: il suffit

60. Rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements, *Un monde plus sûr: notre affaire à tous*, A/59/565, p. 12 et p. 26.

61. Document final du Sommet mondial de 2005, A/60/1, par. 79.

bien plutôt de constater que les seules hypothèses dans lesquelles l'usage de la force demeure licite en vertu de la Charte et des évolutions qu'elle a connues sont celles dans lesquelles les intérêts de la communauté internationale dans son ensemble sont en cause — et, d'abord, celui qui demeure au centre des préoccupations des Etats — de tous les Etats: le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Si une évolution a eu lieu depuis 1945, elle a consisté à affermir l'idée, en germe dans la Charte cependant⁶², que la paix et la sécurité internationales ne sont pas mises en danger seulement par le recours à la force armée ou sa menace, mais qu'elles le sont aussi, pour reprendre l'expression du rapport « Evans/Sahnoun » sur *La responsabilité de protéger*, par les situations « manifestement « attentatoire[s] à la conscience de l'humanité »⁶³. Mais, dans ces circonstances exceptionnelles, si les mots ont un sens, il ne s'agit plus de régler un différend entre Etats, mais de faire prévaloir l'« intérêt de tous les Etats à maintenir un ordre international stable »⁶⁴. Le préambule de la Charte ne dit d'ailleurs pas autre chose lorsque les « peuples des Nations Unies » s'y déclarent résolus

« à accepter des principes et instituer des méthodes garantissant qu'il ne sera pas fait usage de la force des armes, *sauf dans l'intérêt commun* ».

Alors que la conviction que le recours à la force contrairement à la Charte est interdit demeure fermement ancrée dans les esprits (pas dans celui de Michael Glennon, il est vrai...), c'est sans doute l'idée que l'on se fait de cet « intérêt commun » qui a le plus évolué depuis 1945. Au sortir de la guerre, la paix apparaissait comme le bien suprême, un but presque exclusif, en tout cas premier, en comparaison duquel les autres objectifs des Nations Unies étaient rabaissés au rang de moyens⁶⁵. Aujourd'hui, on assiste sûrement à la concurrence de principes, considérés comme également éminents et qu'il n'est pas toujours aisé de concilier. L'exemple topique en est donné par le dilemme qui peut exister entre l'interdiction du recours à la force et

62. Cf. surtout le préambule et l'article 1, paragraphe 1.

63. Cf. le rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats, *La responsabilité de protéger*, par. 4.13.

64. *Ibid.*

65. Voir l'article 55 de la Charte et le commentaire de A. Pellet dans J.-P. Cot, A. Pellet et M. Forteau (dir. publ.), *La Charte des Nations Unies — Commentaire article par article*, Economica, Paris, 2005, pp. 1451-1480.

celle du génocide : si un génocide ou des crimes massifs contre l'humanité sont commis, en Bosnie-Herzégovine, au Rwanda, au Darfour ou ailleurs, faut-il, en l'absence d'une autorisation du Conseil de sécurité, se croiser les bras et laisser les massacres se perpétrer, ou intervenir, au besoin par la force, au mépris de l'article 2, paragraphe 4, de la Charte ?

Dans ses articles sur la « Responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicites », la Commission du droit international a privilégié la première solution : en précisant, dans l'article 50, que

« les contre-mesures ne peuvent porter aucune atteinte : a) à l'obligation de ne pas recourir à la menace ou à l'emploi de la force telle qu'elle est énoncée dans la Charte des Nations Unies »,

et en insistant, dans l'article 54, sur le fait que, si un Etat autre qu'un Etat lésé est en droit de « prendre des mesures » à l'encontre d'un Etat responsable de

« violations d'obligations essentielles pour la protection de l'intérêt collectif ou d'obligations envers la communauté internationale dans son ensemble »⁶⁶,

ces mesures doivent être « licites »⁶⁷ — ce qui exclut tout recours à la force armée. A l'inverse et paradoxalement, l'analyse de Michael Glennon, pour cynique et froidement réaliste qu'elle soit, permettrait, dans un cas de ce genre, à tout Etat tiers d'intervenir pour empêcher que se perpétue ou se produise le crime des crimes qu'est le génocide.

Mais cela ne saurait être le mot de la fin. Ce serait, à nouveau, s'en remettre à la seule politique de puissance, car seuls les puissants, ceux qui ont les moyens d'agir, pourraient décider « du bien ou du mal » — et déterminer si les intérêts de la communauté internatio-

66. Selon l'expression du paragraphe 7 du commentaire de l'article 54 (*Rapport de la Commission du droit international*, cinquante-troisième session, 2001, Assemblée générale, *Documents officiels*, cinquante-sixième session, A/56/10, p. 382.

67. Le texte complet de l'article 54 (« Mesures prises par des Etats autres qu'un Etat lésé ») se lit ainsi :

« Le présent chapitre est sans préjudice du droit de tout Etat [autre qu'un Etat lésé], habilité en vertu du paragraphe 1 de l'article 48 à invoquer la responsabilité d'un autre Etat, de prendre des mesures licites à l'encontre de ce dernier afin d'assurer la cessation de la violation ainsi que la réparation dans l'intérêt de l'Etat lésé ou des bénéficiaires de l'obligation violée. »

nale ont pris le relais de ceux des Etats parties à un différend ; rien ne peut, assurément, garantir que ces intérêts collectifs prévaudront sur ceux d'un ou de quelques Etats puissants à l'origine de la décision d'intervenir. Dans ce cas, ni la société internationale, ni le « collègue invisible des internationalistes » si bien représenté ici, ni moi, n'avons de « recette » : si des Etats, se prévalant de « valeurs » supérieures, interviennent par la force pour trancher un différend auxquels ils ne sont pas parties, il faut admettre que le droit est violé — et que, face à la paralysie du Conseil de sécurité, cette violation peut, dans certains cas, être préférable à un honteux Munich. Je crains qu'il faille s'accommoder de cette réponse juridiquement décevante. C'est l'honneur des juristes de dénoncer ces violations plutôt que de se ranger aux côtés du violateur (fût-il bien intentionné) au nom d'un réalisme qui risque de n'être qu'à courte vue.

ACADÉMIE DE DROIT INTERNATIONAL DE LA HAYE
HAGUE ACADEMY OF INTERNATIONAL LAW

ACTUALITÉ
DE LA CONFÉRENCE DE LA HAYE DE 1907,
DEUXIÈME CONFÉRENCE DE LA PAIX

TOPICALITY
OF THE 1907 HAGUE CONFERENCE,
THE SECOND PEACE CONFERENCE

COLLOQUE

LA HAYE, 6-7 SEPTEMBRE 2007

WORKSHOP

THE HAGUE, 6-7 SEPTEMBER 2007

Préparé par/Edited by: YVES DAUDET



2008
MARTINUS NIJHOFF PUBLISHERS
Leiden/London