L'EMPLOI DE LA COERCITION A L'ENCONTRE DE L'IRAQ DEPUIS LA RESOLUTION 687 (1991) DU CONSEIL DE SECURITE DE L'ONU ET SES EFFETS

Inaugural –Dissertation
zur
Erlangung der Doktorwürde der
Philosophischen Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität
Freiburg i.Br.
und des
'Docteur en Sécurité internationale
et défense'
der Université Pierre Mendès France –
Grenoble II, Faculté de droit.

vorgelegt von

Coralie PISON HINDAWI

aus Grenoble

WS 2008

Erstgutachter:
Freiburg : Prof. Dr. Theodor HANF (Albert-Ludwigs-Universitaet Freiburg)
Grenoble : Prof. Dr. Théodore CHRISTAKIS (Université Pierre Mendès France)

Zweitgutachter:
Prof. Dr. Heribert WEILAND (Albert-Ludwigs-Universitaet Freiburg)

Drittgutachterin:
Prof. Dr. Barbara DELCOURT (Université Libre de Bruxelles)

Viertgutachter:
Prof. Dr. Rahim KHERAD (Université d'Angers)

Vorsitzende des Promotionsausschusses
der Gemeinsamen Kommission der
Philologischen, Philosophischen und Wirtschafts- und
Verhaltenswissenschaftlichen Fakultaet: Prof. Dr. Elisabeth Cheauré

Datum der Disputation: 11 Dezember 2008

Université Pierre Mendès France – Grenoble II, France
Faculté de droit

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Allemagne
Seminar für Wissenschaftliche Politik

L'EMPLOI DE LA COERCITION A L'ENCONTRE DE L'IRAQ DEPUIS LA RESOLUTION 687 (1991) DU CONSEIL DE SECURITE DE L'ONU ET SES EFFETS

Thèse présentée et soutenue publiquement le 11 décembre 2008
pour l'obtention du grade de Docteur en Sécurité internationale et défense et de Dr. phil.

par

Coralie PISON HINDAWI

JURY :

M. Théodore CHRISTAKIS, Professeur de droit public à l'Université Pierre Mendès France – Grenoble II, France, *Directeur de recherches*
(Successeur de M. Joël-Pascal BIAYS †, Professeur de droit public à l'Université Pierre Mendès France)

Mme Barbara DELCOURT, Professeure à la Faculté des sciences sociales, politiques et économiques et à l'Institut d'études européennes de l'Université Libre de Bruxelles, Belgique

M. Theodor HANF, Professeur de science politique et de sociologie à l'Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Allemagne, *Directeur de recherches*

M. Rahim KHERAD, Professeur de droit public à l'Université d'Angers, France, *Rapporteur*

M. Heribert WEILAND, Professeur de science politique à l'Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Allemagne, *Rapporteur*

à la mémoire du Professeur Joël-Pascal Biays,

à Amina Maria, ma fille,

et aux Iraquiens de nos trois générations.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

« *War is Peace,*
Freedom is Slavery,
Ignorance is Strength »

George ORWELL
Nineteen Eighty-Four,
(1ère édition 1949), Penguin Books, London, 1989, p. 18.

REMERCIEMENTS

Ce travail est orphelin depuis le 13 mars 2008, jour de la disparition soudaine du professeur Joël-Pascal Biays.
Le professeur Biays a soutenu dès ses premiers soubresauts mon projet de doctorat et a été, durant toutes ces années, comme auparavant au cours de mon DEA, un guide critique, une voix encourageante, un accompagnateur respecté et admiré dont je sentais qu'il comprenait ma motivation profonde et le sens de mon travail.
En dépit des distances géographiques et de l'irrégularité de nos rencontres, j'avançais dans mes recherches avec la douce certitude que le professeur Biays serait là aux moments décisifs comme il l'avait toujours été, et imaginant déjà que j'aurai, à mon tour, comme il avait l'habitude de le faire avec ses doctorants, la chance de passer un jour ou deux chez lui, à Roquefort les Pins ou, perspective plus réjouissante encore, à Istanbul, pour finaliser ensemble la thèse. Je dois avouer avoir nourri à cette pensée l'espoir égoïste d'avoir un peu pour moi, une fois n'est pas coutume, ce directeur de thèse qu'il fallait partager avec tant d'autres.
Achever et retravailler une partie de mon manuscrit sur la base de ses remarques a été un exercice cruel. J'espère que mes efforts auront été à la hauteur de ses attentes et que la qualité du travail achevé lui rend hommage.

En allemand, un directeur de thèse est encore souvent qualifié de « Doktorvater », que l'on pourrait traduire d'une manière à la fois littérale et approximative par « père de doctorat ». C'est une expression que j'aime et qui me semble appropriée au rôle qu'a joué pour moi le professeur Theodor Hanf tout au long de ce travail de thèse. Je souhaite lui exprimer ici ma profonde gratitude pour son accompagnement, son soutien sans faille, sa disponibilité, ses conseils avisés et sa grande gentillesse, ainsi que pour les nombreuses portes qu'il m'a ouvertes au cours des dernières années. J'avais déjà été très honorée que le professeur Hanf accepte de co-diriger ma thèse. Mais ce n'est que progressivement que j'ai réalisé à quel point j'avais eu de la chance.

C'est par un curieux hasard qu'à ce premier « Don de Dieu » s'en est ajouté un second, en la personne du professeur Théodore Christakis, qui a accepté de prendre la succession du professeur Biays. Je le remercie d'avoir accepté de reprendre le flambeau malgré tout, malgré ses nombreuses obligations et je lui suis reconnaissante de la contribution significative qu'il a apportée à cette thèse en dépit des circonstances particulières et de la marge de manœuvre limitée. J'ai été également très soulagée par sa manière constructive d'aborder un travail déjà largement engagé et un peu hybride, et de réagir avec calme aux messages angoissés de son auteur désespérant de définir une date de soutenance.

Je dois beaucoup à toute l'équipe de l'Arnold-Bergstraesser-Institut qui m'a accueillie, aidée et a supporté mes fréquentes phases d'asociabilité. J'y ai appris beaucoup, dans bien des domaines, et y ai gagné des collègues sympathiques et des amis. Au titre des personnes qui ont le plus soutenu mon travail de thèse, il me faut mentionner nommément son directeur, le professeur Heribert Weiland, Mmes Angela Hermann et Ilse Buschmann, Mme Fladerer, les stagiaires Sebastian Ennigkeit, Anda Ruf et Paul Gabriel, ainsi que mes amies Helga Dickow, Tamirace Fakhoury-Mühlbacher et Leslie Tramontini.

Côté français, je tiens à remercier particulièrement toute l'équipe du CESICE et Mme la professeure Catherine Schneider, ainsi qu'à l'Ecole doctorale de sciences juridiques, Mme la professeure Hafida Belrhali-Bernard et Mme Pascale Berta. A la Faculté de droit, je souhaite également exprimer ma reconnaissance à M. Jean-Christophe Videlin pour son soutien précieux.

Il me faut mentionner les personnes qui m'ont aidée dans les démarches administratives, notamment, dans le cadre de la cotutelle, Mmes Blandine Montagnon à Grenoble et Annette Ehinger à Freiburg, et, en matière de littérature, les chères bibliothécaires de l'Arnold-Bergstraesser-Institut ainsi que le personnel des bibliothèques universitaires de Freiburg, Grenoble et Strasbourg, et de la bibliothèque du Max Planck Institut für ausländisches und internationales Strafrecht de Freiburg.

Ce projet de doctorat n'aurait pu être mené à terme sans le soutien financier de nombreuses personnes et organismes : l'Université Pierre Mendès France et le Ministère de l'Education Nationale, les régions Baden-Würtemberg et Rhône-Alpes, l'Arnold-Bergstraesser-Institut, la fondation Aparta, le Gleichstellungsbüro de l'Albert-Ludwigs-Universität ainsi que le Fonds Social Européen.

Sur le plan pratique, je dois également beaucoup à toute l'équipe de l'Uni Kita Freiburg qui a pris soin de ma fille avec amour et m'a donné une grande tranquillité d'esprit pour travailler parfois longuement sans avoir – trop – mauvaise conscience.

Je tiens à remercier Messieurs Fouad Al Katrib et Hans-Christoph von Sponeck pour leurs encouragements initiaux qui ont contribué à me motiver pour entamer ce projet de doctorat et M. von Sponeck pour m'avoir transmis des documents passionnants et essentiels à mon travail. Dans le même sens, j'exprime ma gratitude à l'égard du professeur Juan Cole dont le blog *Informed Comment* et l'expertise ont grandement enrichi et facilité mes recherches.

Enfin, il me faut remercier ma famille et mes amis qui m'ont soutenue et supportée tout au long de ces années de doctorat. Spécifiquement Melle Julie Rousseaux pour son aide à la traduction de termes d'économie et de finances, M. Yannick Seiler pour son aide à la compréhension et à la traduction de vocabulaire militaire et Mme Huguette Pison pour la relecture et les corrections. Mais aussi, d'une manière plus générale, tous mes proches qui, d'une manière ou d'une autre, ont contribué à la réussite de ce projet. Sans négliger les autres, je tiens à remercier tout particulièrement mes parents pour leur confiance et leur soutien constant, mon amie Carole Fourcade qui a été très présente au cours des derniers mois de la thèse, et, *last but not least*, mon mari Nasser et ma fille Amina.

Nasser, qui fait partie de ceux qui m'ont poussée à entreprendre cette tâche un peu folle qu'est un doctorat, semble avoir toujours cru en moi, ou, s'il a eu des doutes, n'en a jamais rien laissé paraître et m'a encouragée et supportée vaillamment, en direct ou à distance.
Au-delà, c'est bien Amina qui m'a accompagnée au quotidien quasiment depuis le début de cette thèse. Je veux la remercier pour son amour, ses encouragements et sa patience.

CARTE D'IRAQ

Map No. 3835 Rev. 4 UNITED NATIONS
January 2004

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section

TABLE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ABI	Arnold-Bergstraesser-Institut
ADM	Armes de destruction massive (WMD en anglais)
AFDI	Annuaire Français de Droit International
AFP	Agence France Presse
AFRI	Annuaire Français des Relations Internationales
AI	Amnesty International
AIEA	Agence Internationale de l'Energie Atomique
AJIL	American Journal of International Law
AP	Associated Press
ASIL	American Society of International Law
BCI	Banque Centrale iraquienne
BYIL	British Yearbook of International Law
CASI	Campaign Against Sanctions in Iraq
CEDEAO	Communauté Economique Des Etats d'Afrique de l'Ouest
CEDH	Cour Européenne des Droits de l'Homme
CEDIN	Centre de Droit International de Nanterre
CERI	Centre d'Etudes et de Recherches Internationales
CESICE	Centre d'Etudes sur la Sécurité Internationale et les Coopérations Européennes
CIA	Central Intelligence Agency
CICR	Comité International de la Croix-Rouge
CIJ	Cour Internationale de Justice
COCOVINU	Voir UNMOVIC
CPA	Coalition Provisional Authority
CPI	Cour Pénale Internationale
CS	Conseil de Sécurité
EJIL	European Journal of International Law
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FDI	Fonds de Développement pour l'Iraq (IDF en anglais)
FMI	Fonds Monétaire International
HRW	Human Rights Watch
IAMB	Conseil International Consultatif et de Contrôle du Fonds de Développement pour l'Iraq
ICG	International Crisis Group
ICLQ	International and Comparative Law Quarterly
KDP	Kurdistan Democratic Party
MANUI	Mission d'Assistance des Nations Unies pour l'Iraq (UNAMI en anglais)
MERIA	Middle East Review of International Affairs
MERIP	Middle East Research and Information Project
MONUIK	Mission d'Observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (UNIKOM en anglais)
OCI	Organisation de la Conférence Islamique
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONU	Organisation des Nations Unies

OPEP	Organisation des Pays Producteurs de Pétrole
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PAM	Programme Alimentaire Mondial (WFP en anglais)
PIB	Produit Intérieur Brut
PKK	Parti des Travailleurs du Kurdistan
PNAC	Project for the New American Century
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRB	Program Review Board
PUF	Presses Universitaires de France
PUK	Union Patriotique du Kurdistan
PUL	Presses Universitaires de Lyon
RBDI	Revue Belge de Droit International
RCADI	Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye
RGDIP	Revue Générale de Droit International Public
SCIRI	Supreme Council for the Islamic Revolution in Iraq
SFDI	Société Francaise pour le Droit International
S/PV	Procès verbaux des sessions du Conseil de sécurité
TNP	Traité sur la Non-Prolifération des armes nucléaires
UA	Uranium appauvri
UE	Union Européenne
UN	United Nations
UNAMI	United Nations Assistance Mission for Iraq (MANUI en français)
UNEP	Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE en français)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
UNIDIR	Institut des Nations Unies pour la Recherche sur le Désarmement
UNIKOM	United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission (MONUIK en français)
UNMOVIC	Commission de Contrôle, de Vérification et d'Inspection des Nations-Unies (COCOVINU en français)
UNSCOM	Commission des Nations Unies chargée de superviser le désarmement de l'Iraq (United Nations Special Commission)
USCENTAF	United States Air Forces Central
USCENTCOM	United States Central Command
WMD	Weapons of Mass Destruction (ADM en français)

SOMMAIRE

Introduction 19

Première partie : L'emploi croissant de la coercition à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003 53

Titre 1 : La résolution 687, base juridique initiale du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq 57

Chapitre 1 – La résolution 687 (1991), un mode hybride de terminaison de conflit 61
Chapitre 2 – La résolution 687, un mode ambigu de rétablissement de la paix 81

Titre 2 : Isolement, désarmement et bombardements : les actions matérielles visant à contraindre l'Iraq 119

Chapitre 1 – L'emploi massif de la coercition économique à l'encontre de l'Iraq 123
Chapitre 2 – Le désarmement forcé de l'Iraq ou la politique de confrontation..... 163
Chapitre 3 – L'accroissement de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 191

Seconde partie : De la coercition à la guerre, l'intervention militaire de mars 2003 et ses effets 257

Titre 1 : La guerre contre l'Iraq de mars 2003, le couronnement de l'approche coercitive 261

Chapitre 1 – L'invasion et l'occupation de l'Iraq, le stade ultime de la coercition dans le cas iraquien 265
Chapitre 2 – La guerre d'Iraq de mars 2003 dans le contexte d'un recours croissant à la coercition militaire sur la scène internationale 317

Titre 2 : Les répercussions de l'intervention militaire de 2003, l'approche coercitive en question 383

Chapitre 1 – De la guerre contre l'Iraq à la guerre en Iraq, les répercussions concrètes de l'intervention militaire de 2003 387
Chapitre 2 – De la violation à la confusion : les répercussions encore incertaines de la guerre d'Iraq de 2003 sur le droit international 449

Conclusion générale 489
Bibliographie sélective 501
Chronologie sélective 533
Résumé allemand 543
Tables des matières 565

INTRODUCTION

A la fin du mois de février 2008, plusieurs milliers de soldats turcs passaient la frontière turco-iraquienne et s'introduisaient en Iraq pour y combattre les rebelles kurdes du PKK[1]. Si le Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-moon, appela les Turcs à respecter les frontières internationales les séparant de l'Iraq[2], la réaction du président américain Bush, bien qu'embarrassée, apparut moins rigide. Il déclara ainsi à la presse : « *[t]he Turks need to move, move quickly, achieve their objective and get out* »[3].

Une telle déclaration peut choquer qui considère que les différends entre Etats devraient être réglés pacifiquement, et que le recours à la force, notamment l'intrusion militaire sur le territoire d'un autre Etat souverain, est prohibé. Mais en même temps, cette position ne saurait véritablement surprendre, puisque son auteur est le même président américain qui, cinq ans auparavant, avait planifié et ordonné l'invasion de l'Iraq et sous la direction duquel des frappes militaires sont régulièrement menées dans des zones tribales pakistanaises, non loin de la frontière avec l'Afghanistan[4]. D'ailleurs, après la forte opposition à la guerre de 2003, l'actuelle déliquescence de l'Etat iraquien laisse les critiques d'alors désorientés : le retrait des troupes américaines ne risque-t-il pas d'aggraver encore la situation ? Est-il toujours possible de défendre une approche non militaire dans le règlement de la situation en Iraq ? Face au chaos qui règne actuellement dans ce pays, à la présence militaire étrangère massive et à la multiplication des groupes armés de tous bords, on comprend également que les autorités turques puissent concevoir, elles aussi, de recourir à la force pour régler efficacement la question du PKK. La souveraineté iraquienne et le respect des principes de droit international pèsent-ils encore vraiment face à l'urgente nécessité de stabiliser le pays et la région ?

Depuis l'invasion de l'Iraq en mars-avril 2003, experts et analystes de tous bords se sont penchés, parfois avec idéalisme, parfois avec pragmatisme sur le cas iraquien, prescrivant tour à tour la mise en place d'un système fédéral, le recours à un système politique consociationnel ou l'application de telle ou telle stratégie par les forces américaines présentes. Si cette approche a le mérite d'être constructive en ce qu'elle regarde vers l'avenir au lieu de ressasser les erreurs du passé sans proposer de solution, il est cependant essentiel qu'elle ne serve pas de prétexte pour s'abstenir de toute analyse approfondie de la politique

[1] Le Parti des travailleurs du Kurdistan (Partiya Karkerên Kurdistan), fondé dans les années 1970 par Abdullah Öcalan, est un mouvement militant initialement pour l'indépendance et désormais pour l'autonomie des territoires à population majoritairement kurde du sud-est de la Turquie. Il a fait un large recours à la force armée jusqu'en 1999, a renoncé à la violence entre 1999 et 2004 pour y revenir depuis.
[2] REUTER – « U.N. Urges Turkey to Respect Iraq's Border », 22.02.08.
[3] WOLFSON (P.) – « Bush Calls for Quick End to Turkey's Iraq Incursion », voanews.com, 28.02.08.
[4] Voir par exemple MASHUD (I.) pour AP – « US Strikes Targets in Pakistan, 20 Killed », *Time*, 4.10.08.

ayant conduit à l'invasion et aux défis actuels. Car, au delà du cul-de-sac dans lequel la politique internationale menée vis à vis de l'Iraq est parvenue et des mécanismes autonomes de recours à la force internes à l'Iraq qui se sont mis en place, il est primordial de comprendre le processus au cours duquel cette situation a été construite.

Or, plus de cinq ans après le début du conflit, il semble que les véritables questions n'aient toujours pas été posées en termes clairs, et que, partant, les véritables leçons de la guerre d'Iraq et de sa genèse n'aient toujours pas reçu l'attention qu'elles méritent. En effet, tout en reconnaissant que l'invasion et l'occupation militaire de l'Iraq doivent beaucoup à un petit nombre de « va-t-en-guerres » qui ont réussi à occuper des postes clé au sein de la première administration Bush en 2001 et à utiliser le choc du 11 septembre pour mener à bien leur projet de changement de régime en Iraq, expliquer cette guerre, comme c'est si souvent le cas, seulement par ces circonstances particulières, est insuffisant.

D'une part, bien qu'avec l'invasion du pays en dehors de toute légalité internationale un seuil ait été clairement franchi, il serait exagéré de voir dans cette action une rupture radicale avec la politique iraquienne des Etats-Unis dans les années 1990. Il est révélateur à ce propos que, dès le lendemain de la guerre du Golfe de 1991, des responsables politiques américains et britanniques aient régulièrement évoqué le changement de régime en Iraq comme la véritable condition au retour de cet Etat sur la scène internationale[5] ; une position jamais véritablement révisée par la suite. Ainsi, et pour ne choisir qu'un exemple, le président démocrate William Clinton confirmait cette ligne en 1997, en déclarant que les sanctions « *seront là jusqu'à la fin des temps ou aussi longtemps que Saddam Hussein sera en place* »[6]. Le refus persistant des Etats-Unis et du Royaume-Uni, tout au long de la décennie 1990, de mettre un terme à l'isolement économique de l'Iraq, l'adoption d'une posture très agressive sur le dossier du désarmement ou le recours régulier à la force armée sont autant de signes que c'est bien une approche profondément coercitive qui a guidé la politique iraquienne de ces deux Etats entre la fin de la deuxième guerre du Golfe au printemps 1991[7] et l'invasion de l'Iraq douze ans plus tard. Sur la base de ce constat, il

[5] « *My government believes that it will in fact prove impossible for Iraq to rejoin the community of civilized nations while Saddam Hussein remains in power* ». Sir D. Hannay, représentant du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, S/PV.2981, 3 avril 1991.

[6] « *Will be there until the end of time or as long as [Saddam Hussein] lasts* », Barbara CROSSETTE, « For Iraq, a Dog House with Many Rooms », *New York Times*, 23 novembre 1997, p. 4.

[7] La « première guerre du Golfe » opposa l'Iraq à l'Iran de 1980 à 1988. La « deuxième guerre du Golfe », faisant suite à l'invasion iraquienne du Koweït le 2 août 1990, vit une coalition d'Etats menée par les Etats-Unis attaquer l'Iraq entre janvier et février 1991, afin de le contraindre à se retirer de l'Etat koweïtien annexé. Débutée le 21 mars 2003, la « troisième guerre du Golfe » n'était toujours pas achevée en 2008. Le terme de « guerre » recouvrant ici une notion objective, matérielle et non pas juridique.

semble donc justifié de considérer la guerre de 2003 comme le couronnement, le stade ultime de cette approche coercitive ; tout en gardant à l'esprit qu'une autre administration dans un contexte international différent n'aurait vraisemblablement pas choisi de mener cette approche jusqu'à son extrême limite, du moins pas en l'absence d'une base juridique convaincante et face à une opposition internationale aussi forte.

D'autre part, tout en reconnaissant le rôle singulier indéniablement joué par les Etats-Unis dans cette guerre en particulier et dans l'approche coercitive en général, la position des autres Etats et acteurs internationaux n'en est pas pour autant dénuée d'intérêt pour l'analyste. Il est à cet égard révélateur que, tout au long de la décennie 1990 jusqu'à la marche vers la guerre à partir de l'automne 2002, le consensus ait le plus souvent régné, même parmi les détracteurs de l'usage unilatéral de la force armée, quant au caractère inacceptable du comportement iraquien, au fait que le gouvernement iraquien n'avait toujours pas coopéré d'une manière adéquate avec les Nations Unies et qu'il était à considérer comme le principal responsable des souffrances de son peuple puisque la clef de la réhabilitation de l'Iraq était entre ses mains[8]. Le constat rétrospectif que l'Iraq avait en fait désarmé de manière substantielle dès le début des années 1990[9] met en évidence le fait que l'Iraq s'est progressivement retrouvé pris dans un « filet » d'obligations juridiques et d'isolement diplomatique exceptionnels sans rapport direct avec la menace qu'il représentait réellement, duquel il n'a plus réussi à sortir, et dans lequel l'intransigeance des dirigeants américains successifs n'a été que l'un des facteurs.

Depuis le début de la nouvelle guerre en Iraq, de nombreux analystes ont spéculé sur les causes profondes de l'invasion, soulignant souvent l'attrait du pétrole iraquien comme l'une des motivations essentielles à l'origine de ce conflit, les calculs stratégiques ou encore le rôle spécifique joué par l'idéologie néo-conservatrice au sein de l'administration Bush couplé à l'opportunité qu'ont représenté les attentats du 11 septembre 2001 pour les membres

[8] Les réactions de nombreux Etats à l'opération militaire américano-britannique *Desert Fox*, conduite en décembre 1998 à l'encontre de l'Iraq est à cet égard symptomatique. Des pays comme la Suède, le Brésil ou la France, tout en étant clairement opposés au recours unilatéral à la force, exprimaient alors néanmoins leur conviction que la non-coopération des autorités iraquiennes étaient la cause profonde du conflit. Ainsi, le représentant de la Suède au Conseil de sécurité débutait sa déclaration en ces termes : « *[i]l n'est pas difficile de dire qui est responsable de la crise entre l'Iraq et l'ONU […]. C'est le Gouvernement iraquien qui, à maintes reprises, a refusé de respecter les obligations très claires que des décisions unanimes du Conseil de sécurité lui imposaient. […]* » Tandis que le représentant de la France déclarait sur un mode similaire : « *[l]a France déplore l'engrenage qui a conduit aux frappes militaires américaines contre l'Iraq et les graves conséquences humaines qu'elles pourraient avoir pour la population iraquienne. Elle regrette que les dirigeants iraquiens n'aient pas su faire preuve de l'esprit de complète coopération qu'appelait la mise en œuvre du Mémorandum d'accord du 23 février 1998 […]* ». S/PV.3955, 16.12.1998, pp. 10 et 13.

[9] CIRINCIONE (J.), MATHEWS (J.T.), PERKOVICH (G.) & ORTON (A.) – *WMD in Iraq : Evidence and Implications*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, Janvier 2004, pp. 21-42.

de ce courant. Face à l'absence des « armes de destruction massive », beaucoup se sont efforcés de comprendre les causes d'une telle « erreur », dénonçant tour à tour la défaillance des services de renseignements américains, l'usage politique des informations, le manque d'esprit critique des institutions, de l'opinion publique et des médias américains dans le climat très particulier de l'après 11 septembre[10]. Cette approche, si elle nous semble importante, se concentre cependant surtout sur les quelques années précédant la guerre et sur l'impact des attentats de 2001. Elle ne peut de ce fait identifier les éléments de continuité de la politique iraquienne des Etats-Unis depuis la fin de la guerre froide.

Certaines études ont entrepris de pallier ce manque, en analysant la politique américaine en Iraq sur une plus longue période ou en s'intéressant de près au système décisionnel américain et à son impact sur la politique extérieure des Etats-Unis, notamment sur la décision de mener la guerre[11]. Cependant, bien que ce courant de recherche, en adoptant une approche plus complète et plus ambitieuse, contribue à une meilleure compréhension des jeux politiques internes aux Etats-Unis, il ne permet ni d'expliquer l'acharnement américain sans pareil à l'encontre de l'Iraq après son retrait du Koweït, ni d'évaluer le rôle plus ambigu et complexe que les autres Etats et les organes onusiens ont pu jouer dans cette politique.

En dépit de la remarquable profusion de littérature spécialisée depuis l'invasion de l'Iraq en 2003, un manque persiste donc, puisque aucune des analyses partielles ne permet de comprendre les ressorts complexes du traitement international singulier de l'Iraq depuis sa défaite lors de la deuxième guerre du Golfe et de le replacer d'une manière appropriée dans le contexte plus général de l'évolution des relations internationales dans l'après-guerre froide. En couvrant l'intégralité de cette période et en s'intéressant à l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq, la présente étude a l'ambition de combler ce manque.

Afin d'introduire correctement l'analyse proposée ici, il conviendra tout d'abord de la replacer dans son contexte historique et géopolitique (I) avant d'en déterminer les contours (II) puis la problématique (III).

---

[10] Voir à titre d'exemple l'ouvrage de DAVID (C.-P.), PRÉMONT (K.) & TOURREILLE (J.) Dir. – *L'erreur. L'échec américain en Irak cinq ans plus tard*, Sillery (Québec), Septentrion, 2008.

[11] Voir par exemple DAVID (C.-P.) & GRONDIN (D.) Dir. – *Hegemony or Empire? The Redefinition of US Power under George W. Bush*, Aldershot, Ashgate, 2006, DAVIS (J.) Dir. – *Presidential Policies and the Road to the Second Iraq War. From Forty One to Forty Three*, Aldershot, Ashgate, 2006 ou HARPER (J. L.) – « Anatomy of a Habit: America's Unnecessary Wars », *Survival* vol. 47 n°2, été 2005, pp. 57-86.

.

I. Le contexte historique et géopolitique de l'étude

A l'instar de la plupart des Etats de ce qu'il est convenu d'appeler le Moyen-Orient, l'Iraq est un Etat relativement jeune, puisqu'il fut constitué à la chute de l'empire ottoman à partir des anciens vilayets de Basrah, Baghdad et Mossoul. Sous protectorat britannique avant d'être admis, en tant qu'Etat souverain, au sein de la Société des nations en 1932, l'Iraq fut construit sur les terres de la Mésopotamie, dont l'histoire est connue depuis plus de 8000 ans et sur les terres de laquelle se succédèrent, entre autres, Sumériens, Akkadiens, Babyloniens et Assyriens[12]. Au début de la période islamique, l'Iraq fut le lieu des événements fondateurs du chiisme, avant de devenir plus tard le centre du califat abbasside.

L'Etat iraquien du 20ème et du début du 21ème siècles est frontalier de la République islamique d'Iran, de la Turquie, de la Syrie, de la Jordanie, de l'Arabie Saoudite et du Koweït. S'étirant autour des deux fleuves, le Tigre et l'Euphrate, d'une surface de 450 000 kilomètres carrés, l'Iraq possède un étroit débouché sur le golfe arabo-persique, large d'une vingtaine de kilomètres, de plus en plus obstrué par les alluvions du Tigre et de l'Euphrate. Du fait de l'étroitesse de ce débouché et de l'attribution des îles de Warbah et Boubiyane au Koweït, les eaux territoriales iraquiennes ne s'étendent que sur 924 kilomètres carrés. L'Iraq se découpe principalement entre cette façade maritime limitée, la plaine alluviale du Tigre et de l'Euphrate, et un plateau désertique entre l'Euphrate et la Syrie[13].

Le pays possède des réserves de pétrole estimées à 112 milliards de barils, soit 11% des réserves mondiales identifiées[14].

De la monarchie constitutionnelle hachémite voulue par Churchill dans les années 1920 à la dictature du parti Baath, la vie politique de l'Iraq moderne se caractérise par son instabilité[15]. L'instauration de la république en 1958 suivie du retrait iraquien du Pacte de Baghdad ayant fait naître l'espoir d'une libération de l'Etat de la tutelle britannique et d'un projet national iraquien, les évolutions postérieures et la révolution de 1968 vont au contraire consacrer l'appropriation progressive du pouvoir et des ressources de l'Etat par un groupe : le parti Baath est peu à peu expurgé de ses multiples composantes et deviendra l'instrument portant au pouvoir en particulier un groupe régional sunnite issu de la petite ville de Tikrit, au

[12] SAINT PROT (C.) – *Histoire de l'Irak*, Paris, Ellipses, 1999, pp. 13-35.
[13] GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIème siècle*, Lyon, PUL, 1996, pp. 18-19.
[14] Voir par exemple SARKIS (N.) – Entretien, *La Lettre de Sentinel* n°4, mars 2003, www.infosentinel.com/info/article/_04_sarkis.php (13.08.08).
[15] DULAIT (A.) et THUAL (F.) – *Bagdad 2000, l'avenir géopolitique de l'Iraq*, Paris, Ellipses, 1999, pp.16-18.

nord de Baghdad[16].

La découverte du pétrole iraquien dans les années 1930 et sa nationalisation dans les années 1970 vont être à l'origine d'un véritable boom économique et d'une profonde transformation de la vie dans un Etat iraquien jusqu'alors sous-développé. La jeune industrie iraquienne s'édifie dangereusement autour du seul pétrole, qui va également permettre de financer les premières années de la guerre contre l'Iran. Au cours de la guerre entre l'Iraq et Iran – qui déchirera les deux pays huit années durant entre 1980 et 1988 et causera plus d'un million de morts aux deux parties sans gain stratégique d'aucune sorte[17] – l'Iraq, soutenu par les riches monarchies arabes du Golfe et les principaux pays occidentaux, va progressivement s'endetter et saper tous les acquis de son tout récent développement économique. Alors que les pertes dues à la guerre contre l'Iran sont évaluées à 452,6 milliards de dollars, la dette extérieure iraquienne – due aux pays arabes, aux banques des pays occidentaux, ainsi que, dans une moindre mesure, à l'URSS et au bloc de l'est – dépasse les 100 milliards[18] ! Le gouffre économique dans lequel se trouve l'Iraq au sortir de cette première guerre du Golfe va progressivement diriger le pays vers la guerre suivante[19] (A). Après la défaite iraquienne et le retrait forcé du Koweït, la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité posera les bases du processus de rétablissement de la paix (B).

A. La crise et la deuxième guerre du Golfe

Les relations entre l'Iraq et les riches pays arabes du Golfe, plus particulièrement le Koweït et les Emirats Arabes Unis, deviennent de plus en plus conflictuelles. La mésentente tourne essentiellement autour de deux thèmes : la levée de la dette iraquienne envers ces pays – utilisant la rhétorique des années 1980 qui le posait en défenseur de la nation arabe devant la toute jeune république islamique iranienne, le régime iraquien réclame l'effacement de sa dette – et le respect par ces pays des quotas d'exportation de pétrole décidés au sein de l'OPEP, l'Iraq étant en effet tributaire de la stabilité et du haut niveau des prix du pétrole pour assurer son redressement économique et sa reconstruction après la guerre. L'Iraq évoque à plusieurs occasions le précédent du plan Marshall pour l'Europe de 1945, imaginant un plan arabe comparable pour l'Iraq[20]. En ce qui concerne le Koweït s'ajoute également la question

[16] LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002, pp. 35-133.
[17] BALTA (P.) Dir. – *Le conflit Irak-Iran : 1979-1989*, Paris, La Documentation française, 1989.
[18] LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002, pp. 142-143.
[19] Sur le lien entre ces deux conflits, voir notamment KHERAD (R.) – « Quelques observations à propos de la guerre en Irak », in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 10-11.
[20] Voir la lettre du Vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères irakien, Tareq Aziz, au secrétaire général de la Ligue des Etats arabes du 16 juillet 1990 ou l'entretien de Saddam Hussein avec l'ambassadeur

de la délimitation de la frontière entre les deux Etats qui, bien qu'ancienne, n'est toujours pas résolue[21]. Malgré les appels iraquiens de plus en plus pressants et menaçants, et malgré les tentatives de médiation arabe, le Koweït refuse toute remise de dette, continue d'exporter son pétrole massivement, sans respect des quotas, et continue d'exploiter le pétrole du gisement de Rumaylah, ce que l'Iraq qualifie de guerre économique et même d'agression[22].

Sans excuser en rien l'invasion iraquienne, les interrogations sur cette période restent nombreuses. D'une part sur les raisons de l'intransigeance koweïtienne, petit Etat riche et peu peuplé pour qui l'acceptation des revendications iraquiennes n'aurait finalement eu que peu d'incidences. N'aurait-il pas été plus raisonnable, ou du moins compréhensible, de céder devant les menaces iraquiennes de plus en plus directes ? Ou le Koweït, assuré d'être soutenu, préférait-il acculer l'Iraq à la faute, cela permettant, selon un scénario prévu, une intervention militaire internationale contre cet Etat qui détruirait ou réduirait la menace d'un Iraq surarmé et politiquement imprévisible ? D'autre part, nombreux sont les analystes qui s'interrogent sur le rôle et les intentions des Etats-Unis dans le conflit[23]. Le message ambigu transmis par l'ambassadrice américaine en Iraq, April Glaspie, lors d'un entretien avec Saddam Hussein le 27 juillet 1990 est certainement le meilleur exemple de l'ambivalence américaine[24]. Il est également troublant de se remémorer que les troupes

---

américain April Glaspie à Baghdad, le 27 juillet 1990. Ces textes, et bien d'autres, sont réunis dans le recueil présenté par STERN (B.), GHERARI (H.) et DELORME (O.) – *Guerre du Golfe, le dossier d'une crise internationale, 1990-1992*, Paris, La Documentation française, 1993, pp. 47 et 49.

[21] L'Iraq dénonce notamment l'implantation et l'exploitation d'installations pétrolières koweïtiennes dans le sud du gisement de Rumaylah, en territoire iraquien.

[22] Voir notamment le discours de Saddam Hussein du 30 mai 1990 lors de la séance à huis clos du sommet arabe extraordinaire ou la lettre du Vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères irakien, Tareq Aziz, au secrétaire général de la Ligue des Etats arabes du 16 juillet 1990 in STERN (B.), GHERARI (H.) et DELORME (O.) – *Guerre du Golfe, le dossier d'une crise internationale, 1990-1992*, Paris, La Documentation française, 1993, pp. 42-47.

[23] Voir dans ce sens, HAGUIGHAT (C.) – *Histoire de la guerre du Golfe*, Bruxelles, Complexes, 1992 ou LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002, pp. 298-312.

[24] On lira avec intérêt le texte de l'entretien entre Saddam Hussein et April Glaspie à Baghdad le 27 juillet 1990, c'est à dire moins d'une semaine avant l'invasion iraquienne du Koweït. La question du conflit entre l'Iraq et le Koweït et les Emirats, ainsi que celle des relations entre les Etats-Unis et l'Iraq y sont abordées, de manière assez directe. Si les interventions de l'ambassadeur américain ne sont pas dénuées d'ambiguïtés, elles contrastent en tout cas beaucoup avec la position américaine inflexible d'après l'invasion du Koweït. Un extrait a été beaucoup cité à ce sujet : «*[…] Mais là où nous n'avons pas de point de vue, c'est sur les différends interarabes, tel votre différend frontalier avec le Koweït. J'ai travaillé au cours des dernières années à l'ambassade américaine au Koweït. Nos instructions, à l'époque, étaient de rester à l'écart de ce problème, qui ne concernait en rien les Etats-Unis. James Baker, notre porte-parole officiel, était venu nous réitérer cette orientation. Nous espérons que vous serez en mesure de résoudre cette question, par les voies que vous jugerez adéquates, que ce soit par l'intermédiaire de Klibi ou du président Moubarak. Tout ce que nous espérons c'est que cette affaire soit résolue au plus vite. Mais puis-je vous dire comment la chose nous apparaît à nous ? Au bout de vingt ans passés dans la région je considère que vos objectifs doivent bénéficier d'un fort soutien de vos frères arabes.[…]* »

K.M. Pollack – un des artisans de la politique américaine en Iraq en tant que membre du Council on Foreign Relations, ayant travaillé au service de la CIA comme analyste militaire du Golfe « persique » et également directeur de recherches à la Brookings Institution – met l'ambiguïté du discours américain sur le compte de

américaines s'entraînaient au combat depuis plusieurs années en préparation à une guerre contre l'Iraq[25]. Et il est évident qu'au delà de la volonté internationale de réagir fermement face à l'invasion et l'annexion du Koweït par l'Iraq et de ne pas récompenser l'agression de quelque manière que ce soit, le choix du recours à la guerre a pu être influencé par de nombreux éléments et des motivations diverses, d'ordre aussi bien symbolique qu'économique ou stratégique[26].

Consciemment envenimée ou pas, la crise de 1990 a bien mené au premier conflit majeur de l'après-guerre froide et à la consécration de la puissance américaine comme désormais l'unique puissance militaire internationale. En ce qui concerne le déroulement du conflit, il convient de rappeler que celui-ci commence officiellement par l'invasion du Koweït par l'Iraq le 2 août 1990, suivie le 28 août par une déclaration iraquienne d'annexion de la plus grande partie de l'Emirat en tant que 19ème province de l'Iraq[27]. Cette invasion déclenche immédiatement les foudres de la communauté internationale qui, enfin débarrassée des blocages de la guerre froide, va pouvoir utiliser le Conseil de sécurité de l'ONU conformément au rôle principal en matière de maintien et de rétablissement de la paix que lui a accordé la Charte de San Francisco. Ayant qualifié l'invasion du Koweït par l'Iraq de « *rupture de la paix et de la sécurité* »[28], le Conseil de sécurité s'autorisait ainsi à agir dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il va prendre progressivement toute une série de mesures coercitives à l'encontre de l'Iraq pour le contraindre à se retirer du Koweït.

Ainsi, par la résolution 661 du 6 août 1990, le Conseil de Sécurité établit à l'encontre de l'Iraq un boycottage complet en vertu duquel les Etats se doivent d'empêcher « *l'importation sur leur territoire de tous produits de base et de toutes marchandises en provenance de l'Iraq ou du Koweït*»[29]. La résolution établit également un embargo quasi total : il interdit « *la vente ou la fourniture […] de tous produits de base ou de toutes*

Madame Glaspie. Peut-être sous l'effet du « temps » ou du « language corporel » de Saddam Hussein, l'ambassadeur n'aurait pas perçu des éléments essentiels du discours pourtant très clair du président iraquien et lui aurait transmis un message n'exprimant pas la détermination américaine à l'égard d'une éventuelle invasion du Koweït. Voir POLLACK (K.M.) – *The Threatening Storm, the Case for Invading Iraq*, New York, Random House, 2002, pp. 34-35. Une explication d'une telle légèreté est frappante si l'on garde en mémoire qu'il s'agit des derniers jours précédant ce qui deviendra, sous l'impulsion des Etats-Unis, le premier conflit international majeur de l'après-guerre froide.

[25] Voir les témoignages de Norman SCHWARZKOPF et du soldat Omari MOROCCO dans le reportage de BROHY (A.) et UNGERMAN (G.) – *Hidden wars of Desert Storm*, Grande-Bretagne, Free-Will Productions, 2000, diffusé par la chaîne Arte dans le cadre de l'émission « les mercredis de l'Histoire », le 17 janvier 2001.

[26] Voir par exemple sur ces questions GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIème siècle*, Lyon, PUL, 1996, pp. 21-25.

[27] STERN (B.), GHERARI (H.) et DELORME (O.) – *Guerre du Golfe, le dossier d'une crise internationale, 1990-1992*, Paris, La Documentation française, 1993, pp. 61-62.

[28] Résolution 660 (1990) du 2 août 1990.

[29] S/RES/661, 6 août 1990, § 3a.

marchandises, y compris des armes ou de tout matériel militaire » à l'Iraq et au Koweït à l'exception des « *fournitures à usage strictement médical et, dans des cas où des considérations humanitaires le justifient, les produits alimentaires* »[30]. Ces mesures sont complétées par un embargo financier interdisant tout transfert de fonds à destination de l'Iraq ou du Koweït et gelant les avoirs iraquiens à l'étranger sauf, là encore, exceptions d'ordre humanitaire[31]. Un comité est créé pour vérifier l'application de la résolution[32]. Des résolutions successives renforcent encore l'isolement économique de l'Iraq et du Koweït : la résolution 665, adoptée le 25 août 1990, établit un blocus naval[33], demandant aux Etats membres de l'ONU de « *prendre les mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment (...) pour arrêter tous les navires marchands (...) afin d'inspecter leur cargaison* ». La résolution 670 du 25 septembre 1990 précise que l'embargo est également un embargo aérien.

Les tentatives de parvenir à une solution pacifique à la crise, par l'intermédiaire des pays arabes ou d'autres, n'ont que peu d'effet sur l'aggravation et la militarisation du conflit sur le terrain. Alors que les Américains déploient leurs troupes dans la péninsule arabique et regroupent une vaste coalition militaire[34], l'Iraq se refuse toujours à quitter le Koweït et à retourner au *statu quo ante* d'avant le 2 août 1990. La porte à une intervention armée est finalement ouverte par la résolution 678 (29 novembre 1990) autorisant les Etats à user de « *tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes ultérieures et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région* »[35].

A l'issu de la pause « *de bonne volonté* » décidée par le Conseil et prenant fin le 15 janvier 1991, l'opération *Tempête du désert* est effectivement déclenchée, le 17 janvier 1991, à 0h GMT. Plus de 540 000 hommes de 31 nations forment les rangs de la coalition menée par les Etats-Unis, bien que formellement placée sous la direction « stratégique » de l'Arabie

---

[30] S/RES/661, 6 août 1990, § 3c. La résolution 666 (1990) du Conseil de sécurité du 13 septembre 1990 veillera à centraliser la reconnaissance de circonstances humanitaires en précisant notamment dans son préambule qu'il n'appartient qu'au Comité créé par le Conseil de sécurité d'estimer « *si les circonstances sont telles qu'il y a lieu d'invoquer des circonstances humanitaires* ».

[31] S/RES/661, 6 août 1990, § 4.

[32] S/RES/661, 6 août 1990, § 6.

[33] Ce terme est contesté par MEYROWITZ (H.) – « La guerre du Golfe et le droit des conflits armés », *RGDIP*, 96/3.4, 1992, p. 556.

[34] Le déploiement des forces américaines commence dès l'acceptation par l'Arabie Saoudite de l'offre d'assistance des Etats-Unis, le 7 août 1990. A ce déploiement suivra un déploiement complémentaire de nations du Golfe, du monde arabe et d'autres Etats, dont la France. GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIème siècle*, Lyon, PUL, 1996, pp. 83-84.

[35] S/RES/678, 29 novembre 1990, § 2.

Saoudite[36]. Dès le dixième jour de la campagne aérienne, la suprématie aérienne de la coalition est totale. L'armée iraquienne est massivement défaite, alors que les infrastructures essentielles de l'Iraq sont systématiquement détruites. Après trente huit jours de bombardements incessants débute l'offensive terrestre, le 24 février[37].

Le 27 février 1991, six semaines après le début de l'intervention militaire contre l'Iraq, et après quelques 100 heures d'opérations au sol[38], le représentant permanent de l'Iraq auprès des Nations Unies adresse deux lettres au président du Conseil de sécurité signifiant le retrait des troupes iraquiennes du Koweït ainsi que l'acceptation par l'Iraq de l'ensemble des résolutions du Conseil de sécurité relatives au conflit[39]. A 21h02, le président des Etats-Unis, G. Bush annonce à la nation américaine la suspension des opérations offensives de combat des forces des Etats-Unis et de la coalition à minuit. Il ne tient qu'à l'Iraq de faire de cette suspension un cessez-le-feu permanent. Un certain nombre de conditions sont énoncées par le président américain[40]. S'il appelle le Conseil de sécurité à se réunir pour « *formuler les arrangements nécessaires pour mettre un terme à la guerre* », le président Bush précise cependant que toute rupture du cessez-le-feu par l'Iraq à l'égard de la coalition ou de tout autre Etat signifierait la libre reprise des opérations militaires par les forces de la coalition. Le président clôture son intervention en se référant au nouveau défi de l'après-guerre, celui de « *sécuriser la paix* », une paix « *potentiellement historique* »[41]. C'est pour relever ce défi que le Conseil de sécurité adopte tout d'abord la résolution 686, suivie un mois plus tard de la résolution 687, alors le texte le plus ambitieux jamais adopté par l'organe onusien.

---

[36] GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIème siècle*, Lyon, PUL, 1996, pp. 117-118.

[37] Sur la conduite de la guerre, voir par exemple GUELTON (F.) – *op. cit.,* pp. 171-201.

[38] Ainsi que le note le président des Etats Unis d'Amérique G. Bush dans son allocution à la nation le soir même.

[39] Le représentant permanent de l'Iraq auprès des Nations Unies informe tout d'abord le président du Conseil de sécurité que les forces iraquiennes se sont retirées du Koweït le 27 février à l'aube (dawn), heure locale. Il précise que les troupes iraquiennes ont continué à faire l'objet d'attaques lors de leur retrait. Dans une seconde lettre datée du même jour, le représentant iraquien transmet une lettre du vice-président et ministre des Affaires Etrangères iraquien, Tareq 'Aziz, au président du Conseil et l'informe officiellement que l'Iraq accepte de se conformer intégralement à la résolution 660 (1990) ainsi qu'à toutes les autres résolutions du Conseil de sécurité. S/22274 et S/22275.

[40] Toutes ces conditions en matière de libération immédiate des prisonniers de guerre, de restitution des dépouilles mortelles, d'indication des emplacements des mines aux autorités koweïtiennes, d'acceptation des résolutions du Conseil de sécurité, ainsi que du principe de la responsabilité iraquienne etc.. seront reprises par les résolutions ultérieures du Conseil de sécurité.

[41] « US Presidential Address to the Nation on the Suspension of Allied Offensive Combat Operations in the Persian Gulf », 27 février 1991", *Weekly Compilation of Presidential Documents*, vol. 27, n° 9, cité notamment dans WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the hostilities and their aftermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, p. 378.

B. Le processus de rétablissement de la paix et la résolution 687

Après avoir complètement disparu du conflit tout au long de la conduite des hostilités militaires, n'ayant pu exercer sur celles-ci aucun contrôle, le Conseil de sécurité revient sur la scène et adopte la résolution 686, le 2 mars 1991. Constatant la suspension des opérations militaires offensives par la coalition et notant que les « *Etats membres qui coopèrent avec le Koweït [...] ont déclaré leur intention de mettre fin à leur présence militaire en Iraq dès que le permettra la réalisation des objectifs fixés dans ladite résolution* »[42], le Conseil rappelle qu'il importe désormais « *que l'Iraq prenne les mesures voulues pour assurer la cessation définitive des hostilités* »[43] et décide « *de rester activement saisi de la question* »[44]. Le texte proposé par les Etats-Unis et soutenu par de nombreux autres Etats, est finalement adopté par 11 voix contre une (Cuba), trois membres du Conseil s'abstenant : la Chine, l'Inde et le Yémen. Ces Etats expriment leur insatisfaction devant le caractère provisoire et informel de la cessation des hostilités[45]. En effet, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte[46], considère que les dispositions du paragraphe 2 de la résolution 678 (1990), qui autorisaient à « *user de tous les moyens nécessaires* » pour faire respecter les résolutions du Conseil de sécurité – au premier rang desquelles la résolution 660 (1990) – et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région, « *continueront de s'appliquer durant la période requise pour l'application par l'Iraq des paragraphes 2 et 3* » [47]. La résolution 686 prolonge donc l'autorisation du recours à la force à l'encontre de l'Iraq pour une période limitée, maintenant ainsi la pression sur l'Etat vaincu le temps que ce dernier engage le processus de retour à la paix et d'acceptation du nouveau rapport de droit … et de force. Passée cette période de commencement d'exécution par l'Iraq des mesures requises, l'autorisation de recours à la force s'éteint. L'Iraq notifie son acceptation de la résolution 686 (1991) dès le 3 mars 1991[48]. Le même jour, à Safwan, à l'extrême sud de l'Iraq, une rencontre a lieu entre deux délégations militaires, l'une représentant les « *forces coopérant avec le Koweït* » et l'autre l'Iraq[49]. Il est question d'arrangements purement

[42] S/RES/686, 2 mars 1991, alinéa 8 du préambule.
[43] S/RES/686, 2 mars 1991, alinéas 5 et 7 du préambule.
[44] S/RES/686, 2 mars 1991, § 8.
[45] Voir les interventions des représentants nationaux au Conseil de sécurité, S/PV.2978, 3 mars 1991.
[46] Du fait du caractère provisoire de la suspension des hostilités, il ne pose guère de problème que nous nous trouvons toujours bien dans le cas de la rupture de la paix constatée par le Conseil dans sa résolution 660 (1990).
[47] S/RES/686, 2 mars 1991, § 4.
[48] Par lettre du vice-Premier ministre et ministre des Affaires Etrangères iraquien Tareq 'Aziz adressée au président du Conseil de sécurité, S/22320.
[49] La délégation militaire représentant les « forces coopérant avec le Koweït » est réduite au minimum, puisqu'il semble qu'elle ne soit composée que du général Schwarzkopf (dirigeant la délégation), du prince saoudien Khaled et d'un interprète. L'Iraq est représenté par les lieutenants généraux Sultan Hashim Ahmed et Salah

militaires. Les conditions de cette rencontre montrent bien que le retour du Conseil de sécurité dans le règlement de la question iraquienne reste limité : l'ONU n'apparaît pas même à Safwan par le biais d'observateurs[50] ; elle reste complètement absente d'une rencontre où sont réglées les conditions concrètes de remise et d'échange des prisonniers de guerre, et au cours de laquelle les responsables iraquiens remettent les plans indiquant les positions des mines posées au Koweït et dans les régions d'Iraq où des troupes de la coalition sont encore stationnées, en application de la résolution 686, § 3, d).

Au Conseil de sécurité revient néanmoins le rôle « *d'assurer rapidement la cessation* définitive *des hostilités* » (nous soulignons). C'est ce qu'il fera en adoptant la résolution 687 le 3 avril 1991[51]. Le Conseil y déclare à l'article 33 que « *dès que l'Iraq aura notifié officiellement au Secrétaire général et au Conseil de sécurité son acceptation des dispositions qui précèdent,* un cessez-le-feu en bonne et due forme *entrera en vigueur entre l'Iraq et le Koweït ainsi que les Etats membres coopérant avec le Koweït en application de la résolution 678 (1990)* » (nous soulignons). Suite à l'« *acceptation irrévocable et sans condition de la résolution* » par l'Iraq[52], une décision du 11 avril 1991 reconnaît finalement « *qu'en conséquence, le cessez-le-feu en bonne et due forme […] est en vigueur* »[53].

Bien que la résolution 687 n'ait officiellement qu'une fonction de cessez-le-feu, force est de constater, au vu aussi bien de sa structure que de ses dispositions, que celle-ci dépasse en pratique son cadre officiel et fait véritablement fonction de traité de paix[54]. Imposé par les vainqueurs à l'Etat vaincu, le texte adopté par le Conseil dans le cadre du chapitre VII pose les bases du statut d'exception auquel sera désormais soumis l'Etat iraquien.

'Abud Mahmud, accompagnés eux aussi d'un interprète. Sont également présents, à titre de simples observateurs, des représentants de quatre pays de la coalition ayant pris part à la guerre.
Sur les conditions de cette rencontre, on se reportera aux informations du général allemand J. HÜBSCHEN dans HÜBSCHEN (J.) – *Der Irak-Kuwait-Krieg, Chronologie einer programmierten Katastrophe*, Darmstadt, Ergon, 1992, p. 272, ainsi qu'à l'ouvrage du lieutenant-colonel français GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIe siècle*, Lyon, PUL, 1996, pp. 199-200.

[50] Une absence notée et regrettée par des membres du Conseil de sécurité lors des discussions autour de la résolution 686, comme par exemple le représentant du Zimbabwe, expliquant que son pays aurait préféré que des représentants du Secrétaire général des Nations Unies aient été présents lors de cette rencontre. S/PV.2978, 3 mars 1991.

[51] Texte soumis conjointement par la France, la Roumanie, le Royaume-Uni et les Etats-Unis et adopté par 12 voix contre une (Cuba) et avec deux abstentions (l'Equateur et le Yémen)

[52] L'Assemblée nationale iraquienne ayant décidé le 6 avril d'accepter la résolution 687 (S/22480), l'Iraq confirme, le 8 avril 1991, son acceptation du texte au président du Conseil de sécurité.

[53] Lettre du président du Conseil de sécurité au représentant permanent de l'Iraq auprès de l'ONU, S/22485.

[54] Une fonction reconnue notamment par MEYROWITZ (H.) – « La guerre du Golfe et le droit des conflits armés », *RGDIP*, 96/3.4, 1992, p. 586 ou ZACKLIN (R.), alors Secrétaire général adjoint au Bureau des affaires juridiques des Nations Unies, dans son intervention « Les Nations Unies et la crise du Golfe », in STERN (B.) Dir. – *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, Paris, Montchrestien, 1991, p. 70.

Introduite par un long préambule, la résolution 687 se divise en 9 parties, de A à I, dans lesquelles les différentes obligations mises à la charge de l'Iraq sont regroupées par domaines :

Ainsi, les parties A et B visent à garantir l'inviolabilité de la frontière entre l'Iraq et le Koweït ; la partie C s'attaque au désarmement du pays, alors que, dans la partie D, le Conseil charge le Secrétaire général de suivre les mesures prises pour faciliter la restitution des biens koweïtiens saisis par l'Iraq. Il s'agit d'une question liée à la responsabilité iraquienne, thème traité dans la partie E de la résolution.

Ces dispositions sont suivies des articles 20 à 29, regroupés sous le titre F, et qui traitent du maintien des mesures d'interruption des relations économiques avec l'Iraq, faisant de ces mesures le moyen de pression pour obliger l'Iraq à respecter ses nombreux autres engagements.

Suivent enfin les parties G, H et I, nettement plus courtes, et traitant respectivement :

-des obligations iraquiennes visant à faciliter le rapatriement de tous les nationaux du Koweït et d'Etats tiers (l'Iraq doit dans ce cadre coopérer avec le CICR « *en lui communiquant des listes desdites personnes, en lui donnant accès à toutes ces personnes […], et en facilitant ses recherches concernant tous les nationaux du Koweït et d'Etats tiers dont on ignore encore le sort* »[55],

-du terrorisme international : l'Iraq s'engageant à ne commettre ni ne faciliter aucun acte de terrorisme international,

-de deux points conclusifs, à savoir les conditions de l'entrée en vigueur du cessez-le-feu et la décision du Conseil de « *rester saisi de la question et de prendre toutes nouvelles mesures qui s'imposeraient en vue d'assurer l'application de la présente résolution et de garantir la paix et la sécurité dans la région* » [56].

La résolution 687 a donc le double – et ambitieux – objectif de terminer définitivement le conflit entre la coalition et l'Iraq et de garantir le rétablissement durable de la paix dans la région. Reposant sur le constat que l'Iraq est responsable de la deuxième guerre du Golfe et que cet Etat continue de représenter une menace pour ses voisins, en

[55] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie G, § 30.
[56] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie I, § 34.

particulier le Koweït, la résolution établit des obligations à la charge du seul Iraq. Ces obligations sont susceptibles d'être précisées, développées, élargies par le Conseil lui-même ou les organes qu'il a créés. La résolution 687 établit un cadre juridique très contraignant pour l'Etat iraquien. Cadre assez flou et non limité dans le temps[57], cette résolution ne sera pas seulement la base juridique de plus d'une décennie de mise au banc de la communauté internationale de l'Iraq en dépit des effets dévastateurs de l'isolement économique sur la population iraquienne; elle sera également utilisée comme justificatif de l'emploi de la force armée à l'encontre de l'Iraq par certains Etats membres du Conseil de sécurité, avant que le pays ne soit finalement envahi par les troupes d'une nouvelle coalition menée une fois encore par les Etats-Unis, en mars 2003. Parenthèse ou lien entre deux conflits armés, la résolution 687 – et le système exceptionnel qu'elle crée à l'égard de l'Iraq – est choisie comme point de départ de l'étude de l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq.

Notre étude débute donc lorsque s'achève la deuxième guerre du Golfe, une « *guerre sans état de guerre* »[58] ainsi que la qualifie M. Meyrowitz. Nonobstant les tergiversations juridiques et sémantiques[59], il semble conforme à la réalité matérielle de retenir l'interprétation du Comité International de la Croix Rouge, institution indépendante et spécialiste en la matière, qui définit – « *sans le moindre doute* » – le conflit dans le Golfe au 21 janvier 1991 comme un conflit armé international au sens de l'article 2 commun aux Conventions de Genève de 1949[60].

C'est justement pour éviter ce type de polémiques associant parfois la rigueur de l'argumentation juridique à des objectifs politiques, que la notion d'emploi de la coercition a été retenue pour cette étude, dont il convient à ce stade de préciser les contours.

---

[57] Voir l'analyse très complète du texte par SUR (S.) – « La résolution 687 dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, pp. 25-90, notamment pp. 68-71 et pp. 84-86.

[58] M. MEYROWITZ considérant en effet que « *de ce que le conflit du Golfe a été une guerre, il ne s'ensuit pas que le déclenchement de l'action collective ait créé un état de guerre entre les Etats dont les forces ont participé à l'action et l'Irak* ». C'est notamment en considération de la liste sélective des pays avec lesquels l'Iraq décida, le 6 février 1991, de rompre les relations diplomatiques, que l'on ne peut, selon cet auteur, « *considérer comme un tout », ou « mettre sur le même pied, les Etats qui ont participé à l'action du Golfe de façons diverses et à des degrés très variés* ». MEYROWITZ (H.) – « La guerre du Golfe et le droit des conflits armés », *RGDIP*, 96-3.4, 1992, pp. 551-601.

[59] Ainsi on se souviendra de M. JOXE déclarant dans une conférence de presse du 31 janvier 1991 que « *nos forces aériennes et terrestres participent à des opérations de guerre* », « *même si juridiquement la France n'est pas en guerre* » (*Le Figaro*, 1er février 1991). Même la notion de conflit armé international semble également avoir posé quelques difficultés à la doctrine, certains auteurs jonglant en concluant que « *bien que la « guerre du Golfe » fût une opération militaire internationale menée dans le cadre du chapitre VII de la Charte et non un conflit armé international au sens strict de l'expression on a estimé que la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité, expressément acceptée par le Koweït et par l'Iraq, constituait un succédané de traité de paix* ». Voir DAILLIER (P.), PELLET (A.) – *Droit international public*, Paris, LGDJ, 7ème édition, 2002, p. 964.

[60] « *The Middle East conflict is beyond any doubt an international armed conflict as defined in Article 2 common to the Geneva Conventions of 12 August 1949* ».

II. Les contours de l'étude

Délimiter l'étude requiert, d'une part, de préciser les concepts fondamentaux utilisés (A) et, d'autre part, de positionner l'étude dans la recherche (B).

A. Les concepts fondamentaux de l'étude

S'attachant à définir les termes employés dans l'étude, la priorité revient naturellement au concept de « coercition ».

Ce concept a été choisi au détriment d'autres notions présentes en droit international ou en sciences politiques telles que la guerre ou le conflit qui sont plus spécifiques, plus étroites ou telles que la notion de violence, trop vague, ou encore celle de force, plus large mais aussi plus contestée.

Ainsi la guerre a pu être définie d'une manière très large par Clausewitz comme « *un acte de violence dont le but est de forcer l'adversaire à exécuter notre volonté* » ou comme la « *poursuite de la politique par d'autres moyens* »[61]. Pour G. Bouthoul, « *la guerre est une forme de violence qui a pour caractéristique essentielle d'être méthodique et organisée quant aux groupes qui la font et la manière dont ils la mènent. En outre, elle est limitée dans le temps et l'espace et soumise à des règles particulières extrêmement variables… Sa dernière caractéristique est d'être sanglante, car lorsqu'elle ne comporte pas de destructions de vies humaines, elle n'est qu'un conflit, ou qu'un échange de menaces* » [62]. En dépit des nombreuses tentatives de définition, la guerre demeure cependant un « *concept d'une trompeuse évidence* » selon les termes de Michel Fortman. Ainsi, on distingue souvent entre la guerre au sens juridique, formel, et la guerre au sens matériel. Mais même en ne retenant que la notion matérielle de guerre, il est délicat de déterminer à partir de quel niveau de violence on peut considérer qu'un conflit est matériellement une « guerre », et quels sont les critères matériels à retenir[63].

[61] VON CLAUSEWITZ (C.) – *Vom Kriege*, Bonn, Ferd. Dümmlers Verlag, 1980, pp. 191-192 et p. 210 (traduction de l'auteur).
[62] Voir BOUTHOUL (G.), CARRERE (R.), ANNEQUIN (J.L.) – *Guerres et civilisations*, Paris, Les Sept Epées, 1979.
[63] Voir notamment l'entrée « guerre » rédigée par FORTMAN (M.) in MONTBRIAL (T. de) et KLEIN (J.) Dir. – *Dictionnaire de stratégie,* Paris, PUF, 2000.

Moins chargée politiquement, la notion de conflit s'est imposée depuis le refus de la guerre comme moyen de politique étrangère sans qu'il règne, là non plus, de consensus sur le sens exact de la notion[64].

Très général, le terme de violence est parfois utilisé en droit international public comme synonyme de force, en particulier dans l'expression « violence collective ». Cependant, le terme est plus fréquemment employé pour désigner des rapports entre individus[65]. En allemand, le terme de « Gewalt » est encore moins précis car il correspond aux notions françaises de violence et de force[66].

Comprise comme « *un pouvoir de contrainte* »[67], un « *moyen de coercition* »[68] s'exprimant particulièrement par l'emploi ou la menace d'emploi de la violence[69], la force peut avoir un sens large qui, selon la conception retenue, recoupe partiellement ou intégralement la notion de coercition choisie pour cette étude. Cependant, bien qu'elle soit très usitée en droit et en politique internationale, la notion de force n'en demeure pas moins très controversée[70]. En effet, le débat sur cette notion en droit international public est fortement lié à celui sur l'interprétation de l'article 2§4 de la Charte des Nations Unies qui dispose que « *[le]s 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 d'un Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies* ». Or, dès l'adoption de la Charte, l'étendue de l'interdiction de l'article 2§4 a donné lieu à de profondes divergences de vues entre Etats[71]. Alors que les auteurs « occidentaux » ont essentiellement défendu une prohibition de la seule

---

[64] Voir par exemple DAVID (C.-P.) – *La guerre et la paix, approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, 2ème édition, Paris, Presse de Sciences Po, 2006, pp. 138-139.

[65] ROBERT (P.) – *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, tome sixième, Paris, Société du Nouveau Littré, 1964.

[66] De nombreuses études de sociologie se sont penchées sur cette notion et en ont donné des définitions larges, comme la notion de « strukturelle Gewalt » (violence structurelle) développée par Johan Galtung dans les années 1970. Le choix sera fait ici de ne pas inclure ces réflexions dans notre étude, car elles risqueraient de nous mener trop loin. Sur ce domaine de recherche, voir par exemple HEITMEYER (W.) & HAGAN (J.) Dir. – *Internationales Handbuch der Gewaltforschung*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 2002 ou HEIMEYER (W.) & SOEFFNER (H.-G.) Dir. – *Gewalt. Entwicklungen, Strukturen, Analyseprobleme*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2004.

[67] ROBERT (P.) – *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, tome troisième, Paris, Société du Nouveau Littré, 1963.

[68] SALMON (J.) Dir. – *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

[69] *The Oxford English Reference Dictionary*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2ème édition, 1996.

[70] De la même manière que le principe d'interdiction de recourir à la force est « *majestueux, révéré mais son contenu et sa mise en œuvre restent controversés* », GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 2ème édition, 2005, p. 578.

[71] Pour un rappel complet et une évaluation rigoureuse des termes et des auteurs du débat dans les années 1960, voir DERPA (R.M.) – *Das Gewaltverbot der Satzung der Vereinten Nationen und die Anwendung nichtmilitärischer Gewalt*, thèse, Universität Köln, 1969, particulièrement pp. 28-29.

force armée[72], les écoles soviétique et tiers-mondiste n'ont cessé d'affirmer leur interprétation large de la notion de force, « *se basant sur le sens ordinaire des mots utilisés dans leur contexte et tenant compte de l'obligation parallèle des Etats de résoudre leurs différends internationaux par des moyens pacifiques* »[73]. Et bien que la doctrine actuellement majoritaire semble consacrer une interprétation de l'article 2§4 réduisant la prohibition de l'emploi de la force à la seule force armée[74], considérant que la priorité est l'interdiction de l'usage des armes et du conflit militaire dans les relations internationales, le débat n'est pas encore clos pour autant[75].

Afin de ne pas rentrer dans des discussions sémantiques, juridiques ou des débats de fond qui, sous des abords techniques, sont bien souvent politisés, c'est donc le terme de coercition qui a été retenu pour cette étude. La coercition étant définie comme une action de contraindre et le recours à la coercition comme le recours à la contrainte, à la force – possiblement mais pas nécessairement armée – à l'encontre d'un Etat, sans préjuger de la nature juridique de cette action, ni de ses acteurs[76]. Ainsi, le choix du terme de coercition permet, d'une part, de s'éloigner du débat sous-jacent sur la nature de la force prohibée par l'article 2§4, centré avant tout sur la légalité des différents types de recours à la force. Il permet, d'autre part, de garder une plus grande liberté dans l'étude du recours à la contrainte à l'encontre de l'Iraq durant la période étudiée, en transcendant la distinction traditionnelle entre recours à la force armée et non armée et en s'intéressant à l'approche coercitive en général, sous les différentes formes qu'elle peut prendre[77].

Car, si de nombreux auteurs ont pu défendre une nécessaire focalisation sur la force armée, considérée comme le plus grave danger en matière de relations internationales[78], la difficulté parfois de distinguer entre, notamment, la force armée et l'« intervention » – en

[72] Notamment BROWNLIE (I.) – *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, at the Clarendon Press, 1963, pp.362-364, DERPA (R.M.), *op. cit.*, RANDELZHOFER (A.), *op. cit.*, ou VIRALLY (M.) – « Article 2, paragraphe 4 » in COT (J.P.) et PELLET (A.) – *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Paris, Economica et Bruxelles, Bruylant, 1985, pp. 113-125.
[73] ZOUREK (J.) – *L'interdiction de l'Emploi de la Force en Droit international*, Leiden, A. W. Sijthoff, 1974, en particulier pp. 71-78, ici p. 73.
[74] Voir par exemple BEN ACHOUR (R.) – « Le droit international à la croisée des chemins » in BEN ACHOUR (R.) et LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins, Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, p.15.
[75] GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, pp. 5-23.
[76] SALMON (J.) Dir. – *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 36 ; 191-192 ; 253-254 et 510.
[77] Le terme de « force » sera ici employé dans l'extrême majorité des cas comme synonyme de « force armée ».
[78] L'usage de la coercition non armée ou même la menace d'employer la force armée étant souvent même évoqués comme une sorte de soupape de sécurité permettant un règlement non militaire et donc plus souhaitable des conflits. Voir SADURSKA (R.) – « Threats of Force », *AJIL*, vol. 82, 1988, pp. 239-268, spécialement pp. 246-247.

principe non armée et moins violente – est révélatrice de l'inadéquation des termes du débat traditionnel. La distinction la plus pertinente reposerait donc finalement « *au moins autant sur l'intensité des moyens de pression que sur leur nature* »[79]. L'usage croissant de la coercition économique et ses effets parfois plus dévastateurs que ceux d'un conflit armé – ainsi que l'on a pu l'observer dans le cas iraquien – ont alimenté ce débat sur la question de l'intensité et de l'appropriation des moyens de coercition non militaire[80]. Au vu de l'extrême violence que peuvent représenter des mesures d'isolement économique, il semble fondamental, dans le contexte actuel, de s'intéresser à la coercition au sens large, prenant en compte non seulement ses aspects militaires, mais également économiques, juridiques ou politiques. Ces différentes formes pouvant être des étapes ou des stratégies successives ou parallèles participant d'une même volonté de contraindre un Etat.

Ainsi, on considèrera dans cette étude les recours à la coercition militaire – tels que des bombardements, une invasion ou une occupation militaires – et non militaire. Dans ce dernier cas, il pourra s'agir de coercition économique, telle que le boycottage, l'embargo, le blocus, des mesures coercitives ou d'isolement variées. La coercition économique pourra également prendre la forme d'une mise sous contrôle d'une économie ou encore de l'attribution abusive de marchés. On s'intéressera également au recours à des formes de coercition peut-être moins couramment évoquées ou moins évidentes, telles que l'espionnage[81], la propagande[82], la contrainte juridique, la menace de recourir à la force armée[83], ou toute politique, mécanisme ou institution qui, en dépit d'un objectif théorique autre, se révèle participer en pratique d'une seule et même politique de contrainte. Finalement, le concept de coercition permet de faire l'économie, à ce stade, d'une énumération exhaustive des formes de contrainte à étudier et de laisser toute latitude au chercheur dans son analyse des formes et des effets de l'approche coercitive dans le traitement international de l'Iraq depuis la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité de l'ONU.

---

[79] COMBACAU (J.) et SUR (S.) – *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 7ème édition, 2006, p. 625.
[80] Voir par exemple CORTRIGHT (D.) & LOPEZ (G.) – *The Sanctions Decade, Assessing UN Strategies in the 1990's,* Boulder, Lynne Rienner Publishers, Inc., 2000. Le débat se poursuit d'ailleurs. Voir récémment ISMAEL (T.Y.), LANGILLE (C.) & Von SPONECK (H.-C.) – « Reforming UN Sanctions in the Shade of Iraq: Targeting Regimes, Sparing Civilians », *International Journal of Contemporary Iraqi Studies*, vol. 2, n°1, juin 2008, pp. 53 et suiv.
[81] Sur les questions que pose le concept d'espionnage en termes de définition et de statut juridique en temps de paix, voir LAFOUASSE (F.) – « L'espionnage en droit international », *AFDI*, 2001, pp. 63-136.
[82] Sur le concept de propagande et son statut juridique, voir IOANNOU (K.) – « Propaganda », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. III (1997), pp. 1135-1138.
[83] Pour une interrogation sur le statut de la menace de recours à la force en droit international, voir SADURSKA (R.) – « Threats of Force », *AJIL*, vol. 82, 1988, pp. 239-268.

A la définition du concept central de coercition doit encore succéder un court éclaircissement des autres termes de l'étude :

Au niveau temporel tout d'abord, l'étude est celle de l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq *depuis* la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité de l'ONU. En conséquence, l'analyse s'étend du 3 avril 1991 à la fin de l'été 2008. Dans ce cadre, l'étude des formes du recours à la coercition concernera surtout la période entre avril 1991 et juin 2004, fin officielle de l'occupation. Au delà, le statut des forces armées étrangères présentes en Iraq évolue, du fait, d'une part, de l'autorisation de la « force multinationale » par le Conseil de sécurité et, d'autre part, de l'accord de représentants iraquiens à cette présence. En dépit des limites du processus de transition politique en Iraq, continuer à parler de recours à la coercition à l'encontre de cet Etat au delà des années 2005-2006 devient délicat, particulièrement du fait du consentement des nouveaux dirigeants iraquiens à la présence militaire américaine sur leur sol. En conséquence, la période allant de l'été 2004 à l'été 2008 sera, bien entendu, également traitée, mais essentiellement sous l'angle des répercussions de la guerre déclenchée en mars 2003. Une approche qui n'empêchera cependant pas d'analyser de manière critique le processus de transition politique et la présence militaire étrangère en Iraq au delà de la fin officielle de l'occupation.

Quant aux Etats ou acteurs concernés, l'intitulé utilise les termes d'*emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq*. Cette formulation appelle trois précisions. Tout d'abord concernant les mots « à l'encontre ». L'étude se concentre sur l'emploi de la coercition exercée de l'extérieur sur l'Etat iraquien, directement par d'autres Etats, ou par le biais d'organisations internationales. Elle ne traitera donc pas de la violence interne à l'Etat iraquien, qui est un autre sujet, fort vaste lui aussi, ou seulement dans la mesure où cette violence interne semble liée au recours à la coercition et à la force par des acteurs externes[84]. Par le terme d'« Iraq », ensuite, on entend l'Etat iraquien comme personne juridique internationale représentant un territoire et une population donnés. Cette conception d'Etat ne se confond pas avec l'appareil étatique et existe indépendamment de sa légitimité ou de son indépendance effective[85]. Enfin, il convient d'expliquer une absence dans l'intitulé retenu, le fait de savoir « par qui » la coercition est exercée à l'encontre de l'Iraq. Cet aspect a été

[84] La violence interne à l'Iraq sera cependant évoquée en ce qu'elle est le fruit d'acteurs extérieurs. L'étude pourra dans ce cadre s'efforcer d'analyser en quoi la situation de grande violence interne à l'Iraq et de guerre civile peut être reliée à l'emploi initial massif de la force à l'encontre de l'Iraq.

[85] Sur la notion d'Etat, voir les considérations et les références citées par KOHEN (M.) – « L'administration actuelle de l'Irak : vers une nouvelle forme de protectorat ? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 301.

volontairement laissé ouvert puisque la réponse à cette question, étant l'un des objets de l'étude, d'une part varie selon les cas et, d'autre part, devrait apparaître progressivement au cours de notre analyse.

Finalement, cette thèse s'attachant à faire le bilan du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis avril 1991, elle s'intéressera particulièrement à *ses effets*, c'est à dire à ce que ces recours ont produit, leurs conséquences, leur impact[86]. Dans la présente analyse, l'intérêt pour les effets du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq prendra essentiellement deux formes : il s'agira, d'une part, de chercher à évaluer l'impact immédiat, matériel, économique et humain des mesures coercitives prises à l'encontre de cet Etat. Il s'agira, d'autre part, de s'interroger sur leurs répercussions plus générales, essentiellement à moyen et long terme, sur l'Iraq et la région comme sur la conduite des relations internationales et le droit international en la matière. Cet intérêt pour les effets du recours à la coercition est essentiellement mû par l'impression que l'impact concret de mesures coercitives est volontiers négligé par les Etats qui les conduisent, préférant mettre l'accent sur leurs – généralement nobles – intentions. Or, l'on ne peut faire le bilan d'une approche coercitive sans évaluer ses effets immédiats et ses répercussions à moyen terme sur l'Etat cible et sa population, et sans analyser, au delà, son impact indirect, plus incertain mais aussi plus général, sur le droit international et le principe de prohibition du recours à la force entre Etats. L'étude entreprise ici s'efforcera donc de combler ce manque en replaçant autant que possible les recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq dans leur contexte, afin d'en donner une image la plus fidèle possible à la réalité sur place, telle que vécue par les Iraquiens, et en s'interrogeant sur les conséquences de ces actions sur la conduite des relations entre Etats et les modes de règlement des différends.

Aux précisions sémantiques doivent être ajoutées quelques précisions disciplinaires et méthodologiques. L'étude envisagée relève à la fois du droit international public et des sciences politiques, et plus particulièrement en leur sein de la discipline des relations internationales, correspondant aux concepts allemands de « Internationale Politik » ou « Internationale Beziehungen »[87]. L'interdisciplinarité de l'étude entreprise est inévitable pour de multiples raisons. Pour des raisons administratives tout d'abord, du fait que, dans le cadre d'un doctorat en cotutelle, cette thèse relève des domaines de la « sécurité

[86] ROBERT (P.), remanié et amplifié sous la direction de REY-DEBOVE (J.) & REY (A.) – *Le Nouveau Petit Robert. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française,* Paris, Dictionnaires le Robert, 2004.
[87] Pour un emploi indifférent de l'un ou l'autre des termes « internationale Politik » et « internationale Beziehungen », voir MEYERS (R.) – « Internationale Beziehungen/Internationale Politik » in BOECK (A.) Dir., *Lexikon der Politik- Band 6*, *Internationale Beziehungen*, München, Verlag C. H. Beck, 1993, pp. 225-230.

internationale et défense »[88] en France et des « sciences politiques » en Allemagne et que les deux directeurs de thèses sont respectivement professeur de droit public en France et professeur de sciences politiques et de sociologie en Allemagne. Ensuite, l'étude entreprise ne peut être qu'interdisciplinaire et inter-culturelle du fait de la formation et du parcours personnel de son auteur, que des études de droit ont conduit à un DEA en sécurité internationale et défense et qu'un intérêt pour d'autres horizons et cultures a conduit, d'une part, à vivre en Allemagne, et d'autre part, à s'intéresser de plus en plus près à ce qu'il est convenu d'appeler le monde arabe. Enfin, en dépit d'une formation initiale de juriste marquant son interprétation des faits d'une manière probablement indélébile, l'auteur de cette thèse a très vite réalisé qu'une étude sur le recours à la coercition à l'encontre d'un Etat sur la scène internationale ne pouvait pas être envisagée avec profit sous le seul angle juridique. En effet, si l'analyse de la légalité de ces différentes formes de coercition a évidemment sa place dans cette étude, l'objectif de la thèse est de regarder plus loin, d'analyser les jeux stratégiques à l'œuvre et de s'intéresser à la perméabilité des sphères juridiques et politiques, notamment à l'utilisation politique du droit. Sans que le caractère éminemment politique du droit international ne soit une raison de conclure que droit et politique ne peuvent être traités séparément[89], le lien très fort entre ces deux domaines nécessite d'adopter une double approche, alliant analyses juridiques et politiques. Cependant, bien que cette approche interdisciplinaire soit la seule qui permette d'appréhender le sujet sous tous ses aspects, il n'est malgré tout pas toujours évident de la suivre sans jamais s'y perdre.

Après avoir été confrontée plusieurs années durant à ce qu'elle avait éprouvé comme une grande rigidité des sciences juridiques allemandes, et à une surprenante autonomie des différentes disciplines entre elles, particulièrement entre droit international public (Völkerrecht) et relations internationales (Internationale Politik ou Internationale Beziehungen), l'auteur s'était sciemment mise en quête d'un directeur de thèse allemand en sciences politiques. En dépit de sa grande chance de pouvoir travailler sous la direction allemande du professeur Theodor Hanf, l'auteur a pourtant dû réaliser au cours de son doctorat que certains courants des sciences politiques n'avaient rien à envier à la rigidité qui l'avait gênée dans les sciences juridiques. Un temps désarçonnée par les préoccupations théoriques et méthodologiques très présentes dans les sciences sociales allemandes, elle a

[88] Tout en prenant garde de ne pas ouvrir à ce stade le débat sur le concept et la discipline, il est probablement tout de même utile de renvoyer à un ouvrage général sur la question, qui entreprend la lourde tâche de répertorier les notions et les théories difficilement conciliables de la sécurité internationale, voir SHEEHAN (M.) – *International Security. An Analytical Survey*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005, 201 p.
[89] SIMMA (B.) – Editorial, *EJIL*, vol. 3, n°2, 1992.

connu des périodes pénibles de doute quant à la définition scientifique de son approche et de ses propres méthodes de travail. Et ce n'est qu'après avoir réalisé que de telles interrogations sont inhérentes au domaine interdisciplinaire des relations internationales – et probablement d'ailleurs insolubles[90] – que l'auteur de cette thèse a pu concentrer à nouveau ses forces sur son sujet de recherche. Cependant, si ces remises en question ont été à la fois assez difficiles à vivre et relativement peu fructueuses, elles sont à l'origine d'une prise de conscience de ce que signifient l'interdisciplinarité et l'inter-culturalité scientifiques en pratique, et elles permettent aujourd'hui de définir avec plus d'assurance et d'indépendance non seulement le domaine, mais également l'objectif et les méthodes de cette recherche, ainsi que la place de la ou des théorie(s) dans ce travail.

Au niveau théorique tout d'abord, l'étude n'est pas entreprise sur la base d'une théorie donnée, comme c'est parfois le cas dans les travaux de recherche des doctorants allemands en sciences politiques. L'approche choisie, influencée par une tradition peut-être plus française mais également soutenue par le directeur de thèse allemand, est celle d'une plus grande liberté par rapport aux différentes théories qui seront plutôt conçues comme des aides à la conceptualisation et à la compréhension du sujet de l'étude. Les différentes théories des relations internationales ne seront pas ignorées, mais elles seront utilisées comme autant de « grilles de lecture » possibles de la réalité[91].

Au niveau méthodologique, l'interdisciplinarité du sujet et de l'approche conduit au recours à divers instruments, empruntant tour à tour aux domaines juridiques et politiques. Au niveau politique, l'approche adoptée peut être qualifiée de qualitative et herméneutique, alliant analyses descriptives et interprétatives[92]. Au niveau juridique, l'auteur s'efforce de baser son étude sur les textes de droit international pertinents, sur les conditions de leur

---

[90] GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 2ème édition, 2005, p. 1-25 (introduction).Voir particulièrement l'extrait suivant, cité p. 17 : « *Il faut bien dire qu'une bonne partie du temps des spécialistes de relations internationales est consacrée à ce genre de problèmes (délimitation du champ d'études, spécificité par rapport aux disciplines voisines, méthode), au point qu'on aboutit à un byzantinisme, qui fait oublier l'objet de la recherche, ou à une nouvelle scolastique qu'on se plait à conceptualiser à propos des concepts, et qui s'éloigne de plus en plus de la pratique sociale, jusqu'à ce qu'elle trouve la réalisation logique de ses efforts dans les symboles mathématiques ou des modèles abstraits qui n'ont qu'un lointain rapport avec la réalité* », GONIDEC (P.-F.) & CHARVIN (R.) – *Relations internationales*, Montchrestien, 2ème édition, 1977, pp. 10-11. Le professeur Guilhaudis poursuivait en notant que, vingt ans après, M. Merle émettait une critique du même ordre en considérant que « *l'objet même de la discipline finit par être sacrifié à des controverses byzantines* ».

[91] Selon l'expression utilisée par ROCHE (J.-J.) – *Théories des relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5ème édition, 2004, p. 16 ou GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 2ème édition, 2005, p. 19.

[92] Sur les méthodes en sciences politiques, et particulièrement en sciences politiques allemandes, voir KRIZ (J.), NOHLEN (D.) & SCHULZE (R.O.) – *Lexikon der Politik, Band 2, Politikwissenschaftliche Methoden*, München, Verlag C. H. Beck, 1994, et OPP (K.-D.) – *Methodologie der Sozialwissenschaften*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 6ème édition, 2005.

adoption, de leur délibération et de leur suivi, ainsi que sur la doctrine. Cependant, du fait du caractère très politique du droit international, la lecture des textes est en soi insuffisante. Au delà de cette approche juridique, c'est une analyse des jeux des acteurs internationaux, institutionnels et multilatéraux comme étatiques, qui s'impose. Cette analyse plus politique a lieu essentiellement par le biais de l'analyse de documents – ouvrages généraux et spécifiques, revues spécialisées en droit, en sciences sociales et économiques –, de l'actualité via les médias, ou d'échanges avec d'autres chercheurs. Au delà de ces encadrements relativement formels de l'étude dans différentes disciplines et méthodologies, il reste probablement à préciser l'essentiel : que l'objectif final de la recherche entreprise est avant tout de parvenir à une meilleure compréhension du sujet choisi, l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq, et de ses implications plus générales pour les relations internationales et le droit international. Il ne s'agit pas tant de prendre l'Iraq comme un modèle dont l'étude serait transposable à d'autres cas aux fins de comparaison, que de tenter, plus modestement mais probablement aussi plus pertinemment, de comprendre comment, dans le cas iraquien, différentes formes de recours à la coercition ont été employées avec tant de constance et d'acharnement depuis avril 1991 et avec quels effets ; il s'agit dans un second temps de voir ce que l'approche coercitive dans le cas de l'Iraq nous enseigne sur l'évolution du recours à la coercition et à la force dans les relations internationales et en droit international public au cours de la période étudiée ; enfin, dans un troisième et dernier temps, l'objectif de ce travail est de souligner les leçons les plus importantes que l'on pourrait et/ou devrait tirer du cas iraquien pour l'avenir.

Partageant l'idée qu'un chercheur n'est pas neutre mais au contraire grandement influencé par sa nationalité, sa culture, son parcours académique et sa personnalité, il est probablement honnête de reconnaître à ce stade que cette étude a été entreprise sur la base d'un postulat de départ, à la fois fruit d'une formation de juriste et de convictions personnelles, que, tout en étant nécessaires dans certaines circonstances bien particulières et de manière limitée, la coercition et la force ne doivent pas être des moyens privilégiés de conduire les relations internationales. Et, au delà, que le recours à la force armée crée bien souvent plus de maux qu'il n'en résout.

Ce postulat initial explique également le côté partial de l'approche adoptée: « l'emploi de la coercition *à l'encontre de* l'Iraq ». Cette approche partiale ne doit pas être comprise comme reflétant une sympathie particulière pour le régime iraquien d'avant le recours massif à la force armée de mars 2003. Elle est née au contraire, d'un intérêt et d'une

compassion pour le destin infortuné des Iraquiens, victimes tout à la fois d'un régime dictatorial belliqueux et de recours externes aux formes les plus dures de coercition, infligés tantôt dans le cadre multilatéral onusien, tantôt par quelques Etats zélés agissant unilatéralement. Au delà, elle a été nourrie par le constat sans cesse renouvelé qu'une approche exclusivement coercitive, si elle est parfois tentante, a un coût très élevé et ne peut valablement remplacer aucun processus politique. Bien que la compassion et la passion ne puissent naturellement pas garantir la réussite d'une thèse de doctorat, elles peuvent cependant en être un moteur puissant et une source de motivation. Une motivation d'ailleurs alimentée avec constance dans le cas de l'Iraq par les épreuves successives d'un peuple qui a largement fait l'expérience de ce que signifie et ce qu'entraîne, à terme, le recours à la coercition et à la force dans les relations internationales.

Les concepts fondamentaux de l'étude ainsi précisés, il convient de replacer cette dernière dans la recherche en la matière, afin d'évaluer la nouveauté et la pertinence de l'approche proposée.

B. Le positionnement de l'étude dans la recherche

L'Iraq alimente la recherche en droit et en sciences politiques, tout particulièrement depuis l'invasion américano-britannique de mars 2003. La dernière guerre a fait l'objet de nombreuses études et publications : concernant la légalité de l'invasion d'une part, de l'occupation d'autre part, ainsi que concernant l'impact que peut avoir un tel précédent pour le droit international et les relations internationales[93]. Au delà, l'occupation américaine en Iraq et l'absence de perspectives de sortie ont nourri des réflexions stratégiques sur la politique à adopter et des interrogations plus générales sur la politique extérieure et militaire

[93] Outre les articles rédigés dans les différentes revues spécialisées par des juristes et des analystes internationaux de tous pays, de nombreux ouvrages ont été publiés. Pour n'en citer à ce stade que quelques-uns, on évoquera à nouveau l'ouvrage collectif rédigé sous la direction de BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Pédone, 2004, les ouvrages également collectifs rédigés sous la direction de DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.) Dir. – *La guerre en Irak, prélude d'un nouvel ordre international,* Bruxelles, P.I.E.- Peter Lang, 2004, et de KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, ou enfin l'ouvrage de l'internationaliste allemand AMBOS (K.) – *Der Irakkrieg und das Völkerrecht,* Berlin, Berliner Wiss. –Verlag, 2004. En ce qui concerne l'évolution du droit international sous l'impulsion de la guerre en Iraq et du 11 septembre 2001, les ouvrages sont, là encore, très nombreux, et l'on en citera à nouveau que quelques-uns tels que les ouvrages publiés sous la direction de BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins, force du droit et droit de la force* – Paris, Pédone, 2004, de BANNELIER (K.), CHRISTKAKIS (T.), CORTEN (O.) & DELCOURT (B.) Dir. – *Le droit international face au terrorisme : après le 11 septembre*, Paris, Pédone, 2002, l'ouvrage collectif allemand édité par LUTZ (D.S.) et GIESSMANN (H.J.) – *Die Stärke des Rechts gegen das Recht des Stärkeren,* Baden Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2003, ou encore l'ouvrage dirigé par ROITHNER (T.) – *Schurkenstaat und Staatsterrorismus*, Münster, agenda Verlag, 2004.

américaine[94] ou le rôle des Etats-Unis dans le monde. La conduite de la guerre et les violations des droits de la personne ont également alimenté un intense débat[95]. Mais l'impact de la troisième guerre du Golfe sur les publications ne s'est pas limité aux domaines du droit et de la politique internationale et a concerné l'Iraq en général, en particulier son l'histoire. Dans ce contexte, l'évolution vers la guerre civile a conduit de nombreux chercheurs à s'intéresser aux nouveaux acteurs politiques ou militaires ou à l'évolution de la société iraquienne et notamment au lien complexe entre identité et politique[96].

De la même manière, la crise et la guerre du Golfe de 1991 avaient provoqué une profusion d'analyses juridiques et politiques et intéressé de nombreux doctorants et chercheurs. Les études avaient été nombreuses, aussi bien concernant le déroulement et les origines du conflit, que son évaluation juridique ou les perspectives d'évolution du droit et de l'organisation de la « communauté internationale » après la deuxième guerre du Golfe[97]. A la suite de la guerre, la résolution 687 (1991), établissant le cessez-le-feu entre l'Iraq et les pays de la coalition et déterminant le nouveau statut d'exception de l'Iraq, a elle aussi, fait l'objet dès son adoption, d'études détaillées, bien que moins nombreuses[98].

C'est à partir de ce moment, courant 1991, que la recherche internationale a commencé à porter moins d'intérêt à l'Iraq. L'Iraq est alors apparu essentiellement au travers de ses conflits répétés avec l'ONU, et plus particulièrement avec certains des Etats membres permanents du Conseil de sécurité, et l'Etat mésopotamien s'est vu confirmé dans son rôle de fauteur de troubles du Moyen-Orient. A de rares exceptions près, ce n'est que vers la fin des années 1990 que des études approfondies se sont à nouveau penchées sur le cas iraquien, sous l'aspect de l'impact des sanctions imposées à cet Etat[99]. La déliquescence de l'Etat, et surtout

---

[94] Voir par exemple la thèse en cours d'Alexandra de Hoop Scheffer sur la stratégie américaine et les politiques multilatérales de la construction de l'Etat en Iraq, Sciences-Po/ CERI et l'ouvrage De HOOP SCHEFFER (A.) – Hamlet en Irak, Paris, CNRS, 2007.

[95] Par exemple HERSH (S.) – *Chain of Command. The Road Form 9/11 To Abu Ghraib*, New York, HarperCollins Publishers, 2004.

[96] Voir par exemple dans ce sens les thèses en cours de Myriam Benraad sur les recompositions identitaires dans l'après-guerre en Iraq, Sciences-po / CERI, Fanny Lafourcade sur le changement de régime et leadership iraquien, Sciences Po /CERI ou, en Allemagne, celle de Wiepke Eden-Fleig sur les mouvements islamistes chiites et le lien entre identité et mobilisation dans l'Iraq d'après guerre, GIGA, Hamburg. Parmi les chercheurs travaillant de longue date sur l'Iraq, on citera par exemple l'ouvrage de DODGE (T.) – *Iraq's Future. The Aftermath of Regime Change*, International Institute for Strategic Studies, London, Taylor & Francis, 2005.

[97] Ne pouvant être exhaustif, on rappellera, à côté des articles parus dans les principales revues de droit international et de politique internationale, l'ouvrage de référence publié sous la direction de STERN (B.) Dir. – *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, Paris, Montchrestien, 1991.

[98] Voir particulièrement l'article de SUR (S.) – « La résolution 687 dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, pp. 25-90.

[99] Pour la définition du terme de sanctions, nous reprendrons en l'occurrence celle proposée, dans un sens restreint, par Jean Salmon : des mesures de nature coercitive adoptées par une organisation internationale contre

de la population iraquienne, ont été à l'origine d'un vif débat, dépassant progressivement le cas de l'Iraq, sur l'efficacité, l'opportunité des sanctions économiques visant à contraindre un Etat à respecter ses obligations internationales[100]. Parallèlement, des chercheurs se sont penchés sur la question de la base juridique des interventions militaires menées régulièrement contre l'Iraq[101]. Ces deux thèmes ont été de plus en plus traités à la fin des années 1990, et au début du nouveau siècle, jusqu'à ce qu'ils soient progressivement évincés par les préparatifs de la guerre de 2003, à l'origine de la nouvelle vague de travaux.

Ce bref rappel de l'état de la recherche sur l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis la fin de la deuxième guerre du Golfe met en évidence, d'une part la profusion des études juridiques et politiques sur l'Iraq depuis 1990-1991, études concentrées le plus souvent autour des périodes de conflit majeur avec l'Iraq ou limitées à un type d'emploi de la coercition – économique ou militaire – ou à un acteur[102] et, d'autre part, l'étonnante absence soit d'études transversales de l'ensemble de la période, de 1990-91 à aujourd'hui, soit globales quant à leur approche de l'emploi de la coercition. On relèvera cependant les rares auteurs évoquant une guerre contre l'Iraq qui n'aurait pas cessé depuis 1991[103].

---

un de ses membres ou un Etat tiers. SALMON (J.) Dir. – *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, pp. 1017-1018.

[100] Voir par exemple ARNOVE (A.) Dir. – *Iraq under siege, the deadly impact of sanctions and war*, Cambridge, South End Press, 2000, GÖBEL (R.), GUILLIARD (J.), SCHIFFMANN (M.) Dir. – *Der Irak, ein belagertes Land*, Köln, PapyRossa Verlag, 2001, NIBLOCK (T.) –*"Pariah States" & sanctions in the Middle East : Iraq, Libya, Sudan,* Boulder, Lynne Rienner publishers, 2001 ou STARCK (D.) – *Die Rechtsmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000. Et depuis, AL-SAMMAWI (F.) – Die UN Sanktionen gegen Irak und deren Auswirkungen auf die Bevoelkerung von 1990 bis 2003, thèse de doctorat, Université de Koeln, 2006 ou dernièrement ISMAEL (T.Y.), LANGILLE (C.) & Von SPONECK (H.-C.) – « Reforming UN Sanctions in the Shade of Iraq: Targeting Regimes, Sparing Civilians », *International Journal of Contemporary Iraqi Studies*, vol. 2, n°1, juin 2008, pp. 53 et suiv.

[101] Voir par exemple, DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI*, 1998/2, pp. 485-537, GRAY (C.) – « After the Ceasefire: Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, pp.135-174, LOBEL (J.) & RATNER (M.) – « Bypassing the Security Council : ambiguous authorizations to use force, cease-fires and the Iraqi Inspection Regime », *AJIL* 1998-2, pp. 124-154, THOUVENIN (J.M.) – « Le jour le plus triste pour les Nations Unies, les frappes anglo-américaines de décembre sur l'Iraq », *AFDI*, 1998, pp. 209-231 ou encore TORELLI (M.) – « Irak, la guerre pour faire respecter le droit international », *RGDIP* 1996, tome C, pp. 1046-1054

[102] Voir ainsi l'ouvrage du Canadien David Malone, consacré à la politique iraquienne du Conseil de sécurité et remontant plus loin encore, au début de la guerre Iran-Iraq, en 1980 : MALONE (D.M.) – *The International Struggle Over Iraq. Politics in the UN Security Council 1980-2005*, Oxford, Oxford University Press, 2006 ou la thèse de Hans-Christian Hausmann, couvrant une période allant de 1990 à 2005, mais limitée à l'étude de la politique iraquienne de la France : HAUSMANN (H.-C.) – *Frankreichs Irak-Politik seit 1990*, thèse, Université de Hamburg, 2005. Sur le rôle de la France pendant la crise iraquienne, voir également la thèse en cours de Delphine Lagrange sur la France face aux Etats-Unis pendant la crise iraquienne, Sciences-Po /CERI.

[103] Voir par exemple MASRI (R.) – « Wiederaufbau oder Demontage des Irak ? » in GÖBEL (R.), GUILLIARD (J.) et SCHIFFMANN (M.) Dir. – *Der Irak. Krieg, Besetzung, Widerstand*, PapyRossa, 2004, p. 209, MÜNKLER (H.) – *Der neue Golfkrieg*, Reinbeck, Rowohlt, 2003, particulièrement p. 24 ou pp. 110-111, VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War. The UN Sanctions Regime in Iraq*, New York, Berghahn Books, 2006, WERY (M.) - *Irak : La guerre de 1991 ne s'est jamais terminée*, Note d'Analyse, Bruxelles, GRIP,

C'est donc à ce niveau que réside l'apport principal de l'approche proposée dans cette étude : il s'agit de considérer la période entre les mois d'avril 1991[104] et d'août 2008 comme un tout. Au delà, une autre particularité de notre approche est le recours à la notion de coercition et l'intérêt porté aux effets des mesures coercitives. Le choix de ces angles d'analyse permet en effet de prendre en compte les différentes formes de contrainte utilisées à l'encontre de l'Iraq au cours des dix-sept années étudiées, d'évaluer le rôle joué par les différents acteurs concernés et ainsi, de faire un bilan global de l'approche coercitive, en en montrant à la fois les constantes et l'impact.

III. La problématique de l'étude

Confrontés à l'invasion de l'Iraq par les forces américano-britanniques en mars 2003 et aux incursions de moins en moins complexées de la Turquie sur le territoire iraquien, juristes et politologues cherchent essentiellement, pour les uns, à évaluer la légalité ou, au contraire, l'illégalité de telles actions et, pour les autres, à analyser les facteurs qui permettent d'expliquer ces conflits. Or, le survol de l'état de la recherche en la matière a montré que les approches adoptées sont trop étroites ; elles ne permettent ni de comprendre les ressorts complexes ayant mené à la dernière guerre d'Iraq, ni de replacer cette politique dans le contexte plus général de l'évolution des relations internationales et du droit international public depuis la fin de la guerre froide. Les interventions militaires de la Turquie en Iraq, quant à elles, font l'objet de remarquablement peu de développements, qu'ils soient juridiques ou politiques. Et elles donnent encore moins lieu à des analyses qui s'interrogeraient sur le lien entre ces opérations militaires et le recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis la fin de la deuxième guerre du Golfe ou encore l'évolution du recours à la coercition militaire entre Etats observable plus généralement au cours de la même période.

14.02.2003, www.grip.org/bdg/g2041.html (13.04.05) ou CLARK (W. K.) – *Winning Modern Wars*, New York, Public Affairs, 2003, pp. 1-2 : « *[t]he truth is, the war with Iraq began in early January 1991 – with the congressional resolution authorizing President George H. W. Bush to use military force to liberate Kuwait – and the war hasn't ended yet.* ».

[104] Bien qu'il serait assez logique d'intégrer la crise et la « deuxième guerre du Golfe » de 1990-91 à notre étude, puisqu'elle constitue le point de départ de l'emploi de la force à l'encontre de l'Iraq, le choix a été fait d'exclure ce conflit et de débuter l'étude par l'adoption de la résolution 687 du 3 avril 1991. Ce choix est dû, d'une part à la difficulté pratique de traiter la guerre de 1991, puisque le domaine d'étude serait considérablement plus vaste, et d'autre part, au relatif manque d'intérêt d'une telle étude, le sujet de la guerre de 1991 et de ses conséquences ayant été abondamment traité. Débuter l'étude au 3 avril 1991 a, de plus, l'intérêt d'insister sur le fait que la période étudiée s'ouvre comme une période post-conflictuelle, une période de paix, *a priori*.

Cherchant à combler cette carence de la recherche, l'ambition de notre thèse de doctorat est de relever le débat par une analyse qui, en allant plus loin, a aussi plus de chances d'appréhender la complexité du sujet étudié et d'en proposer une interprétation pertinente.

L'un des principaux objectifs de notre étude est tout d'abord de proposer une explication plus complète de la troisième guerre du Golfe et de l'ampleur du désastre actuel en Iraq. Au delà d'éléments fréquemment retenus - comme la mauvaise volonté ou les jeux politiques de Saddam Hussein, les intentions belliqueuses de la nouvelle administration américaine, l'attrait du pétrole ou l'impact du 11 septembre – notre analyse, en replaçant l'invasion dans le contexte du traitement international de l'Iraq au cours des douze années précédentes et en s'interrogeant sur son impact, prend le problème sous un autre angle. Il s'agit notamment de comprendre si la nouvelle guerre d'Iraq est à considérer véritablement comme le signe de *l'échec* de la politique menée à l'égard de l'Iraq depuis 1990-91, ou si elle n'est pas plutôt la *suite logique* de cette politique. La période d'avril 1991 à aujourd'hui est-elle marquée par une rupture réelle en 2003, ou ne forme-t-elle pas, au contraire, un tout, caractérisé par une identité d'objectifs, malgré une variété de moyens ? Une telle interprétation semble confirmée par la très forte pression exercée tout particulièrement par les Etats-Unis et le Royaume-Uni tout au long de la période étudiée en faveur de l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq.

Analyser la question sous cet angle peut d'ailleurs aboutir à d'autres types d'interrogations, relatives à la nature de la politique menée : on peut ainsi en venir à se demander si l'on a finalement pas assisté, de 1991 à aujourd'hui, à une violence méthodique et organisée[105] menée contre l'Iraq, une violence fort destructrice en vies humaines. Ou si la continuité de l'emploi de la coercition à l'encontre de cet Etat ne se révèle pas, avec le recul, comme une succession d'actes de violence dont le but a été de forcer l'adversaire à exécuter une volonté, celle d'évincer Saddam Hussein du pouvoir. S'il ne conviendrait finalement pas de parler de « guerre » au sens clausewitzien du terme pour l'*ensemble* de la période étudiée, une « guerre » qui, comme le considérait le stratège, est un caméléon[106] et peut prendre de très multiples formes. Cependant, évoquer le terme de « guerre » pour l'intégralité de la période étudiée, même en la limitant à sa définition par Clausewitz, pourrait être source de confusion, car cette conception volontariste de la guerre nécessite d'en identifier clairement

[105] Bien qu'elle soit passée aussi dans les années 1990 par le biais d'acteurs internationaux, et en premier lieu, du Conseil de sécurité de l'ONU, instrumentalisé par certains de ses membres permanents.
[106] VON CLAUSEWITZ (C.) – *Vom Kriege*, Bonn, Ferd. Dümmlers Verlag, 1980, p. 212.

les auteurs. Or, en dépit du rôle particulier joué par les Etats-Unis et leurs alliés britanniques, la répartition des responsabilités dans le recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq demeure une question délicate, du fait notamment du cadre juridique dans lequel ces recours ont eu lieu, de l'implication des institutions onusiennes et d'organes créés par le Conseil de sécurité. Ce constat confirme donc bien la pertinence de l'angle d'analyse choisi, du recours à la notion de coercition et non de guerre, et d'étude de tous les types de contraintes utilisés, sans restriction préalable à certains acteurs, quel qu'ait été leur poids dans la politique menée.

C'est une recherche en quelque-sorte tous azimuts qui est entreprise ici, avec comme seul focus la coercition et ses effets et comme objectif final une compréhension différenciée, plus profonde, de l'approche coercitive dans le cas de l'Iraq et de ses effets, ouvrant par la suite la voie à une réflexion plus générale sur l'évolution du recours à la coercition dans les relations internationales.

Pour mener à bien cette étude il est donc indispensable de procéder à une évaluation rétrospective rigoureuse du traitement international de l'Iraq depuis l'adoption de la résolution 687 (1991) jusqu'à aujourd'hui, sous l'angle essentiel choisi ici du recours à la coercition et de ses effets. Par la suite, l'objectif est de se servir de ce bilan pour proposer une explication à la spirale coercitive qui s'est mise en place dans les années 1990 et nous semble avoir idéalement préparé le terrain à l'invasion de 2003, à l'occupation militaire qui s'en est suivie ou aux interventions turques, toujours d'actualité. Enfin, on s'efforcera d'ouvrir le débat en se demandant, d'une part, si le cas iraquien est aussi exceptionnel qu'on le présente souvent ou s'il n'illustre pas également une évolution plus générale dans la conduite des relations internationales observable depuis la fin de la guerre froide. D'autre part, en s'interrogeant sur les effets du recours à la coercition et, finalement, à la guerre. L'intérêt sera porté à l'impact des mesures coercitives, et en particulier de l'intervention militaire de 2003, sur l'Iraq lui-même, ainsi que, plus généralement, sur le droit international applicable en matière de recours à la coercition et à la force. Ce n'est qu'à ce stade final de l'analyse que l'on sera en mesure de définir les enseignements pour l'avenir qui pourraient ou devraient être tirés de ce cas d'étude.

Puisqu'elle est initialement basée sur un bilan, l'étude entreprise ici devra comporter une importante composante descriptive, s'efforçant de récapituler ou de comprendre les différentes formes qu'a pu prendre le recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq d'avril 1991 à aujourd'hui. Il faudra donc s'intéresser aux différents types de coercition employés, leur fréquence, leur impact, leurs auteurs, ainsi que les argumentations juridiques

utilisées pour les justifier. Malgré son caractère peut-être parfois un peu lourd et répétitif, une telle démarche systématique est apparue comme un préalable incontournable. En effet, en dépit de la profusion de littérature et d'analyses variées, le moins que l'on puisse dire est qu'il n'était pas aisé à veille de la nouvelle guerre et qu'il demeure difficile de faire le tri face à une pléthore de sources de qualité extrêmement inégale. Les crises et les recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq ont donné lieu à beaucoup de désinformation, de propagande, d'analyses tendancieuses ou, tout simplement, réalisées à la hâte par des personnes insuffisamment conscientes de la complexité et des enjeux de la question. Le fait qu'en dépit de si nombreux ouvrages et articles parus sur la dernière guerre d'Iraq au cours des cinq dernières années, si peu d'études aient souhaité revenir sur le traitement international de l'Iraq durant les années 1990, sur le mystère d'un processus de désarmement à la fois efficace et interminable, sur les éléments de continuité de la politique poursuivie par les Etats-Unis ou sur plus d'une décennie de prises de positions ambiguës par de nombreux autres Etats, montre bien que le sujet n'a bien souvent pas été traité avec la rigueur et le recul nécessaires. C'est pourquoi une analyse ambitionnant de comprendre véritablement ce qui a été à l'œuvre durant ces dix-sept années se doit de commencer par récapituler les faits sur lesquels elle va se baser.

Parce que notre étude s'efforce de partir des faits, des cas de recours à la coercition replacés dans leur contexte, et de leurs effets, et de mettre en valeur l'évolution qui a eu lieu en la matière entre l'adoption de la résolution 687 et aujourd'hui, une approche chronologique s'est rapidement imposée comme le gage de la plus grande clarté. Ce choix s'est également imposé sur la base de l'une des hypothèses de départ de ce travail, à savoir que l'invasion de l'Iraq en mars 2003 était venue couronner un mouvement de durcissement progressif de l'approche coercitive à l'encontre de cet Etat observable tout au long des années 1990.

En effet, bien que la période située entre les printemps 1991 et 2003 ait théoriquement été une période de paix, la situation en Iraq ne semble pas s'être normalisée pour autant au cours de ces douze ans. Le fait que la contrainte ait continué à être employée contre l'Iraq après avril 1991, sous des formes variées, l'ampleur de la coercition non armée utilisée, particulièrement dans le domaine économique, et la fréquence de l'emploi de la coercition militaire sont des indicateurs que la paix n'a pas été pleinement rétablie. Et même s'il ne s'agit évidemment pas d'une guerre ouverte, ou même d'un conflit armé à proprement parler, on ne saurait pour autant qualifier les relations entre l'Iraq et la communauté

internationale de pacifiques. L'après-deuxième guerre du Golfe, malgré la fin des hostilités, est ainsi une période de tensions, de violences aux multiples formes, une période au cours de laquelle on meurt en Iraq, plus encore que pendant le conflit armé de l'hiver 1991. L'étude part de ce constat, s'efforçant de faire un bilan du traitement international de l'Iraq durant cette période, d'en observer le mouvement évolutif, les effets, d'en identifier les acteurs. Et c'est sur la base de cette analyse solide et rigoureuse qu'est par la suite traitée la nouvelle guerre, et de la sorte replacée dans son contexte. Le cadre chronologique de l'étude permet ainsi de mettre en lumière le lien entre la deuxième et la troisième guerre du Golfe. Vues par le prisme du recours à la coercition, l'invasion et l'occupation de l'Iraq apparaissent bien moins comme une rupture fondamentale que comme le stade final de l'approche coercitive. Au delà, le recul que l'on peut avoir aujourd'hui, plus de cinq ans après l'intervention militaire de 2003, est mis à profit pour évaluer les effets de cette guerre et du « tout coercitif ».

L'étude se scinde donc en deux parties, l'une analysant dans un premier temps l'emploi croissant de la coercition à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003 (Première partie), tandis que l'autre se consacre au passage de la coercition à la guerre, c'est à dire à l'intervention militaire de 2003[107], ainsi qu'à ses effets (Seconde partie).

Première partie – L'emploi croissant de la coercition à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003

Seconde partie – De la coercition à la guerre, l'intervention militaire de 2003 et ses effets

[107] Tout en reconnaissant la distinction juridique entre les termes de guerre et d'intervention (voir par exemple KHERAD (R.) – « Quelques observations à propos de la guerre en Irak », in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 11-12), le choix a été fait dans cette étude de recourir au terme de coercition justement pour ne pas rentrer dans ce type de polémiques et pour nous intéresser aux faits indépendamment de la qualification qui leur a été donnée ou pas. Lorsque nous ferons référence à l'invasion de l'Iraq de mars-avril 2003, nous utiliserons invariablement les termes de guerre, d'invasion ou d'intervention militaire, sans préjuger par là de la qualification juridique exacte de ce recours massif à la coercition.

PREMIERE PARTIE

L'EMPLOI CROISSANT DE LA COERCITION A L'ENCONTRE DE L'IRAQ ENTRE AVRIL 1991 ET MARS 2003

Bien que la résolution 687 (1991) ait officiellement marqué la fin de la deuxième guerre du Golfe, et bien qu'elle ait eu pour ambition théorique de poser les bases d'une paix durable dans la région, ce texte marque rétrospectivement le début de plus d'une décennie de recours croissant à la coercition à l'encontre de l'Iraq, sous de multiples formes et dans des cadres pratiques et juridiques variables.

Au niveau juridique, la résolution 687 a entériné le statut d'exception de l'Iraq, le justifiant par la menace que cet Etat semble toujours représenter en avril 1991. L'Iraq vaincu a été contraint de respecter un grand nombre d'obligations visant à s'assurer, d'une part, qu'il répare les dommages du conflit qu'il a causé et, d'autre part, qu'il ne soit pas en mesure de réitérer, à l'avenir, une telle conduite. La condamnation et l'isolement diplomatique de cet Etat sont tels que toute considération pour les droits de l'Iraq ou, plus important encore, de la population iraquienne semble avoir été négligée. Le « filet juridique »[108] dans lequel la résolution 687 du 3 avril 1991 a placé l'Iraq n'a pas été pourvu de sorties de secours. Au contraire, c'est sur cette résolution initiale que repose toute une construction juridique postérieure de précision et de renforcement des obligations iraquiennes, par le biais des résolutions ultérieures du Conseil de sécurité. En application de ce statut d'exception, l'isolement économique de l'Iraq va pouvoir être maintenu de manière indéfinie, et ceci malgré le constat de l'impact dévastateur des sanctions sur la population iraquienne et le développement de l'opposition croissante d'un grand nombre d'Etats, dont trois des cinq Membres permanents du Conseil de sécurité. Au delà, les nouvelles obligations internationales de l'Iraq vont également être utilisées par certains Etats comme base juridique – sous couvert de désarmement ou d'absence de coopération de la part de l'Iraq – pour justifier l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de cet Etat.

Dans ce cadre, une analyse du traitement international de l'Iraq sous l'angle de la coercition doit réunir ces différentes formes de recours à la contrainte et les remettre en perspectives les unes par rapport aux autres afin d'examiner les diverses composantes de l'approche coercitive et d'identifier le rôle joué par les différents facteurs et acteurs. Le fait que les deux Etats qui se sont toujours opposés au relâchement de la pression juridique sur l'Iraq soient également les mêmes que ceux qui ont veillé au maintien des sanctions économiques ou recouru à la coercition militaire en dehors de tout cadre légal montre bien

[108] Une image dont la paternité revient à COTTEREAU (G.) – « Rebondissement d'octobre en Iraq : la résolution 949 du Conseil de sécurité (15 octobre 1994) », *AFDI*, 1994, pp. 174-193, particulièrement pp. 176-178.

que tous ces aspects correspondent à une même volonté de contraindre. Cependant, la reconnaissance du rôle particulier joué par les Etats-Unis et le Royaume-Uni dans la défense et la promotion de l'approche coercitive, qui apparaîtra d'ailleurs clairement tout au long de notre analyse, ne suffit pas à expliquer intégralement les ressorts profonds de cette approche.

On ne devrait pas négliger le fait que le statut d'exception de l'Iraq et ses nombreuses obligations extraordinaires ont été mis en place dans un consensus international quasi parfait. Ni le fait que de nombreux recours à la coercition militaire par les Etats-Unis et le Royaume-Uni menés hors du cadre juridique initial ont été soutenus par de nombreux autres Etats – dont la France durant de nombreuses années – dans des argumentations tantôt juridiques, tantôt politiques. Ou encore le fait que deux secrétaires généraux des Nations Unies ont pu, pour l'un, prétendre qu'un recours à la force armée à l'encontre de l'Iraq en janvier 1993 était couvert juridiquement par les résolutions 678 et 687 du Conseil de sécurité et, pour l'autre, considérer qu'en menaçant l'Iraq de recourir à la coercition militaire en 1997-1998, les Etats-Unis et le Royaume-Uni avaient contribué efficacement au règlement d'un conflit autour de la question du désarmement iraquien.

Ces quelques éléments sont autant de signes, diffus mais néanmoins probants, que comprendre les différentes dynamiques à l'œuvre dans le recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq entre l'adoption de la résolution 687 (1991) et le déclenchement de la nouvelle guerre en mars 2003 nécessite une analyse approfondie de cette période. Celle-ci s'intéressera dans un premier temps à la résolution 687 en tant que base juridique initiale du recours à la coercition (Titre 1), avant d'étudier les actions matérielles entreprises durant toute la période dans le but de contraindre l'Iraq (Titre 2).

TITRE 1

LA RESOLUTION 687, BASE JURIDIQUE INITIALE DU RECOURS A LA COERCITION A L'ENCONTRE DE L'IRAQ

La résolution 687 est, lors de son adoption, la décision la plus longue et la plus ambitieuse alors jamais adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU. Si de nombreux textes sont venus par la suite en préciser la portée, c'est bien cette résolution initiale qui a posé les bases du traitement international de l'Iraq de la fin de la deuxième guerre du Golfe à la guerre de mars 2003[109]. C'est également ce texte qui a permis de maintenir l'isolement économique de l'Iraq, défini le cadre général du processus de désarmement ou mis en place un système unique destiné à assurer que l'Iraq répare les dommages causés par son invasion du Koweït en août 1990. Au delà, ce texte a été invoqué de manière récurrente comme justifiant le recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, notamment lors de l'invasion du pays au printemps 2003.

Cette omniprésence de la résolution 687 dans tout ce qui relève du traitement international de l'Iraq au cours des dix-sept dernières années montre que ce texte est un élément essentiel à la compréhension du cas iraquien en général et de la dernière guerre en particulier. Le rappel des mesures introduites par cette décision, ainsi que leur mise en perspective historique par rapport à d'autres règlements de conflit, doivent aider à réaliser toute la portée de la résolution du 3 avril 1991, notamment l'impact que ses ambiguïtés et ses manques ont pu avoir sur la suite des évènements. En définitive, l'analyse doit permettre de comprendre pourquoi ce texte, qui se voulait le point final de l'emploi de la coercition militaire au cours de la deuxième guerre du Golfe, s'est révélé en même temps le point de départ d'autres types d'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq et comment il a pu servir de justitification – même peu convaincante – à une nouvelle guerre au Moyen-Orient à l'aube du nouveau millénaire.

A cet égard, doit-on considérer que la paix n'a pu être durablement rétablie entre l'Iraq et certains Etats de la communauté internationale en dépit de la résolution 687, ou ce texte a-t-il contribué, malgré son ambition initiale, à cet échec ? Le jour même où le Conseil de sécurité adoptait la résolution, le représentant de l'Autriche s'était exprimé ainsi : « *[h]istory will be the judge of whether we have chosen the right approach. Today, we can only say, in all honesty, we did what seemed best* »[110]. Avec le recul des années, et au vu des développements ultérieurs relativement malheureux, nous reprenons ici la question de M.

[109] Pour une reconnaissance du rôle joué par la résolution 687 en tant que lien entre deuxième et troisième guerres du Golfe, voir MAMPUYA (A.) – « De la guerre du Golfe à la guerre contre l'Irak : la crise irakienne revisitée », in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 71-87, particulièrement p. 71.

[110] Intervention de M. HOHENFELLNER, représentant de l'Autriche au Conseil de sécurité, S/PV.2981, 3 avril 1991.

Hohenfellner en nous demandant si, en dépit des espoirs et de l'honnêteté certaine d'une grande partie de ses auteurs, c'était bien la bonne approche que le Conseil avait choisie en adoptant la résolution 687.

Notre analyse abordera cette question en constatant que la résolution 687 n'était pas seulement un mode hybride de terminaison de conflit (Chapitre 1), mais également un mode ambigu de rétablissement de la paix (Chapitre 2).

Chapitre 1 – La résolution 687 (1991), un mode hybride de terminaison de conflit

La résolution 687 oscille entre différents types de mesures qui rendent une qualification claire de son objet relativement difficile. En même temps, la nature juridique de la résolution manque, elle aussi, de clarté. Hybride, la résolution 687 l'est donc à la fois du fait de son objet et du fait de sa nature. La résolution hésite entre terminaison et prévention de conflit (Section 1), tout en se révélant un système à la qualification juridique délicate (Section 2).

Section 1 – La résolution 687 entre terminaison et prévention de conflit

La résolution contient à la fois des mesures visant à terminer le conflit (Paragraphe 1), et des mesures visant à prévenir un nouveau conflit (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Des mesures de terminaison de conflit

Outre la cessation définitive des hostilités par l'adoption d'un cessez-le-feu en bonne et due forme, la résolution 687 prend des mesures concrètes visant à terminer le conflit. Il s'agit de mesures relatives au territoire (I) et de mesures relatives à la responsabilité iraquienne (II).

I. Les mesures relatives au territoire

Le Conseil de sécurité affirme, dès les premières dispositions de son préambule, « *l'engagement de tous les Etats membres en faveur de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique* » du Koweït comme de l'Iraq. Cependant, il exprime également « *la nécessité d'être assuré des intentions pacifiques de l'Iraq, eu égard au fait qu'il a envahi et occupé le Koweït* ». Cette perception de la menace iraquienne se retrouve dans les mesures de garantie de la frontière comme dans le déploiement d'une mission d'observation.

Le Conseil exige dans l'article 2 de la résolution 687 que l'Iraq et le Koweït « *respectent l'inviolabilité de la frontière internationale et l'attribution des îles* » telles que fixées par des accords bilatéraux datant de 1932 et 1963[111]. Se référant à ces accords liant les

[111] Il s'agit d'un « Procès verbal d'accord entre l'Etat du Koweït et la République d'Iraq concernant le rétablissement de relations amicales, la reconnaissance et des questions connexes », datant du 4 octobre 1963, à

deux Etats, et agissant dans le cadre de son rôle en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, il semble à première vue que le Conseil de sécurité n'excède pas les pouvoirs que le chapitre VII lui octroie[112]. Cependant, à la lecture des mesures prévues par l'article 3 concernant la démarcation de la frontière, on peut toutefois s'interroger sur le point de savoir si le Conseil n'a pu effectivement s'accorder plus de pouvoirs que ne lui en attribue la Charte.

Conformément aux mesures de la résolution, le Secrétaire général de l'ONU établit, avec l'accord des deux parties, une Commission de démarcation de la frontière Iraq-Koweït[113]. Bien que le Conseil de sécurité se soit attaché à présenter la démarcation comme une tâche technique et non pas une relocalisation territoriale entre l'Iraq et le Koweït, et bien qu'un auteur comme S. Sur considère que la démarcation « consiste à préciser sur le terrain, à partir de cartes et autres documents pertinents, la ligne abstraite que représente une frontière » – la distinguant ainsi de la délimitation –, il faut bien reconnaître qu'en pratique, la commission de démarcation n'a pu se limiter à une simple opération technique de reconnaissance sur le terrain d'une limite clairement décrite. Les dispositions de 1932 auxquelles la résolution 687 fait référence sont fort vagues[114] et la Commission a procédé à des travaux d'une ampleur et d'une complexité telles que l'on ne peut s'acharner à les considérer comme une simple opération technique, leur ôtant ainsi leur caractère décisionnel et polémique[115].

---

l'occasion duquel l'Iraq a reconnu l'indépendance et la pleine souveraineté de l'Etat du Koweït, selon une délimitation indiquée dans une lettre du Premier Ministre de l'Iraq du 21 juillet 1932 et acceptée par le souverain du Koweït par lettre du 10 août 1932.

[112] Le représentant des Etats Unis, fort prudent sur la question, insiste dans son intervention sur le fait que le Conseil agit ici dans le cadre du chapitre VII puisqu'il s'assure que l'Iraq ne puisse à nouveau menacer le Koweït. Il souligne que les circonstances sont uniques tout en spécifiant bien que les Etats-Unis ne recherchent aucunement à attribuer au Conseil de sécurité un nouveau rôle comme organe déterminant des frontières internationales. Avant de rappeler que les différends frontaliers sont à négocier directement entre Etats ou à résoudre par d'autres moyens pacifiques disponibles, ainsi que le prévoit le chapitre VII de la Charte. Voir le procès verbal des débats sur la résolution 687, S/PV.2981, 3 avril 1991.

[113] Cette commission est composée d'un représentant de chacun des deux Etats et de trois experts indépendants désignés par le Secrétaire général. L'un de ces experts est le président de la commission qui prend ses décisions à la majorité. De plus, les décisions relatives à la démarcation de la frontière sont considérées comme définitives.

[114] L'« échange de lettre » de 1932 qui doit faire référence pour fixer la frontière se résume, dans sa description de la frontière existante, au texte suivant :

« *From the intersection of the Wadi-el-Audja with the Batin and thence northwards along the Batin to a point just south of the latitude of Safwan; thence eastwards passing south of Safwan wells, Jebel Sanam and Um Qasr leaving them to Iraq and so on to the junction of the Khor Zobeir with the Khor Abdallah. The islands of Warbah, Bubiyan, Maskan (or Mashjan), Failakah, Auhah, Kubbar, Qaru and Umm-el-Maradim appertain to Kuweit.* »

Texte incorporé à l'Accord de 1963 enregistré et publié au United Nations Treaty Series, vol. 485, N° 7063.

[115] Le rapport de la commission du 28 juillet 1992, que le Secrétaire général transmet par lettre au président du Conseil de sécurité le 12 août suivant, montre bien l'ampleur et la complexité de la tâche de l'organe créé : aux opérations de relevés sur le terrain afin de disposer de documents à jour et propres à la commission sur la zone,

A l'issue des travaux de la Commission, malgré l'abstention de l'Iraq lors des votes établissant les points précis de passage de la frontière, la nouvelle démarcation a été quand même entérinée, ce qui, du fait du caractère véritable de l'opération, invite à s'interroger sur l'apport d'une telle pratique en matière de règlement des différends territoriaux. Ce sont ces mesures de la résolution 687 qui ont amené l'Equateur, par ailleurs favorable au reste du texte, à s'abstenir lors du vote. En effet, cet Etat a craint l'établissement d'un précédent remettant en cause le principe de l'accord souverain des Parties en matière de définition des frontières. En pratique, on pourra observer que la non-acceptation par l'Iraq du caractère non consensuel de ces mesures de démarcation conduira sans cesse à des conflits, ce qui se répercutera notamment sur le travail de la mission d'observation mise en place par le Secrétaire général pour surveiller la frontière et la zone démilitarisée.

La United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission (UNIKOM ou MONUIK en français), mise en place conformément aux articles 5 et 6 de la résolution, se caractérise également par l'ambivalence de sa nature. Bien qu'elle semble reposer sur une base consensuelle et, qu'à plusieurs reprises, le Secrétaire général insiste sur l'importance capitale de la coopération de l'Iraq et du Koweït, cette coopération est mise à mal, d'une part du fait des multiples missions dont elle est chargée en pratique[116], d'autre part, et surtout, par la confusion entre « consensuel » et « coercitif », une déviation fréquente de cet instrument hybride que sont les opérations de maintien de la paix[117].

Il convient tout d'abord de garder à l'esprit que l'acceptation par l'Iraq des dispositions de la résolution 687 ne peut en aucun cas être considérée comme l'expression réelle d'un consentement libre aux dispositions prévues, ce qui donne à toutes les dispositions, celles sur la MONUIK y compris, un caractère coercitif indélébile. Ensuite, la zone démilitarisée créée s'étendant sur une zone de dix kilomètres à l'intérieur de l'Iraq et de 5 kilomètres à l'intérieur du Koweït, la nouvelle démarcation de la frontière se répercute automatiquement sur l'étendue de cette zone, ce qui donne, ici encore, un caractère coercitif

---

a suivi une recherche à partir de documents essentiellement britanniques, et en partie koweïtiens pour évaluer la position de la frontière telle qu'indiquée par le texte de 1932, situer les points de référence, etc. Dans cette enquête, on se penche beaucoup sur la période du mandat britannique, les rapports des agents britanniques chargés des questions de démarcation ou du British Foreign Office.

[116] En plus de sa mission d'observation de la zone, mission explicitement prévues par la résolution 687, la MONUIK mène en pratique les opérations de déminage ou d'élimination des armes et munitions subsistantes sur le terrain et apporte son concours à la Commission de démarcation. voir SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe: problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, pp. 48-49.

[117] Sur les opérations de maintien de la paix, voir PETIT (Y.) – *Droit international du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2000, pp. 38-44.

et conflictuel à une opération initialement prévue sur une base consensuelle. Le fait, enfin, que, dans la pratique, la MONUIK assiste la Commission de démarcation, qui opère en désaccord avec les autorités iraquiennes, ternit évidemment encore plus son caractère d'opération de maintien de la paix.

L'ensemble des mesures relatives au territoire prévues par la résolution 687 semble déjà nous montrer que, malgré la tentative d'obtenir un consensus avec les autorités iraquiennes, la résolution 687 ne peut se déparer de son caractère coercitif intrinsèque. Toujours dans le cadre des mesures visant à terminer le conflit, l'analyse des dispositions relatives à la responsabilité iraquienne va nous permettre de poursuivre notre compréhension de l'esprit ayant guidé les rédacteurs de la résolution 687, démarche au cours de laquelle apparaît peu à peu en filigrane le statut octroyé à l'Iraq après sa défaite militaire.

II. Les mesures relatives à la responsabilité iraquienne

Si la résolution 687 ignore volontairement la question de la responsabilité pénale de l'Iraq et de ses dirigeants, elle reprend le principe de la responsabilité civile de l'Etat, évoquée déjà dans de nombreuses résolutions la précédant[118] (A). Au delà, elle crée un organe chargé de garantir le paiement par l'Iraq de ses réparations et de mettre en place les différentes procédures de compensation (B).

A. L'étendue de la responsabilité iraquienne

L'Iraq est en premier lieu responsable des dommages subis par le Koweït. Certaines dispositions prévoient la *restitutio in integrum* des biens koweïtiens saisis par l'Iraq[119]. La responsabilité iraquienne ne s'arrête pas là et l'on peut observer qu'elle est très étendue puisque doivent être réparés « *toute* perte », « *tout* dommage », et « *tous les autres préjudices directs subis* par des Etats étrangers et des personnes physiques et sociétés étrangères du fait de son invasion et de son occupation illicites du Koweït » (nous soulignons)[120]. Le Conseil prend d'ailleurs le soin de préciser que, parmi les dommages en question, sont comprises *« les atteintes à l'environnement et la destruction des ressources naturelles »,* des dommages qui ne sont pas traditionnellement pris en compte dans la responsabilité civile internationale,

[118] Voir les résolutions 666, 667, 670 et 674, adoptées par le Conseil de sécurité en 1990.
[119] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie D, § 15.
[120] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie E, § 16.

et qui n'avaient encore jamais donné lieu à indemnisation[121].

En ce qui concerne les dommages imputables à l'Iraq, plusieurs questions se posent à la lecture de la résolution 687. Tout d'abord, puisqu'il s'agit d'une responsabilité pour acte illicite, ne sont traités par la résolution que les dommages dus aux agissements de l'Iraq entre le 2 août 1990 (date de l'invasion du Koweït) et le 2 mars 1991 (date de la résolution 686 du Conseil de sécurité)[122]. Ensuite, le texte lui-même ne tranche pas sur le point de savoir si l'Iraq sera tenu responsable du seul *damnum emergens* ou également du *lucrum cessans*. Une question alimentée par l'emploi successif des termes « *de toutes les pertes* » et « *de tous les dommages* ». Enfin, le texte de la résolution traite des préjudices directs subis du fait de l'invasion et de l'occupation du Koweït par l'Iraq. Ainsi que le note B. Stern, il ne s'agit donc pas des « *dommages directement* imputables à l'Iraq », du fait de son invasion et occupation, mais bien plutôt des « *préjudices directement* imputables à cette invasion *et à cette occupation* ». Or, alors que le texte de la résolution 687 laissait le choix entre plusieurs interprétations possibles[123], la Commission de compensation a, par la suite, tranché en faveur d'une interprétation fort extensive de la responsabilité iraquienne. Si l'Iraq ne doit pas réparer les dommages résultant de l'embargo économique ou supporter les coûts de l'opération militaire alliée[124], la Commission le déclare responsable des préjudices subis à la suite :

- des opérations militaires ou des menaces d'action militaire des deux parties au cours de la période du 2 août 1990 au 2 mars 1991 ;

- du départ de l'Iraq ou du Koweït ou de l'incapacité de quitter ces pays (ou d'une décision de ne pas y revenir) durant cette période ;

---

[121] STERN (B.) – « Les problèmes de responsabilité posés par la crise et la 'guerre' du Golfe », in STERN (B.) Dir. – *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, Paris, Montchrestien, 1991, p. 354 et KOLLIOPOULOS (A.) – *La commission d'indemnisation des Nations Unies et le droit de la responsabilité internationale*, Paris, LGDJ, 2001, pp. 260-268.

[122] « *[...] L'Iraq, sans préjudice de ses dettes et obligations antérieures au 2 août 1990, qui seront traitées par les voies normales, est responsable, en vertu du droit international, de toute perte [...]* », S/RES/687, 3 avril 1991, Partie E, § 16. La limite du 2 mars est retenue par la Commission de Compensation dans ses décisions sur les modalités d'indemnisation accélérée.

[123] S'interrogeant en juin 1991 sur l'interprétation la plus vraisemblable, B. Stern considérait que devraient sans doute être réparés *« les dommages causés avant la 'guerre', par l'Iraq, aux otages, et aux missions diplomatiques, ainsi que les dommages causés aux personnes ou aux biens par l'invasion du Koweït* » d'une part ; d'autre part « *les dommages causés, pendant la 'guerre', par les troupes de Saddam Hussein, par les missiles envoyés en Arabie Saoudite et en Israël, les dommages causés par les marées noires et les incendies de puits de pétrole, mais non les dommages résultant de l'embargo ou les dommages causés par les bombardements de la coalition* » (STERN (B.) – « Les problèmes de responsabilité posés par la crise et la « guerre » du Golfe », in STERN (B.) Dir. – *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, Paris, Montchrestien, 1991, p. 355-356).

[124] D'ARGENT (P.) – *Les réparations de guerre en droit international public. La responsabilité internationale des Etats à l'épreuve de la guerre*, Bruxelles, Bruylant et Paris, LGDJ, 2002, pp. 387-392.

- des actions commises par des fonctionnaires, des salariés ou des agents du gouvernement iraquien ou d'entités placées sous son contrôle pendant cette période à l'occasion de l'invasion ou de l'occupation ;

- de la rupture de l'ordre civil au Koweït ou en Iraq au cours de cette période ; ou

- d'une prise d'otage ou toute autre forme de détention illégale[125].

Sans revenir ici sur les interrogations concernant, d'une part le cadre juridique de l'intervention de la coalition, et d'autre part la conformité au droit des conflits armés de certaines opérations voire pratiques militaires, on pourra finalement constater que, si la résolution 687 n'aborde pas la question d'une responsabilité pénale de l'Iraq, l'étendue de la responsabilité civile iraquienne est à la fois très typique de l'esprit d'un traité de paix traditionnel et, en même temps, sans précédent à bien des niveaux. Sur la base d'une étude approfondie des réparations de guerre en droit international public, Pierre D'Argent considère que ce qui est véritablement original dans le cas des réparations iraquiennes, est, d'une part, le fait que le Conseil ne s'est pas contenté « d'estimer » que l'Iraq devait payer une « indemnisation appropriée » au Koweït, mais qu'il a « réaffirmé » que l'Iraq était « responsable » de tous les préjudices consécutifs à son fait illicite. D'autre part le fait que le Conseil ne s'est pas limité à demander à l'Iraq d'honorer sa dette, mais qu'il a lui même créé un mécanisme indemnitaire obligatoire pour le débiteur[126] en décidant de *« créer un fonds d'indemnisation pour les paiements dus […] et de constituer une commission qui sera chargée de gérer ledit fonds* »[127].

La résolution 687 prévoit déjà que la contribution au fonds d'indemnisation doit être fondée sur un certain pourcentage de la valeur des exportations iraquiennes de pétrole et produits pétroliers. Chargé de la mise en place et de la précision du mécanisme de réparation, le Secrétaire général propose plusieurs rapports au Conseil de sécurité, à la suite desquels le Conseil adopte pour la contribution iraquienne le plafond de 30% de la valeur annuelle des

[125] S/AC.26/1991/1, § 18 (on notera que le texte adopté a été proposé par les Etats-Unis et approuvé par le Conseil d'administration de la Commission), COTTEREAU (G.) – « De la responsabilité de l'Iraq selon la résolution 687 du Conseil de sécurité », *AFDI*, 1991, pp. 106-107 et D'ARGENT (P.) – *Les réparations de guerre en droit international public. La responsabilité internationale des Etats à l'épreuve de la guerre*, Bruxelles, Bruylant et Paris, LGDJ, 2002, pp. 381-383.

[126] D'ARGENT (P.) – *Les réparations de guerre en droit international public*, *op.cit*,. p. 333. D'Argent considère d'ailleurs que c'est surtout cette deuxième prérogative et la création de la Commission de compensation par le Conseil qui pose le plus de difficultés juridiques en ce qui concerne la compétence du Conseil de sécurité. Plusieurs Etats et une partie de la doctrine ont en effet contesté le fait que la création de la Commission contribue au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Sur ces questions, voir *ibidem*, pp. 337-344.

[127] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie E, § 18.

exportations de pétrole et produits pétroliers[128] et officialise le procédé permettant l'alimentation du fonds malgré le maintien des mesures de boycottage à l'encontre de l'Iraq : un compte séquestre approvisionné par les paiements des clients de l'Iraq doit être ouvert. Ce compte doit servir à alimenter le Fonds de compensation dans une limite de 30%. Il sert également à financer les dépenses supportées par l'ONU pour faciliter la restitution des biens koweïtiens saisis par l'Iraq[129]. Pour permettre au mécanisme imaginé de fonctionner, la résolution 706 autorise les Etats à acheter du pétrole pour une durée limitée à six mois et en deçà d'un montant total de 1,6 milliards de dollars. On notera cependant que ce mécanisme a été aussitôt refusé par l'Iraq et qu'il n'a été finalement appliqué que, dans une forme modifiée, par la résolution 986 de 1996, à partir de 1997. En décembre 2000, le taux de prélèvement a été réduit à 25% par la résolution 1330 du Conseil de sécurité tandis que la levée des sanctions en mai 2003 donnait lieu à une nouvelle réduction du taux, passant à 5 % de la valeur des exportations de pétrole et de produits pétroliers[130].

B. La Commission de compensation et les différentes procédures

La Commission chargée de gérer le Fonds de compensation est créée par les résolutions 687 et 692 (20 mai 1991). Organe subsidiaire du Conseil de sécurité, elle est dirigée par un Conseil d'administration composé d'un représentant de chaque membre en exercice du Conseil de sécurité. Ce Conseil arrête ses décisions à la majorité de neuf de ses membres, sans droit de veto, à l'exception des décisions relatives aux modes de financement du Fonds de compensation qui requièrent un consensus et sont, à défaut, renvoyées devant le Conseil de sécurité. Le Conseil d'administration est aidé par un secrétariat et des commissaires, experts en finance, droit, comptabilité ou d'autres domaines, nommés par le Conseil d'administration sur proposition du Secrétaire général des Nations Unies[131]. C'est dans ce cadre que la Commission d'indemnisation met en place progressivement différentes procédures de compensation, selon les types de réclamants et le montant d'indemnisation

[128] S/RES/705, 15 août 1991, § 2.
[129] Ainsi d'ailleurs que le coût des opérations de la Partie C de la résolution relatives au désarmement iraquien, la moitié des coûts de la Commission de démarcation, les coûts de gestion du compte lui-même, la surveillance des contrats de vente etc. La somme restante doit permettre l'achat de produits alimentaires, médicaments et produits de première nécessité, toujours sous contrôle strict de l'ONU.
[130] S/RES 1483 du 22 mai 2003, § 21.
[131] Ces commissaires examinent les dossiers en formations collégiales de trois membres et recommandent au Conseil d'administration des décisions à leur sujet. Sur la structure de la Commission et ses différents organes, on s'est référé à D'ARGENT (P.) – *Les réparations de guerre en droit international public. La responsabilité internationale des Etats à l'épreuve de la guerre*, Bruxelles, Bruylant et Paris, LGDJ, 2002, p. 353.

requis[132]. Ainsi le mécanisme de compensation, dont les bases ont été posées par la résolution 687, est-il peu à peu précisé, sous le contrôle des membres du Conseil de sécurité.

Les demandes ont été réparties entre six catégories. Les quatre premières (A à D) concernent les réclamants personnes physiques. Ceux-ci peuvent, lorsqu'ils invoquent une perte directe ou un dommage corporel à un ascendant au premier degré, bénéficier d'une procédure accélérée si leur demande rentre dans le cadre de critères prédéterminés faisant l'objet d'une indemnisation forfaitaire d'un montant limité. Les réclamants personnes physiques présentant une demande limitée à 100 000 dollars (catégorie C) peuvent également bénéficier d'une procédure accélérée. Ces dommages doivent être traités en priorité, par rapport aux dommages présentant des demandes supérieures à 100 000 dollars, ainsi que les dommages des personnes morales (pouvant invoquer des pertes directes, dommages et destructions, la question des pertes de gains et profits restant ouverte en 1991), des Etats et organisations internationales (pouvant réclamer pour toute perte directe, dommage ou préjudice et pour couvrir les dépenses faites ou les aides apportées à l'évacuation des nationaux, salariés, sans oublier les dommages liés à l'atteinte à l'environnement et à la destruction des ressources naturelles). Tandis que pour les catégories A à C, la charge de la preuve a été considérablement allégée pour faciliter les indemnisations, plus les montants invoqués sont élevés et les réclamants importants, plus les procédures sont lourdes, aussi bien au niveau des justificatifs devant être fournis qu'au niveau des délais de traitement des dossiers[133]. Cependant, même pour les catégories de demandes dans lesquelles les exigences en matière de preuve sont plus proches d'une procédure judiciaire classique, les règles de procédure adoptées par le Conseil d'administration en mars 1992 ont pratiquement exclu l'Iraq du processus de traitement des réclamations, et mis en place un processus à bien des niveaux inéquitable. Le caractère très partial de la procédure, aggravé par le pouvoir quasi illimité du Conseil d'administration dans lequel siègent les représentants des Etats du Conseil confirment que la Commission n'est pas un organe judiciaire, mais politico-administratif sur lequel les membres du Conseil de sécurité gardent le contrôle[134].

---

[132] Voir à ce propos l'étude précise de COTTEREAU (G.) – « De la responsabilité de l'Iraq selon la résolution 687 du Conseil de sécurité », *AFDI*, 1991, p. 112 et suivantes ou celle du commissaire BÖCKSTIEGEL (K.-H.) – « Ein Agressor wird haftbar gemacht », *Vereinte Nationen*, 3/1997, pp. 89-93.

[133] Pour un bilan des personnes susceptibles de demander indemnisation, ainsi que des dommages indemnisés, voir D'ARGENT (P.) – *Les réparations de guerre en droit international public. La responsabilité internationale des Etats à l'épreuve de la guerre*, Bruxelles, Bruylant et Paris, LGDJ, 2002, pp. 354-417.

[134] Sur la charge de la preuve dans la procédure d'indemnisation, le traitement inéquitable de l'Iraq, le caractère très politique de la Commission, ses similarités avec la Commission inter-alliée mise en place par le Traité de Versailles et la restriction subséquente de la portée juridique des actes de l'organe, voir KOLLIOPOULOS (A.) – *La commission d'indemnisation des Nations Unies et le droit de la responsabilité internationale*, Paris, LGDJ, 2001, pp. 205-244.

En avril 2008, la Commission avait terminé d'enregistrer les quelques 2,7 millions de réclamations présentées pour un total de 352,5 milliards de dollars. Elle avait alloué 52,4 millliards de dollars (1,5 million de demandes) dont 23,4 milliards avaient d'ores et déjà été payés[135]. Au vu de ces sommes, il est impossible d'occulter le fait que l'élaboration du mécanisme de compensation, et notamment la variation des cas envisagés pour la réparation au mieux des dommages, contraste avec l'absence complète de mesures de reconstruction ou de redressement de l'Etat iraquien[136]. Mais cela ne doit pas étonner, car une même logique semble rassembler les dispositions de la résolution 687 dans ses différents domaines : l'Iraq reste un fautif qui doit payer pour les conséquences de ses fautes ; et l'Iraq reste un danger, dont il faut prévenir les attaques, et même l'aptitude à attaquer. La résolution contient à cet effet de nombreuses mesures qui semblent viser à prévenir un nouveau conflit, à moyen et long termes.

Paragraphe 2. Des mesures de prévention d'un nouveau conflit

L'élément fondamental de la prévention d'un nouveau conflit est, dans la résolution 687, le désarmement de l'Iraq. Ayant posé le principe du désarmement unilatéral partiel de l'Iraq (I), la résolution 687 prévoit le cadre général pour l'application de ce principe dans la pratique (II).

I. Le principe d'un désarmement unilatéral partiel

L'objectif retenu est celui d'un désarmement partiel, limité à certains types d'armes : les armes chimiques et biologiques, les missiles balistiques d'une portée supérieure à cent cinquante kilomètres, les installations et programmes visant au développement de ces armes, ainsi que les installations et programmes visant au développement d'armes nucléaires. Il est notable qu'à l'exception des missiles balistiques, aucun de ces types d'armes n'ont été utilisés par l'Iraq au cours de la deuxième guerre du Golfe. Les armements conventionnels, qui ont été eux, effectivement employés, d'une part, ont été massivement détruits lors des hostilités alors que, d'autre part, les mesures d'isolement économique empêcheront les ventes

[135] UNCC, PR/2008/1, 4 avril 2008, sur www.uncc.ch.

[136] Les ressortissants de l'Etat iraquien, qui ont, eux aussi, pâti autant si ce n'est plus du conflit, n'ont d'ailleurs pas non plus accès au système de réparation mis en place. Sur ces questions et le fait que les fautes du gouvernement iraquien semblent peser sur toute la population iraquienne, voir D'ARGENT (P.) – *Les réparations de guerre en droit international public. La responsabilité internationale des Etats à l'épreuve de la guerre*, Bruxelles, Bruylant et Paris, LGDJ, 2002, pp. 354-360. Pour une analyse rétrospective de la Commission mettant en paralllèle la légèreté du déboursement de sommes très élevées par cet organe aux insuffisances criantes des mécanismes censés assurer les besoins humanitaires du peuple iraquien, voir VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War. The UN Sanctions Regime in Iraq*, New York, Berghahn Books, 2006, pp. 173-190.

et transfert à l'Iraq de tout matériel militaire, voire potentiellement militaire. Combinée à la situation des forces au sortir du conflit, la résolution 687 hypothèque donc également l'armement conventionnel iraquien à moyen et long terme.

Le principe du désarmement iraquien retenu, le Conseil de sécurité mélange les genres[137], invitant l'Iraq à reconnaître des obligations prises internationalement, tout en décidant des mesures coercitives particulières qui s'appliqueront indépendamment de tout accord des autorités iraquiennes. Concernant les armes chimiques, biologiques et nucléaires, le Conseil demande à l'Iraq, d'une part, de respecter des traités internationaux qu'il a ratifiés et auxquels il est partie : le Protocole de Genève de 1925[138] et le Traité sur la non prolifération des armes nucléaires de 1968. D'autre part, il l'invite à ratifier un traité signé mais dont l'Iraq n'est toujours pas partie, la Convention de 1972 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction.[139] Le cadre d'action du Conseil de sécurité peut ne pas sembler très clair, du fait de l'apparente recherche de consensus avec l'Iraq (il est question d'invitations et non de décisions). Cependant, le fait que le Conseil se base sur le chapitre VII montre qu'il ne veille pas ici au respect de traités internationaux[140] ; il agit en vertu de son rôle de gardien de la paix et de la sécurité internationales. Cette approche est confirmée par les décisions purement coercitives prises par le Conseil à la suite de ces invitations.

Les obligations que le Conseil de sécurité impose à l'Iraq dépassent celles de toutes les conventions internationales, et le statut ainsi créé est un statut d'exception taillé sur mesure pour l'Iraq, du fait de la menace qu'il semble représenter, même après la fin du conflit. Le Conseil décide ainsi que l'Iraq doit « *s'engager inconditionnellement » à ne pas « employer, mettre au point, fabriquer ni acquérir* » certains types d'armes[141].

Cette renonciation concerne tout d'abord les armes chimiques et biologiques, comprises dans un sens très large : « *[…] l'Iraq doit accepter inconditionnellement que soient détruits, enlevés ou neutralisés, sous supervision internationale : a) Toutes les armes*

---

[137] « *[L]e Conseil recourt à diverses méthodes ou modalités. Il met en œuvre une gamme de techniques juridiques, invitations, décisions comme aussi, au delà des dispositions normatives, des mécanismes institutionnels et opérationnels, qui s'épaulent et se renforcent mutuellement.* » SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe: problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, p. 55.

[138] Sur la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques.

[139] S/RES/687, 3 avril 1991, alinéas 8, 9 et 10 du préambule.

[140] Le Conseil ne fonde pas explicitement ses rappels et invitations sur le constat de violations des traités nommés, un constat qu'il lui serait juridiquement délicat de faire.

[141] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie C, § 10.

chimiques et biologiques et tous les stocks d'agents, ainsi que tous les sous-systèmes et composants et toutes les installations de recherche-développement, d'appui et de production dans ces domaines […] »[142].

Cette acceptation sans conditions de la destruction, de l'enlèvement ou de la neutralisation de ses armements, l'Iraq y est obligé également en ce qui concerne tous ses « *missiles balistiques d'une portée supérieure à cent cinquante kilomètres, ainsi que tous les principaux composants et les installations de réparation et de production* »[143]. Il s'agit ici, plus encore que dans le cas précédent, d'une obligation dénotant bien le caractère d'exception du statut iraquien, puisque la maîtrise de ce type d'armements reste actuellement limitée à un cadre purement conventionnel et qu'il n'existe aucun traité multilatéral d'interdiction ou de renonciation[144].

Dans le domaine nucléaire, l'Iraq doit également « *accepter inconditionnellement de ne pas acquérir ni mettre au point d'armes nucléaires ou de matériaux pouvant servir à en fabriquer, ni de sous-systèmes ou de composants, ni de moyens de recherche-développement, d'appui ou de production y ayant trait* ».[145] Le texte de la résolution reprend ici les dispositions du Traité sur la non prolifération. Cependant, les mesures prévues pour l'application de ces obligations devraient permettre une mise en œuvre et un contrôle efficaces puisque imposés à l'Iraq.

Enfin, dans un domaine qui ne touche pas directement à l'armement, mais que l'on peut cependant rattacher à cette partie du fait de leur communauté d'esprit, l'Iraq doit également s'engager, et renoncer au terrorisme international, traité au paragraphe 32, l'unique paragraphe de la partie H de la résolution. Le Conseil y exige de l'Iraq que celui-ci l'informe « *qu'il ne commettra ni ne facilitera aucun acte de terrorisme international et ne permettra à aucune organisation ayant pour but de perpétrer de tels actes d'opérer sur son territoire et qu'il condamne catégoriquement tous actes, méthodes et pratiques de terrorisme et s'engage à ne pas y recourir* ». A la différence des autres renonciations exigées de l'Iraq, celle-ci reste à l'état de déclaration et, probablement du fait de sa nature très politique et très difficilement

[142] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie C, § 8 a). La formulation ainsi retenue dépasse les dispositions du Protocole de Genève de 1925 auquel l'Iraq est partie. Elle est en revanche conforme à la Convention de 1972, à laquelle l'Iraq n'était, jusqu'à son acceptation de la résolution 687, pas partie.
[143] *Ibidem*, § 8 b).
[144] Voir à ce sujet les informations de SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe: problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, p. 62.
[145] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie C, § 12.

vérifiable, elle n'est pas suivie de mesures concrètes de mise en pratique, de vérification et de contrôle.

II. Les modalités pratiques du désarmement

Le Secrétaire général des Nations Unies est, dans ce domaine encore, la figure clef pour la mise en route du processus de désarmement mis en place par le Conseil de sécurité. Il reçoit les informations que lui livrent les autorités iraquiennes sur leur armement, à la suite de quoi il est chargé d'élaborer des plans :

- Un plan prévoyant la constitution d'une Commission spéciale (UNSCOM en anglais) chargée du désarmement iraquien dans les domaines biologiques et chimiques ainsi que la mise à sa disposition des informations iraquiennes sur les capacités du pays dans ces domaines. L'Agence Internationale pour l'Energie Atomique (AIEA)[146] étant chargée par le Conseil du désarmement dans le domaine nucléaire, le Secrétaire général prévoit dans ce même plan les conditions de la coopération entre la Commission et l'AIEA dans ce domaine[147].

- Une fois la Commission spéciale en place, le Secrétaire général élabore, en consultation avec elle, un plan prévoyant le contrôle et la vérification de l'exécution par l'Iraq de ses obligations de désarmement.

L'ensemble du système prévu doit être mis en place rapidement, dans un délai de 45 jours. Le système retenu est finalement simple et les acteurs réduits au minimum, selon un principe d'économie des moyens, ainsi que l'observe S. Sur dans son analyse de la résolution. On a recours d'une part à l'AIEA, dans un domaine qui relève certes de ses compétences, mais éloigné de ses activités habituelles. D'autre part à un organisme léger, la Commission spéciale, créée pour le désarmement iraquien et soumise à l'autorité du Conseil de sécurité. S. Sur note alors que « *la minceur de l'ensemble donne un rôle essentiel à l'appui des Etats membres qui acceptent de coopérer avec le Conseil* » [148].

Aussi bien en ce qui concerne les armes chimiques, biologiques et les missiles balistiques, que les matériaux pouvant servir à la production d'armes nucléaires, l'Iraq doit

[146] Lors de l'adoption de la résolution 687, l'AIEA se trouve sous la direction de Hans BLIX. C'est à partir de 1997 que la présidence de l'Agence sera confiée à Mohammed El Baradei.
[147] La Commission spéciale doit aider l'AIEA dans le domaine du désarmement nucléaire pour les activités de destruction et de contrôle auxquelles l'Agence n'est pas vraiment rodée
[148] SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe: problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, p. 65.

remettre tout d'abord une déclaration précisant l'emplacement des armements et des installations auxquels il a désormais renoncés, indiquant les quantités et les types de matériel, dans un délai de quinze jours. Dans le domaine des armes biologiques et chimiques et de ses capacités de missiles, l'Iraq doit accepter par la suite des inspections sur son territoire, auxquelles procèdera la Commission spéciale, qui fera ensuite détruire, enlever ou neutraliser les armements concernés[149]. Dans le domaine nucléaire, le Conseil prévoit au § 12 que l'Iraq doit « *placer tous matériaux en sa possession qui pourraient servir à la production d'armes nucléaires sous le contrôle exclusif de l'Agence pour qu'elle en assure la garde et l'enlèvement avec le concours et la coopération de la Commission spéciale […]* ». L'Iraq doit également accepter, comme pour les autres types d'armement, qu'il soit immédiatement procédé à une inspection sur place de ses capacités nucléaires. Le directeur général de l'AIEA est chargé d'élaborer un plan prévoyant la destruction, l'enlèvement ou la neutralisation de tous les matériaux interdits et de mener ce plan à bien dans un délai de 45 jours suivant son approbation. Le Directeur est également chargé d'élaborer pour l'avenir un plan de contrôle et de vérification continus de l'exécution par l'Iraq de ses obligations en matière de renonciation à l'armement nucléaire, plan qui doit être conforme aux droits et obligations conférés à l'Iraq par le Traité sur la non prolifération de 1968[150]. Cette référence semble indiquer que l'on sort ici du statut d'exception pour revenir sur le terrain d'obligations internationales générales, ce qui garantirait à l'Iraq la possibilité d'un usage pacifique et civil de l'énergie nucléaire. Cependant, il peut s'agir surtout de ne pas inquiéter les autres parties au TNP, et il faut bien reconnaître qu'en pratique, malgré les multiples évocations des droits et de la souveraineté de l'Iraq, ceux-ci ne semblent guère avoir été le souci des rédacteurs de la résolution 687.

Comme le reste des mesures de désarmement de la résolution, les mesures de contrôle contrastent avec la pratique courante en la matière, une pratique de recherche de consensus. Les mesures prévues ici sont contraignantes et unilatérales.

Cependant, les nombreuses procédures et les plans requis ne sauraient cacher la difficulté d'appliquer ces nouvelles obligations à la charge de l'Iraq. Bien que contraignant, le mécanisme envisagé suppose concrètement une collaboration des autorités iraquiennes à un processus de désarmement très lourd qui leur est imposé et porte bien évidemment atteinte à des aspects fondamentaux de la souveraineté de l'Etat, notamment en matière de défense,

[149] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie C, § 9 b) i) et ii).
[150] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie C, § 13.

de sécurité ou de souveraineté territoriale. Afin de s'assurer de la coopération iraquienne, le Conseil de sécurité prend soin de « verrouiller » ses dispositions en « maintenant » les mesures d'isolement économique de l'Iraq et en liant leur levée au respect par l'Iraq de ses obligations en matière de désarmement. Cette contradiction entre les approches consensuelle et coercitive, inhérente à la résolution 687, et présente dans nombreuses de ses mesures, met en évidence le caractère hybride de ce texte ambitieux. Ce caractère est observable à la fois en ce qui concerne le fond de la résolution, qu'en ce qui concerne sa forme juridique.

Section 2 – Un système hybride à la qualification juridique délicate

Inspirée par différentes formes connues de terminaison de conflit (Paragraphe 1), la résolution 687 a, quant à elle, une base juridique peu claire (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Des emprunts à différentes formes de terminaison de conflit

La première fonction officielle de la résolution 687 est de permettre, moyennant son acceptation par l'Iraq, l'entrée en vigueur d'un « *cessez-le-feu en bonne et due forme* » entre l'Iraq et la coalition, et d'en fixer le cadre[151]. Cependant, le texte adopté semble aller au delà d'un simple cessez-le-feu, sans qu'il soit vraiment clair de quel type de terminaison de conflit il s'agit exactement. A ce titre, il faut bien reconnaître que la structure et certaines des caractéristiques de ce texte le rapprochent d'un traité de paix (I), alors que d'autres rappellent qu'il s'agit bien d'un acte unilatéral (II).

I. Une structure et des dispositions dignes d'un traité de paix

La structure d'ensemble de la résolution, ainsi que les domaines dont elle traite, comportent de nombreuses similitudes avec un traité de paix[152].

Observant tout d'abord le préambule de la résolution 687, il débute en « *se félicitant du rétablissement de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale du Koweït, ainsi que du retour de son gouvernement légitime* », qui sont les signes du retour à la paix après le conflit. Il rappelle l'intention déclarée des Etats de la coalition « *de mettre fin à leur présence militaire en Iraq dans les meilleurs délais* ». Il est donc question dès le début des signes concrets de terminaison du conflit et de retour à la paix. Le Conseil clôt le

[151] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie I, § 33.
[152] Le rapprochement entre la résolution 687 et un traité de paix a été notamment fait par Henri MEYROWITZ, « La guerre du Golfe et le droit des conflits armés », *RGDIP* 1992/3.4., p. 586 et Ralph ZACKLIN, « les Nations Unies et la crise du Golfe », in STERN (B.) Dir. – *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, Paris, Montchrestien, 1991, pp.70-72.

préambule « *ayant à l'esprit l'objectif du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales dans la région* » et l'article 1 rappelle que l'établissement d'un cessez-le-feu en bonne et due forme est l'un des buts de la résolution. La condamnation du comportement de l'Iraq est récurrente dans la résolution et particulièrement dans le préambule : le Conseil doit être « *assuré des intentions pacifiques de l'Iraq, eu égard au fait qu'il a envahi et occupé illégalement le Koweït* ». Il note que l'Iraq a menacé de faire usage d'armes chimiques et bactériologiques, qu'il a usé de missiles balistiques pour des attaques non provoquées, que le Conseil a eu vent d'informations concernant un programme d'armement nucléaire iraquien… Sans comporter de disposition expresse dans laquelle il attribuerait à l'Iraq la faute du conflit, il ressort de tout le préambule, comme de toute la résolution d'ailleurs, que le Conseil considère l'Iraq coupable d'avoir envahi le Koweït et responsable du conflit dans son ensemble. Le préambule de la résolution 687 a, de ce point de vue, une approche similaire à celle d'un traité de paix.

En ce qui concerne ses dispositions particulières, nombreuses sont celles qui rappellent un traité de paix. Tout d'abord les mesures concernant l'inviolabilité de la frontière et sa démarcation, la création d'une zone démilitarisée, en lesquelles on peut reconnaître des mesures territoriales régulant les relations entre les anciens belligérants et réglant des litiges ayant mené au conflit armé. Dans son analyse de la structure des traités de paix, W. G. Grewe note le développement des clauses financières, économiques ou judiciaires, clauses basées sur le principe des réparations[153]. La résolution 687 comporte, là encore, bien ce type de clauses assez techniques qui définissent assez précisément les modalités du règlement par l'Iraq de ses obligations dues à la responsabilité qu'il porte pour le conflit – notamment dans la partie E.

Enfin, la résolution est surtout riche en dispositions visant à garantir l'exécution du texte et le rétablissement de la paix. Alors que, traditionnellement, les traités de paix peuvent comporter des mesures de démilitarisation ou de limitation d'armements, d'occupation de territoire, de stationnement de forces internationales ou autres, le texte clôturant la guerre de 1991 entre l'Iraq et la coalition comporte effectivement des mesures de désarmement fort exhaustives, la création de groupes d'observateurs et d'inspecteurs internationaux chargés de vérifier la démarcation et le respect de la frontière avec le Koweït, le désarmement effectif de l'Iraq, chargés de garantir la réparation par l'Iraq des dommages qui lui sont imputés…

[153] GREWE (W.G.) – « Peaces treaties », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. IIII (1997), pp. 942-944.

Enfin, la résolution 687 renferme un moyen très efficace de contraindre l'Iraq à se tenir à ses engagements par le biais des mesures de coercition économique qui font l'objet de 9 paragraphes regroupés dans la partie F.

Nombreux sont donc les aspects de la résolution 687 qui évoquent un traité de paix. Cependant, un acte juridique portant le nom de « traité de paix » peut se révéler en pratique être un acte unilatéral. Ce fut par exemple le cas des « traités de paix » de 1947 entre les anciens belligérants de la deuxième guerre mondiale. De manière comparable, en dépit des similitudes de la résolution 687 avec un traité de traix, elle ne fonctionne pas exactement comme tel puisqu'elle a une nature profondément unilatérale.

II. La nature unilatérale de la résolution

Si la structure et les domaines abordés par la résolution 687 peuvent évoquer un traité, il faut bien reconnaître qu'à part quelques formules sur notamment « *l'objectif que constitue une maîtrise générale et équilibrée des armements dans la région* », le texte ne comporte guère d'équilibre ou d'engagements réciproques. Cela n'est pas exceptionnel dans un traité de paix qui confirme de toute façon la victoire d'une partie sur une autre. Cependant, cet aspect d'imposition unilatérale du texte à l'Iraq atteint dans la résolution une dimension particulière, les mesures unilatérales s'ajoutant les unes aux autres.

En ce qui concerne d'éventuelles négociations, l'Iraq n'a pu faire part de ses remarques et protestations sur le texte que d'une manière informelle et sans avoir aucun espoir d'influencer la rédaction. Son acceptation est certes requise, mais l'Etat iraquien n'a aucune latitude. S'il souhaite l'entrée en vigueur du cessez-le-feu en bonne et due forme que prévoit la résolution, il doit d'abord en accepter toutes les dispositions. Et l'on peut supposer que, si le cessez-le-feu dépend de l'acceptation iraquienne, les dispositions variées de la résolution en matière de frontière, de responsabilité, de désarmement, et de mesures coercitives surtout, sont, quant à elles, entrées en vigueur avec la résolution et indépendamment de toute acceptation de l'Iraq[154]. La résolution 687 ressemble à ce niveau plus à un acte unilatéral qu'à un traité.

Se remémorant les dispositions énoncées par la Convention de Vienne de 1969 en matière de consentement lors de traités de paix, ne devrait-on pas considérer que la

[154] Serge Sur considère que le consentement de l'Iraq est plutôt à considérer comme une « *première mesure d'exécution de la résolution, mais non une condition de son autorité* », SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, p. 43.

soumission de l'entrée en vigueur du cessez-le-feu définitif à l'acceptation par l'Iraq de toutes les mesures d'un statut restreignant grandement sa souveraineté constitue un vice du consentement en vertu de l'article 52[155] ? En effet, soumettre l'entrée en vigueur du cessez-le-feu définitif à l'acceptation iraquienne d'autres dispositions revient indirectement à le menacer d'une possible reprise des hostilités s'il refuse. Or, une reprise des hostilités contre l'Iraq pourrait-elle être couverte par l'autorisation initiale de recours à la force de la résolution 678 (1990), alors que l'Iraq s'est retiré du Koweït et a accepté toutes les dispositions précédentes du Conseil ? On en doute fort. Cependant, ces interrogations ne sont que théoriques puisque l'article 52 de la Convention de Vienne, applicable aux traités de paix entre Etats, ne l'est pas en l'occurrence[156].

Finalement, malgré les analogies que l'on peut opérer sur le fond, le texte adopté le 3 avril 1991 demeure un mélange des genres original en matière de terminaison de conflit. Le fait qu'il s'agisse d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, acte unilatéral pris dans le cadre du chapitre VII, ne lève pas non plus toutes les ambiguïtés quant à sa forme.

Paragraphe 2. Une résolution à la base juridique peu claire

Prise dans le cadre du chapitre VII (I), la résolution 687 semble, sans avoir de base juridique explicite claire, basée implicitement sur la notion de menace contre la paix (II).

I. Une résolution du Conseil de sécurité prise dans le cadre du chapitre VII

Le fait que le conflit armé ayant opposé l'Iraq aux pays de la coalition en janvier-février 1991 se termine par l'adoption d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU et non pas par un accord traditionnel entre Etats peut être expliqué par le caractère déjà bien particulier de l'intervention armée ayant opposé ces Etats. Les opérations armées menées contre l'Iraq l'ont été en application de la résolution 678 (1990) autorisant implicitement l'emploi de la coercition militaire contre l'Iraq afin de le contraindre au retrait du Koweït. En ce sens, le Secrétaire général de l'ONU a pu déclarer qu'il s'agissait d'une « *guerre légale dans le sens où elle a été autorisée par le Conseil de sécurité* », bien qu'il ne s'agisse pas de « *la guerre des Nations Unies* »[157]. Sans entrer, ici non plus, dans la polémique, le contexte

[155] L'article 52 de la Convention de Vienne de 1969 considère vicié le consentement à un traité de paix obtenu par le biais notamment d'une menace de recours à la force en violation des principes de la Charte des Nations Unies

[156] SCHRÖDER (M.) – « Treaties, validity », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. IV (2000), pp. 992-995.

[157] *Le Monde*, 9.02.1991.

juridique bien particulier de la guerre menée contre l'Iraq durant l'hiver 1991 peut expliquer le caractère juridique tout aussi particulier de l'acte mettant fin à ce conflit. Puisque le retour à la coercition militaire fut autorisé par une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU, il semble finalement logique que le retour à la paix passe, lui aussi, par une décision du Conseil de sécurité.

Le 3 avril 1991, le Conseil estime « *qu'il se doit de prendre, en vertu du Chapitre VII de la Charte* », les mesures énoncées par les 34 paragraphes de la résolution 687. En ne citant pas d'article précis, et en ne qualifiant pas la situation donnant lieu à l'application du chapitre VII, le Conseil ne fait que confirmer une pratique déjà bien courante qui ne fait pas obstacle à la validité de la décision[158] : les Etats membres de l'ONU sont tenus d'accepter et d'appliquer la résolution, en vertu des articles 25 et 48 de la Charte des Nations Unies. Cependant, bien que le Conseil évite d'aborder la question de la base juridique exacte de la résolution, il ne peut y avoir que trois qualifications possibles : la menace contre la paix, la rupture de la paix ou l'agression.

Puisque le terme d'agression n'a même pas été employé lors de l'invasion du Koweït par l'Iraq, à l'origine du conflit, il peut être écarté d'office. Considérer que le Conseil continue à agir en réponse à la rupture de la paix provoquée par l'invasion iraquienne signifierait que l'invasion demeurerait la cause de son intervention et que la paix n'est toujours pas rétablie. Le Conseil de sécurité agirait alors dans le cadre de sa fonction de rétablissement de la paix. A l'appui de cette interprétation, on pourrait remarquer qu'en effet, la résolution 687 ne fait que confirmer l'établissement d'un cessez-le-feu en bonne et due forme, c'est-à-dire une suspension des opérations armées qui n'équivaut pas au rétablissement définitif de la paix. Certains auteurs semblent effectivement se baser sur une telle interprétation[159]. Cependant, il semblerait plus conforme à la réalité de considérer que la rupture de la paix a pris fin au moment où l'Iraq a accepté de quitter le Koweït et de respecter les résolutions précédentes du Conseil de sécurité. Ainsi, aucune nouvelle rupture de la paix n'ayant eu lieu, il est plus vraisemblable que la résolution 687 soit implicitement basée sur la notion de menace contre la paix.

---

[158] Voir SOREL (J.-M.) – « L'élargissement de la notion de menace contre la paix », in *Le chapitre VII de la charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, SFDI, Paris, Pédone, 1995, pp. 5-57, SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe: problèmes de rétablissement et de garantie de la paix – *AFDI*, 1991, pp. 39-40, ainsi que la thèse de ZAMBELLI (M.) – *La constatation des situations de l'article 39 de la Charte des Nations Unies par le Conseil de sécurité*, Genève, 2002.

[159] Voir ainsi COTTEREAU (G.) qui considère en 1994 que la paix n'est en fait toujours pas rétablie, COTTEREAU (G.) – « Rebondissement d'octobre en Iraq : la résolution 949 du Conseil de sécurité (15 octobre 1994) », *AFDI*, 1994, p. 178.

II. Une résolution basée implicitement sur la notion de menace contre la paix

La qualification de menace contre la paix, si elle n'est pas faite expressément par le Conseil, semble ressortir du texte et de l'esprit de la résolution. Dans le préambule, le Conseil de sécurité réaffirme « *la nécessité d'être assuré des intentions pacifiques de l'Iraq, eu égard au fait qu'il a envahi et occupé illégalement le Koweït* », se déclare « *conscient également des déclarations par lesquelles l'Iraq a menacé de faire usage d'armes en violation des obligations* » du Protocole de 1925 sur les armes chimiques et biologiques « *ainsi que de son recours aux armes chimiques dans le passé* ». Il poursuit en se déclarant à nouveau « *conscient que l'Iraq s'est servi de missiles balistiques pour des attaques non provoquées et qu'il importe de prendre des mesures à l'égard expressément des missiles de ce type déployés en Iraq* » et « *préoccupé par les informations dont disposent des Etats Membres selon lesquelles l'Iraq a cherché à acquérir des matériaux en vue d'un programme d'armement nucléaire […]* ». Il déplore enfin que « *l'Iraq ait, au cours du récent conflit, menacé de recourir au terrorisme contre des objectifs situés en dehors du pays et qu'il ait pris des otages* ».

Bien que la notion de menace contre la paix se soit toujours élargie au fil des ans et de la pratique du Conseil[160], on l'emploie de plus en plus pour qualifier des situations de rupture consommée de la paix[161]. L'élargissement se fait donc « par le haut », plus que par une reconnaissance croissante de situations de danger avant que celles-ci ne dégénèrent en conflit international. Retenir dans le cas de la résolution 687 la qualification implicite de menace contre la paix revient à reconnaître à cette notion un élargissement d'une dimension nouvelle, et potentiellement très vaste, puisque le Conseil prend des mesures très contraignantes, même en l'absence d'un comportement effectivement agressif de la part de l'Iraq, en se basant sur l'état de l'armement iraquien, le comportement et les déclarations de cet Etat, comme sa non ratification d'accords internationaux, c'est-à-dire sur ce que T. M. FRANCK nomme les « tendances » du gouvernement iraquien[162]. Le Sous-secrétaire général

---

[160] SOREL (J.-M.), *op. cit.* et FRANCK (T.M.) – « The Security Council and "Threats to the Peace": some remarks on remarkable recent developments », in DUPUY (R.-J.) Dir. – *Le développement du rôle du Conseil de sécurité*, Académie de droit international de La Haye, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1993, pp. 83-110.
CONFORTI (B.) – « Le pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité en matière de constatation d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression », in *Le développement du rôle du Conseil de sécurité*, *op. cit.*, pp. 51-60.

[161] SOREL (J.-M.) (*op. cit.*, p. 35) et FRANCK (T.M.) (*op. cit.*, pp. 95-96) observent ainsi que la menace fut toujours constatée dans le cadre du chapitre VII *après* le début des hostilités, à l'exception des cas de la Rhodésie et de l'Afrique du sud en raison des régimes d'apartheid, ainsi que de la Libye du fait de l'accusation de terrorisme et de refus d'extrader les auteurs de l'attentat de Lockerbie.

[162] FRANCK (T.M.), *op. cit.*, pp. 99-103.

délégué aux affaires juridiques, C.-A. Fleischhauer déclarait en avril 1992, un an après l'adoption de la résolution 687 que, du fait de son comportement non coopératif, l'Iraq a perdu la possibilité d'une levée rapide des sanctions[163]. On suivra le Professeur Franck lorsqu'il s'interroge sur la portée d'une telle conception qui consacre finalement la possibilité d'élever au rang de « *menace contre la paix* » le « *comportement non coopératif* » d'un Etat Membre. Dans le même sens, on peut citer la résolution 707, adoptée par le Conseil de sécurité le 15 août 1991, dans laquelle celui-ci condamne le non respect par l'Iraq de ses obligations en vertu de l'accord de garanties qu'il a conclu avec l'AIEA, un non respect qui constitue une violation des engagements de l'Iraq en tant que partie au Traité de non prolifération de 1968[164]. Cette résolution réclame une pleine coopération de la part de l'Iraq, sous peine de mesures collectives, ainsi qu'il ressort implicitement du texte. Un tel élargissement des possibilités d'action du Conseil, sur la base implicite de la notion de menace contre la paix, se fait au détriment du principe consacré à l'article 2 §7 de la Charte des Nations Unies et en vertu duquel « *aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte […]* ».

Dans le cas de la résolution 687, le flou entourant la qualification exacte de la situation justifiant le recours au chapitre VII permet ainsi au Conseil d'étendre ses pouvoirs et d'intervenir dans de nombreux domaines ressortant traditionnellement de la souveraineté des Etats. Ces domaines d'intervention, ainsi que l'étendue des questions qu'entend régler le texte, lui donnent bien, de fait, la dimension d'un véritable traité de paix. A ce niveau, la résolution reflète également le paradoxe inhérent à tout traité de paix traditionnel qui explique qu'en dépit de l'approche coercitive du chapitre VII, on réclame l'acceptation de l'Iraq et son engagement à coopérer, une coopération qu'on tente à nouveau de garantir par le biais de pressions et de mesures coercitives.

L'ambiguïté des mesures envisagées pose la question de la capacité de la résolution 687 à assurer le rétablissement effectif et durable de la paix entre l'Iraq et les Etats de la coalition.

[163] FLEISCHHAUER (C.-A.) – « Adress to the 86th Annual Meeting of the American Society of International Law », *The Year of International Law in Review*, 4 April 1992, p. 3.
[164] S/RES/707, 15 août 1991, § 2.

Chapitre 2 – La résolution 687, un mode ambigu de rétablissement de la paix

Adoptée en vue de mettre fin au conflit ayant opposé les forces de la coalition aux forces iraquiennes, la résolution 687 s'est révélée, à maints aspects, un mode hybride, innovateur de fin de conflit. Au-delà de ce constat, l'analyse s'attachera ici à évaluer si ce mode innovateur peut également être considéré comme « efficace ». L'interrogation portera donc à ce stade sur la capacité de la résolution 687 à assurer un véritable rétablissement de la paix. Dans ce but, après avoir replacé la résolution dans une perspective historique (Section 1), il conviendra d'évaluer si le texte adopté par le Conseil de sécurité le 3 avril 1991 vise bien le rétablissement de la paix, ou s'il ne consacre pas plutôt la poursuite de l'esprit de guerre (Section 2).

Section 1 – La résolution 687 replacée dans une perspective historique

Il ne s'agit aucunement ici d'ignorer les limites d'une mise en comparaison du mécanisme de la résolution 687 et d'autres cas de rétablissement de la paix ayant eu lieu dans l'histoire. Il est bien évident que les contextes historiques propres à d'autres conflits diffèrent du contexte bien particulier de la deuxième guerre du Golfe. Cependant, tout en relativisant la portée de l'étude, il n'en demeure pas moins que la mise en perspective historique du mécanisme de la résolution 687 peut être la source d'observations précieuses. L'accent sera prioritairement mis sur les similitudes entre les conditions de la paix imposées à l'Iraq en 1991 et celles imposées à l'Allemagne par le traité de Versailles de 1919 (Paragraphe 1). Cette analyse sera à même de révéler en quoi le mécanisme de rétablissement de la paix mis en place en avril 1991 est en rupture avec certains enseignements en la matière (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Eléments de comparaison entre Versailles et Baghdad

Après avoir traité des mesures générales de la paix telle qu'envisagées par la résolution 687, ainsi que des mesures territoriales et de réparation des dommages (I), l'étude remettra également les mesures de désarmement infligées à l'Iraq ainsi que les garanties d'exécution prévues par la résolution 687, dans une perspective historique comparative (II).

I. Les mesures générales, territoriales et de réparation

Dans ses aspects généraux, on notera que la résolution 687 consacre une fin de conflit sans changement du régime vaincu et sans responsabilité pénale de ses dirigeants, ainsi que cela avait été le cas dans l'Allemagne vaincue à la fin de la première guerre mondiale. Bien que de nombreuses troupes de la coalition se trouvent sur le territoire iraquien lors de l'arrêt des combats, la victoire ne donne pas pour autant lieu à une occupation de l'Iraq, qu'elle soit militaire ou politique, telle que connut l'Allemagne à la fin de la deuxième guerre mondiale. Il n'est question, ni de l'extinction de l'Etat iraquien, ni de son démembrement.

Les mesures de la résolution 687 relatives au territoire prévoient une nouvelle démarcation de la frontière Iraq-Koweït selon une procédure dont l'Iraq boycottera les prises de décision et qui aboutira dans les faits à un glissement de la frontière vers le nord et par conséquent à une perte de territoire iraquien[165]. On a pu s'interroger, précédemment, sur la conformité de ces mesures avec la pratique consacrée par le droit international en matière de détermination des frontières. Cependant, si l'on remet ces mesures dans leur contexte, qui est celui d'une paix imposée par les vainqueurs au vaincu, il faut bien reconnaître que les mesures territoriales de la résolution sont fort limitées, en comparaison des précédents qui ont pu exister dans l'histoire, notamment dans l'histoire récente[166].

En revanche, en matière de responsabilité, la Commission de compensation créée par le Conseil a retenu une responsabilité iraquienne très étendue, en interprétant de manière très extensive les termes du paragraphe 16 de la résolution 687, et ce malgré les opinions initialement divergentes des juristes sur la question. On rappellera simplement à ce stade, que l'Iraq doit réparer les dommages causés non seulement par ses propres agissements, mais également par les opérations de la coalition. Quant au mécanisme de réparation mis en place,

---

[165] S/RES/687, 3 avril 1991, Parties A et B, § 2 à 6, et voir notre analyse supra.

[166] On peut citer par exemple les nombreuses modifications, même recompositions de frontière des Etats européens à la fin de la première guerre mondiale, voir VEROSTA (S.) – « Peace Treaties after World War I », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. III (1997), pp. 946-953.
S'il s'agira avant tout, à la fin de la deuxième guerre mondiale, de revenir aux frontières d'avant le conflit, l'Allemagne vaincue est non seulement occupée et ses frontières ramenées à celles d'avant-guerre, mais elle perd par exemple de nombreux territoires à l'est de la ligne Oder-Neisse, qui sont attribués à la Pologne en dédommagement de ses propres territoires annexés par l'URSS. L'accord de Postdam du 2 août 1945 attribue également la ville de Königsberg à l'URSS, alors que la question du règlement définitif des frontières de l'Allemagne reste à déterminer par les puissances occupantes à l'occasion d'un traité de paix qu'on attendra longtemps. Sur toutes ces questions du statut de l'Allemagne suite à la deuxième guerre mondiale, voir RESS (G.) – « Germany, legal status after World War II », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. II (1995), pp. 567-581.

l'Iraq n'a d'autre choix que de l'accepter, étant donné qu'il s'agit de l'une des deux conditions énoncées au § 22 pour la levée des mesures d'isolement économique.

Ce mécanisme de réparation, avec un fonds de compensation et une commission de réparation, peut être rapproché de celui imaginé pour l'Allemagne dans le traité de Versailles, en 1919. L'article 231 du traité reconnaissant le principe de la responsabilité entière de l'Allemagne pour la première guerre mondiale, l'article 232 renonçait à réclamer un paiement intégral de tous les frais de guerre devant l'insuffisance des ressources allemandes, mais exigeait de la puissance vaincue la réparation des dommages causés à la population civile de chacune des puissances alliées. Il fut également créé à l'époque une commission de réparation qui devait être instituée par la Conférence des ambassadeurs, commission qui disposait de pouvoirs de contrôle et d'investigation afin d'établir le montant des dommages que l'Allemagne aurait à reconnaître et à réparer.

Si l'Allemagne venait à éluder ses obligations, le traité de Versailles envisageait des mesures de prohibition et de représailles que l'Etat vaincu s'était engagé à ne pas considérer comme des actes d'hostilité[167]. La France occupera ainsi la Ruhr en 1923, en protestation contre les manquements allemands en matière de réparation.

D'une manière un peu similaire aux obligations iraquiennes vis à vis du Koweït, l'Allemagne de 1919 avait aussi à assurer des réparations en nature aux Etats contre qui elle avait été en guerre. L'armistice du 11 novembre 1918 accordait déjà à la Grande-Bretagne un droit de saisie sur la flotte allemande, et à la France le contrôle temporaire du Rhin. Ces mesures furent complétées par le traité de Versailles qui prévoyait des réparations en nature par le biais de cession par l'Allemagne d'une grande partie de sa flotte marchande à la Commission de réparation et le transfert à la France des mines de la Sarre. Et en ce qui concerne la propriété allemande à l'étranger, le traité laissa à chaque Etat le soin de décider comment en disposer. Aux Etats-Unis par exemple, l'*Alien Property Custodian* permit la poursuite de la vente des biens de propriété allemande[168].

Bien que de nombreux auteurs récents aient dénoncé le mythe du diktat qui a contribué à donner une image biaisée des réparations allemandes de 1919 et de l'ensemble

[167] BARTHOU (L.) – « Le traité de paix », Paris, Eugène Fasquelle éditeur, 1919, pp. 111-120. Voir également VON PUTTKAMER (E.) – « Versailles Peace Treaty (1919) », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. IV (2000), pp. 1277-1283.
[168] GLASER (E.) – « The Making of the Economic Peace » in BOEMEKE (M.F.), FELDMAN (G.D.) and GLASER (E.) Dir. – *The Treaty of Versailles, a reassessment after 75 years*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, pp. 378-388.

des dispositions du traité de Versailles[169], il n'en reste pas moins que les dispositions concernant la responsabilité allemande à la fin de la première guerre mondiale faisaient porter à l'Allemagne une lourde charge financière en même temps que morale.

Les conditions de la paix de 1945, quant à elles, consacraient certes l'occupation et la perte de souveraineté de l'Allemagne, mais les puissances vainqueurs n'imposèrent pas de telles obligations de réparations aux vaincus. Les réparations à payer par l'Italie, la Finlande, la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie furent calculées sur la base des biens existants et de la production courante et les puissances alliées occidentales renoncèrent à réclamer des réparations[170]. En ce qui concerne l'Allemagne vaincue, c'est l'accord de Postdam d'août 1945 qui régla la question des réparations. Alors que l'URSS retira de la zone est d'occupation de nombreux équipements allemands qui tinrent lieu de réparations, les réparations au profit des alliés de l'ouest devaient être livrées sous forme d'appropriation de biens allemands. Finalement, la question des réparations fut réglée en ce qui concerne les trois puissances occupant l'ouest de l'Allemagne en 1953, par l'adoption d'un moratoire sur toute réclamation de réparations[171].

Les conditions de la responsabilité de l'Iraq et des réparations à payer du fait de la responsabilité qui lui est reconnue dans le déclenchement de la guerre seraient donc plus à comparer au type de conditions qui furent imposées à l'Allemagne vaincue par le traité de Versailles en 1919. Bien que l'Iraq n'essuie pas de pertes territoriales notables, d'autres mesures de la résolution 687 peuvent également rappeler les dispositions du traité de Versailles, notamment les mesures de désarmement auxquelles est soumis l'Iraq, ainsi que les garanties d'exécution prévues.

II. Les mesures de désarmement et les garanties d'exécution

Alors que le principe d'un désarmement unilatéral et les mécanismes mis en place en Iraq ressemblent au désarmement prévu dans le traité de Versailles (A), les garanties d'exécution de la résolution 687 dépassent celles de 1919 (B).

---

[169] Sous l'effet de ce mythe, l'injustice des dispositions du traité de Versailles aurait été exagérée, alors que ces dispositions, d'une part, n'ont été que partiellement appliquées en pratique et, d'autre part, étaient finalement bien moins draconniennes que les dispositions qui ont été effectivement prises à la fin de la seconde guerre mondiale. Voir BOEMEKE (M.F.), FELDMAN (G.D.) and GLASER (E.) Dir. – *The Treaty of Versailles, a Reassessment after 75 years*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

[170] VON PUTTKAMER (E.) – « Peace treaties of 1947 », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. III (1997), p. 957.

[171] RESS (G.) – « Germany, legal status after World War II », in BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. II (1995), pp. 569-570.

A. Un désarmement unilatéral comparable

Comme le fait remarquer F. Tanner : « *[t]he terminaison of war does not mean that the antagonist relationship between the former belligerents has been removed* »[172]. En étudiant les tentatives des anciens belligérants d'influencer, de limiter leurs opposants dans le domaine militaire au cours de l'après-guerre, il observe que les mesures de contrôle des armements prises dans ce cadre sont toujours unilatérales, coercitives et que leur nature est bien souvent punitive. Ce type de désarmement des puissances vaincues, mené à la suite d'une guerre, déroge à bien des principes du contrôle classique de l'armement, basé sur la confiance mutuelle et les engagements réciproques.

La deuxième guerre du Golfe ne fait pas exception, et les mesures de désarmement contenues dans la résolution 687 sont effectivement unilatérales et coercitives. On pourra argumenter sur leur nature punitive ou préventive, selon les vues. Ces mesures épargnent les armes conventionnelles, à l'exception des missiles balistiques, pour se concentrer sur les armes dites « de destruction massive », c'est à dire les armes chimiques, biologiques et nucléaires – sans oublier cependant que l'embargo sur les biens militaires concerne tous les types d'armement, y compris conventionnels. On ne retrouve pas cette restriction du désarmement à certains types d'armes dans le traité de Versailles, mais les deux traitements, de l'Allemagne en 1919 et de l'Iraq en 1991, n'en ont pas moins de nombreux points communs.

Dans un cas comme dans l'autre, les mesures finalement adoptées ne figuraient pas parmi les objectifs de guerre et se sont développés par la suite. En 1919 comme en 1991, des visions divergentes s'opposent : entre les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France, craintes, intérêts et convictions diffèrent à la fin de la première guerre mondiale. Alors qu'elle souhaitait tout d'abord le maintien de l'occupation de l'Allemagne, la France se rallie à l'idée du désarmement prônée par les Américains et les Britanniques, mais un désarmement assorti de mesures de sécurité. Le traité de Versailles énonce les différents types d'armement que l'Allemagne ne pourra posséder qu'en nombre limité, le matériel restant étant transféré au contrôle allié[173]. L'instauration d'une zone se voulant démilitarisée à la frontière précédemment violée par l'Allemagne au cours de la guerre témoigne d'un souci identique à

[172] TANNER (F.) Dir. – *From Versailles to Baghdad : Post-War Armament Control of Defeated States*, New York, UNIDIR, United Nations, 1992, Introduction, p. 1.

[173] De même, les futures usines de production doivent être approuvées par les alliés, les autres fermées ou reconverties à un usage civil. Le traité prévoit également les modalités d'une nouvelle armée de métier dont l'effectif sera limité à 100 000 hommes sous la pression française. L'entraînement à l'étranger des troupes allemandes est interdit, alors que toute fortification est éliminée dans une zone de 50 km à l'est du Rhin.

la zone démilitarisée établie entre l'Iraq et le Koweït. Les différentes mesures de désarmement décidées entre vainqueurs à Versailles et imposées à l'Allemagne sont scellées par un système de supervision et de contrôle qui a fait l'objet d'âpres discussions et dans l'adoption duquel la vision française finit par s'imposer. Alors que les Britanniques étaient tranquillisés pour longtemps par les mesures de l'armistice leur attribuant la flotte militaire allemande, les Français font pression pour l'adoption d'un régime très intrusif de vérification du désarmement allemand. Le Comité militaire inter-allié peut ainsi réaliser des inspections sur place « *anytime, anywhere, without the right of refusal* »[174] jusqu'à la fin du processus de désarmement – qui devait, à l'origine, être réalisé rapidement, ainsi qu'on le prévoyait pour l'Iraq en 1991. Après la fin de ce processus de contrôle direct du désarmement est prévue une supervision du respect allemand des termes militaires du traité, menée dans le cadre de la Société des Nations[175].

Ce mécanisme de vérification du désarmement rappelle le mécanisme de la résolution 687, jusque dans les différentes activités qu'il comporte[176]. Il s'en rapproche aussi par son mode de financement, puisque dans les deux cas, c'est l'Etat vaincu et soumis au contrôle qui porte le coût des missions de vérification. Enfin, les mécanismes de 1919 et de 1991 ont également en commun de passer par une organisation à vocation universelle telle que, respectivement, la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies, mais une organisation qui reste composée d'Etats dont chacun tente de défendre ce qu'il considère comme son intérêt. Ainsi, de même qu'au lendemain de la deuxième guerre du Golfe, les ressortissants américains et britanniques des équipes d'experts ont progressivement imposé leurs vues au sein des organes de l'ONU en charge du désarmement iraquien et activement veillé à ce que celui-ci ne soit jamais considéré comme réalisé[177], les Français ont veillé au lendemain de Versailles, à garder le contrôle des opérations de supervision du désarmement allemand. Si une structure hiérarchique assez complexe devait originellement contrôler le désarmement allemand, c'est en pratique l'un de ces organes, l'International Military Control Commission (IMCC), qui a pris les décisions en la matière, un organe relativement indépendant, contrôlé par les Français et présidé par un général français. Ce n'est qu'à partir

[174] Selon les termes des articles 204 et 205 du traité de Versailles.
[175] Article 213 du traité de Versailles.
[176] Les activités de vérification comprennent ainsi la collecte d'informations sur la location et les quantités d'armes concernées, des inspections sur place pour vérifier les informations allemandes, la réception des surplus d'armes et la supervision de leur destruction, l'identification des usines militaires autorisées à poursuivre la production sous supervision et la supervision de la destruction ou conversion des autres sites de production militaire. Voir TANNER (F.) – « Versailles : German Disarmament after World War I », in *From Versailles to Baghdad*, *op. cit.*, p. 14.
[177] Voir infra nos développements sur le processus de désarmement (Titre 2, chapitre 2).

de 1923 que la Conférence des ambassadeurs regroupant les alliés, imposant à l'IMCC une prise de décision à l'unanimité et non plus par simple majorité, remettra en cause le contrôle du mécanisme par la France, ce qui ralentira nettement les activités de la commission[178].

En ce qui concerne la question des sanctions en cas de non respect par l'Etat vaincu de ses obligations en termes de désarmement, l'attitude des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne au cours de ce qui est devenu 12 années de régime de la résolution 687 rappelle fort l'attitude de la France envers l'Allemagne sous le régime du traité de Versailles. Alors que les Britanniques défendaient la méthode de la pression diplomatique ou des négociations directes en cas de non respect par l'Allemagne de ses obligations, les Français souhaitaient répondre par une occupation ou un non retrait du territoire allemand. Alors qu'à l'automne 1921, on considérait que l'Allemagne avait respecté la plus grande partie de ses engagements en matière de désarmement, il ne fut pas mis fin au régime de contrôle. Une inspection générale menée en 1925 apporta la preuve que l'Allemagne continuait à tricher, une raison pour les troupes alliées de ne pas se retirer de la Rhénanie, un acte interprété par l'Allemagne comme démonstratif des aspirations françaises concernant le territoire allemand[179]. Ce jeu de contrôle, pressions et sanctions, malgré le respect par l'Allemagne de la plupart de ses obligations en matière de désarmement, témoigne bien de la poursuite de l'esprit de belligérance, même après la fin officielle du conflit armé, spécialement entre la France et l'Allemagne. Un constat similaire peut être fait dans le cas de l'Iraq après l'adoption de la résolution 687, spécialement entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, et l'Iraq[180].

On notera finalement, contrairement au désarmement allemand dans les années 1920 et 1930, l'efficacité du mécanisme de désarmement de l'Iraq. Malgré les opinions divergentes et la désinformation massive sur le sujet, il faut bien reconnaître que l'Iraq a, de gré ou de force, été effectivement désarmé dans les domaines requis par la résolution[181]. Faut-il de ce fait ériger en modèle le système de « garanties d'exécution » de la résolution 687, comme un mode efficace de désarmement coercitif ? Il sera permis d'en douter, d'une part au vu des conséquences dramatiques de ces « garanties » pour la population et pour

[178] TANNER (F.) – « Versailles, German Disarmament after World War I », *op. cit.*, p. 15 et p. 17.
[179] TANNER (F.) – « Versailles, German Disarmament after World War I », *op. cit.* pp. 23-24.
[180] Nous aurons l'occasion de reprendre par la suite en détail le rôle du non-respect des obligations iraquiennes en matière de désarmement dans l'argumentation américano-britannique justifiant d'une part le maintien des mesures d'isolement économique, et d'autre part l'emploi de la force armée à l'encontre de l'Iraq.
[181] Voir notamment BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004.

l'Etat iraquien dans son ensemble, d'autre part au vu des questions que le maintien d'un tel isolement économique posent pour le droit international[182].

B. Des garanties d'exécution sans précédent

Les rédacteurs de la résolution 687 ont cherché à garantir l'exécution par l'Iraq de ses nouvelles obligations, tout particulièrement dans les domaines du désarmement. Pour ce faire, les mesures d'isolement économique de l'Iraq mises en place par la résolution 661 (1990) afin de contraindre l'Iraq à se retirer du Koweït sont maintenues jusqu'à ce que l'Iraq ait pris toutes les mesures de désarmement. Le désarmement est donc la priorité du statut iraquien d'après guerre pour l'exécution de laquelle on maintient un régime d'isolement économique quasi-total. Les dérogations prévues pour motifs humanitaires n'étant d'ailleurs pas de nature à alléger réellement les conséquences humanitaires graves de cet isolement économique sur la population iraquienne.

Reprenant la mise en parallèle du système de la résolution 687 avec celui créé pour l'Allemagne à la fin de la première guerre mondiale, on remarquera que le blocus économique à l'encontre de l'Allemagne fut maintenu lui aussi après l'armistice de novembre 1918, tandis que l'on attribuait la flotte allemande à la Grande-Bretagne et que la France obtenait le contrôle provisoire du Rhin. Les deux Etats, vainqueurs et proches voisins, défendaient le maintien du blocus comme un moyen de guerre tout d'abord, puis, dans un second temps, comme un moyen de garantir les résultats de la guerre[183], éventuellement comme un moyen d'influer sur la politique allemande. Ainsi la France tenta d'utiliser le blocus pour envoyer de la nourriture en Bavière et Rhénanie dans l'espoir d'encourager des tendances séparatistes. Britanniques et Américains s'opposèrent d'ailleurs à cette pratique d'employer des moyens économiques pour la réalisation de buts politiques et territoriaux. Les divergences entre alliés, ainsi que le spectre de la pénurie de nourriture contribuèrent à un relâchement progressif de la pression économique. Durant le blocus, l'Allemagne devait

[182] Sur les effets mitigés du contrôle de l'armement à la suite d'un conflit armé, voir TANNER (F.) – « Postwar Arms Control », *Journal of Peace Research*, vol. 30, n°1, 1993, pp. 29-43. Tanner y argumente que la nature coercitive de la maîtrise des armements post-conflit réduit son impact. D'une part, la plupart des conflits armés ne créent pas de conditions favorables à une maîtrise durable des armements puisqu'il s'agit plus de mettre définitivement fin aux hostilités que de poser les bases d'une paix durable. D'autre part, la nature coercitive de mesures de maîtrise des armements post-conflit empêche que ces mesures soient étendues à un accord plus général et multilatéral.

[183] Ainsi que l'exprimait Cecil Harmsworth, l'un des défenseurs britanniques du blocus après la guerre: *« I think that our American friends do not in the least realize that the blockade is not an arbitrary and vexatious system, established by the European Allies for the purposes of obstructing trade, but that it is in fact an implement of war and now a lever for securing the results of war.*» C. Harmsworth à Lord Robert Cecil, 11 février 1919, cité par GLASER (E.) – « The Making of the Economic Peace », in *The Treaty of Versailles, a reassessment after 75 years*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, p. 389.

continuer à être alimentée en nourriture, et elle devint effectivement début 1919 le premier récepteur de l'aide alimentaire américaine et alliée, une aide qu'elle compensa d'ailleurs par le biais de transferts d'or à ses fournisseurs. Le mécanisme de fourniture alimentaire fonctionna si bien que l'arme économique avait déjà perdu son caractère menaçant au bout de quelques mois, et qu'on employa d'autres moyens de pression pour contraindre l'Allemagne à signer le traité de Versailles. Finalement, devant les difficultés économiques découlant du blocus et l'inflation croissante d'après guerre, la fin du blocus et de l'état de guerre devinrent des fins en soi. Dès la conclusion du traité de paix, la diplomatie économique américaine passa de l'aide humanitaire à la reconstruction financière de l'Allemagne et des pays alliés afin de faciliter un retour à la stabilité. Dépassant le mythe du simple diktat, il apparaît en fait que les alliés, s'ils ont veillé à réduire le potentiel allemand au sortir de la première guerre mondiale pour assurer aux vainqueurs, économiquement à bout de forces, une reprise plus rapide, ont également préservé l'essence du capital industriel allemand. Le maintien des capacités économiques de l'Allemagne étant un corollaire logique aux obligations de réparation et, plus encore, à la vision libérale d'un nouvel équilibre économique européen. De ce fait, on n'utilisa pas bien longtemps l'arme de l'isolement économique pour contraindre l'Allemagne au respect de ses obligations, lui préférant celle de la menace d'intervention militaire[184].

Dans le cas iraquien, l'arme de l'isolement économique quasi total est proclamée comme garantissant l'exécution par l'Iraq des mesures de désarmement, un pas que les vainqueurs de la première guerre mondiale n'ont pas fait, malgré leurs propres difficultés nationales au sortir du conflit. Ce type de mesures n'a pas non plus été pris à la fin de la deuxième guerre mondiale, l'occupation et la destruction de l'Allemagne vaincue assurant de fait le respect des conditions alliées. On a beaucoup critiqué les conditions de la paix créées par le traité de Versailles de 1919, semble-t-il en exagérant en partie les défauts et les injustices. La paix qui devait être rétablie par la résolution 687 repose, ainsi que l'étude entreprise jusqu'ici permet de l'observer, sur des bases peut-être encore plus fragiles, et les rédacteurs de la résolution ne semblent pas s'être inspirés des enseignements apportés par l'Histoire en matière de règlement des conflits.

[184] Voir sur la question du traitement de l'Allemagne au niveau économique entre la fin de la guerre et l'adoption du traité de Versailles, GLASER (E.) – « The Making of Economic Peace », *op. cit.* pp. 371-399

Paragraphe 2. L'ignorance de certains enseignements en matière de règlement de conflits

A différents niveaux, certains manques de la résolution 687 compromettent le rétablissement de la paix, ne respectant pas des règles simples en la matière que l'Histoire a pu enseigner (I). Il en ressort un règlement finalement peu sage du conflit, alors que le contexte politique et historique particulier de celui-ci aurait dû pouvoir mener à un rétablissement durable de la paix (II).

I. Les lacunes graves de la résolution 687

Tout d'abord, la résolution 687 ne tente pas de régler les questions réellement à l'œuvre à l'origine du conflit. Si la résolution traite bien du problème de la frontière iraquo-koweïtienne, qu'elle ambitionne de délimiter clairement sous supervision internationale et d'en garantir le respect, il ne s'agit pourtant que d'un aspect secondaire du conflit entre les deux Etats, qui s'est développé durant plusieurs mois en 1990 avant d'en arriver à l'invasion iraquienne début août.

A la question géopolitique de l'étroit débouché maritime iraquien, coincé entre le Koweït et l'Iran et qui a mené régulièrement à des conflits avec l'un ou l'autre de ces voisins[185], s'ajoutait le contexte militaro-politique de la fin de la première guerre du Golfe, ayant opposé l'Iraq à l'Iran. Soutenu militairement, financièrement, politiquement par de nombreux Etats arabes et occidentaux, dont le Koweït, dans la guerre contre la République islamique d'Iran, l'Iraq est naturellement sorti fort endetté d'un conflit de huit ans extrêmement meurtrier et destructeur. L'économie iraquienne est en 1990 au bord de la banqueroute. La question de la remise des dettes iraquiennes par les monarchies du Golfe, l'Arabie Saoudite et le Koweït notamment, celle d'une politique commune de tous les membres de l'OPEP visant à maintenir le pétrole à un prix élevé, permettant à l'Etat ayant mené la guerre de se relever économiquement, ces questions étaient alors cruciales pour l'Iraq. Elles ont, de toute évidence, joué un rôle important dans la dégradation des relations entre l'Iraq et le Koweït, et dans l'origine de la deuxième guerre du Golfe[186]. Parmi les causes du conflit, on peut également penser à la difficile reconversion vers des activités

[185] DULAIT (A.) et THUAL (F.) – *Bagdad 2000, l'avenir géopolitique de l'Iraq*, Paris, Ellipses, 1999, pp. 28-30.
[186] Voir par exemple HAGUIGHAT (C.) – *Histoire de la guerre du Golfe*, Bruxelles, Complexes, 1992. Voir également l'analyse de LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002, particulièrement pp. 139-148.

civiles de pans entiers de la société et de l'Etat iraquien au sortir d'une guerre de 8 ans, ou encore, plus profondément, à la nature même du régime politique iraquien, au sein d'un « *Etat construit contre sa société* », ainsi que l'observe P.-J. Luizard[187].

Si l'on souhaitait régler durablement le conflit entre l'Iraq et le Koweït, il aurait fallu réfléchir aux causes réelles du recours à la force armée. Car, à côté des décisions personnelles des (du ?) décideur(s) iraquien(s), on peut bien identifier différents éléments objectifs ayant très probablement contribué à l'éclatement du conflit entre les deux voisins. Or, la résolution 687 ne semble pas s'être embarrassée d'une recherche fine des causes du conflit. Partant du principe que l'Iraq continue de constituer une menace pour son voisin koweïtien comme pour la région dans son ensemble, le Conseil de sécurité prend des mesures pour mettre fin à l'usage de la coercition militaire par la coalition en réponse à l'invasion iraquienne du Koweït, pour encadrer le retour « à la normale » dans la région, préciser les obligations iraquiennes et tâcher de désarmer l'Etat envahisseur afin de le mettre hors d'état de nuire.

En ce qui concerne les mesures de limitation et de garantie de la frontière, leur application aboutira notamment à une réduction supplémentaire du débouché maritime iraquien, à une perte de territoire dans une zone abritant le gisement pétrolier de Rumailah, situé à l'origine entre les deux pays[188]. Indépendamment du cadre juridique d'imposition de ces mesures, analysé plus haut, on peut s'interroger sur leur impact sur le règlement à long terme de ces points de litige entre l'Iraq et son voisin. Il est permis de penser qu'un processus de négociation bilatéral sous l'égide de l'ONU qui aurait accordé un intérêt particulier à la question du débouché maritime iraquien aurait été certes plus fastidieux, mais aussi mieux accepté par les autorités iraquiennes et plus susceptible d'améliorer sur le long terme les relations entre les deux Etats dans ces questions territoriales, indépendamment des gouvernements au pouvoir.

Seconde grave faiblesse de la résolution 687, le principe du désarmement unilatéral de l'Iraq dans une région très instable invite à se poser la question de l'équilibre ou du déséquilibre ainsi créé : ces mesures de désarmement unilatéral peuvent-elles réellement assurer la paix et la sécurité internationales dans la région ? De la même manière que les penseurs du traité de Versailles avaient nommé l'objectif d'un désarmement général et non pas limité à la seule Allemagne, les rédacteurs de la résolution 687 prennent le soin

[187] LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, *op. cit.*, pp. 35-58.
[188] LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, *op. cit.*, p .160.

d'évoquer l'objectif de la création d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient. Mais il semble bien que lorsque, dans un traité, coexistent deux types de désarmement, l'un coercitif et l'autre consensuel, ce dernier soit voué à un oubli progressif. L'échec d'un désarmement général après la fin de la première guerre mondiale a certainement joué un rôle non négligeable dans les – efficaces – efforts allemands de réarmement, et dans le déclenchement de la deuxième guerre mondiale. D'une manière un peu différente, l'efficace désarmement unilatéral de l'Iraq, dont la résolution 687 posait les bases en avril 1991, n'a pas été suivi d'une quelconque tentative d'établissement d'une zone exempte d'armes de destruction massive dans la région, bien que d'autres Etats soient bien mieux armés en la matière que ne l'a jamais été l'Iraq. Tout en observant que le désarmement iraquien ne peut être considéré comme une garantie de la paix dans la région, on peut même se demander si l'efficacité de ce désarmement unilatéral n'a pas pu être à l'origine de la décision américaine d'entamer la troisième guerre du Golfe, après s'être assuré de l'impossibilité de l'Iraq d'assurer sa défense[189]. Dans ce deuxième domaine, il nous semble que l'on aurait été mieux inspiré d'aborder la question du désarmement et de la maîtrise des armements sur une base véritablement régionale. Au lieu d'apparaître avant tout comme une sanction pour l'invasion du Koweït et d'être sujet à l'accusation du « deux poids, deux mesures », le désarmement de l'Iraq aurait probablement mieux promu la paix s'il avait véritablement été l'une des étapes vers l'objectif plus large de l'établissement d'une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient.

Enfin, la résolution 687 est passée à côté d'un élément essentiel au rétablissement durable de la paix en n'envisageant dans aucune de ses dispositions un quelconque mécanisme permettant à l'Iraq de se redresser économiquement, malgré le risque humanitaire élevé après huit mois d'isolement économique et deux mois d'un conflit armé extrêmement destructeur. Ainsi qu'il a été rappelé, même l'Allemagne de l'après-Première guerre mondiale a bénéficié d'un soutien économique en vivres qui a, de fait, mis rapidement fin au blocus économique instauré pendant la guerre. Le mécanisme prévu par la résolution 687 pour faire face aux besoins humanitaires de l'Iraq, à l'efficacité bien restreinte, ne peut être comparé au soutien économique de l'Allemagne en 1919. Surtout, le maintien de l'isolement économique de l'Iraq des années après son retrait du Koweït, la fin des combats et son acceptation de la résolution 687 témoigne au contraire de l'utilisation continue de l'arme

[189] L'auteur partageant – avec de très nombreux autres – la conviction que l'état de désarmement de l'Iraq ne pouvait aucunement être ignoré des dirigeants américains ayant pris l'initiative de l'invasion de l'Iraq en 2003. Dans ce sens, voir par exemple REID (T.) & COATES (S.) – « White House 'Buried British Intelligence on Iraq's WMD's'», *The Times*, 06.08.08.

économique contre l'Iraq, une pratique fort éloignée des techniques connues et utilisées pour le rétablissement durable de la paix. Sur la base de notre analyse et, notamment, des exemples européens du siècle dernier, il nous semble qu'il aurait mieux valu, tout en surveillant de près le domaine militaire, lever les sanctions économiques globales après le retrait iraquien du Koweït afin de promouvoir tout à la fois le redressement durable de l'économie iraquienne et la reconversion des activités militaires vers un secteur civil en expansion. Si un tel choix n'aurait pas réglé la question des vélléités guerrières du régime iraquien et de son danger pour la région, il aurait évité que la population iraquienne porte le double poids d'un gouvernement dictatorial et violent, et d'un isolement international meurtrier. A terme, il est permis de penser que, dans un Iraq non asphixié économiquement, les perspectives d'évolution politique auraient été bien meilleures. L'exemple du traitement de l'Allemagne à la fin des première et seconde guerres mondiales est à ce titre révélateur.

Ces absences ou erreurs graves de la résolution 687 tiennent peut-être au fait que le conflit ne semble au fond toujours pas fini en avril 1991. L'Iraq, ou plutôt son dirigeant Saddam Hussein, est toujours perçu comme une menace, perception qui amènera le représentant britannique au Conseil de sécurité de l'ONU à déclarer lors de l'adoption de la résolution : « *[m]y Government believes that it will in fact prove impossible for Iraq to rejoin the international community of civilized nations while Saddam Hussein remains in power [...] we would be happy to see democracy and respect for human rights in an Iraq whole whithin its present borders and free from tyranny* »[190].

Bien que, ou du fait que l'Iraq n'a pas été envahi et occupé, son régime toujours en place est considéré par certains Etats ayant mené la coalition comme un régime ennemi sur lequel il s'agit de maintenir la pression. Le conflit armé ayant pris fin, l'objectif fixé par la résolution 678 (1990) du Conseil de sécurité autorisant le recours à la coercition militaire ayant été atteint, c'est par le biais des mesures de la résolution 687 que l'Iraq va pouvoir être contraint. Si elle fait bel et bien fonction de traité de paix, la résolution 687 est en rupture avec certains enseignements de base en matière de rétablissement de la paix. La logique coercitive et répressive qui l'anime en fait un règlement de conflit peu éclairé.

II. Un règlement peu avisé malgré un contexte politique favorable

Bien que le régime établi par la résolution 687 soit au fond relativement clément en comparaison du traitement qu'on a pu imposer à certains Etats vaincus à la fin d'un conflit –

[190] HANNAY (Sir David), représentant du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, S/PV.2981, 3 avril 1991.

occupation, démembrement comme pour l'Allemagne à la fin de la deuxième guerre mondiale par exemple –, c'est l'esprit d'ensemble qui en ressort que l'on est tenté de qualifier de « peu sage ». La condamnation de l'Iraq qui découle du texte, la perception et l'expression de sa seule responsabilité pour le conflit, s'ils s'expliquent bien suite à la guerre d'agression menée par l'Iraq, semblent cependant peu à même d'assurer un retour durable à la paix.

La perception de l'Iraq comme une menace, l'exclusion de toute négociation avec ses dirigeants, son contrôle très étroit, sa mise au ban de la communauté internationale, toutes ces mesures rappellent tout à fait le traitement de l'Allemagne par le traité de Versailles de 1919. A ce sujet, on se basera sur l'analyse qu'ont développée de nombreux historiens au cours des dernières décennies et qui, revenant sur une dénonciation sans nuances du « Diktat », ont abordé le traité de Versailles de manière plus différenciée et avec plus de recul[191]. Plus que les mesures précisément prises à l'encontre de l'Allemagne, dont les auteurs actuels reconnaissent volontiers qu'on en a exagéré le poids, ils dénoncent l'esprit général du traité qui perpétue les relations de belligérance. C'est plus un climat général de condamnation, de méfiance, de discrimination qui, n'oeuvrant pas au rapprochement des peuples, rend impossible l'acceptation par l'Allemagne des conditions qui lui sont imposées, et mine de ce fait le rétablissement durable de la paix[192]. Ainsi, concluant son analyse du désarmement allemand suite au traité de Versailles, F. Tanner constatait :

« *But the success or failure of the disarmament of defeated Germany cannot only be measured in terms of implementation and compliance behaviour. The coercive, unilateral disarmament of the German armed forces left profound frustrations in the German population. The continued humiliation was epitomised by the uniforms of foreign officers who had the right to conduct on-site inspections anytime, anywhere, without allowing German authorities a right of refusal.*

Thus, regardless of how successful the disarmament exercise, the political side-

[191] Voir à ce sujet BOEMEKE (M.F.), FELDMAN (G.D.) and GLASER (E.) Dir. – *The Treaty of Versailles, a reassessment after 75 years*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998, 674 p.
Voir VITZHUM (W.G.), BINDER (H.-O.), HEIDEKING (J.), HILBERT (L.) und CITRON (K.J.) Dir. – *Die Kunst des Friedenschliessens*, Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Würtemberg, Stuttgart, 1985, 139 p. ou BEHNEN (M.) – « 1815 und 1919 : zwei europäische Friedensschlüsse in Anspruch und Wirklichkeit », in SCHILLING (H.), BEHNEN (M.), VON BREDOW (W.) et CALIC (M.-J.) Dir. – *Die Kunst des Friedensschlusses in Vergangenheit und Gegenwart*, Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Hannover, 1998, pp. 33-54.
[192] HEIDEKING (J.) – « Friedensschlüsse nach dem Ersten Weltkrieg », in *Die Kunst des Friedenschliessens, op. cit.*, pp. 69-91.

effects had in the long term overcome any security gains from disarmament. This same line of thought is only one step away from General Groener's argument that it was the disarmament itself that was responsible for the illegal militarisation and rearmament of Germany in the post war period. » [193]

L'aspect psychologique, le sentiment de l'injustice devant les conditions de la paix, jouent de toute évidence plus que les conditions concrètes imposées au vaincu pendant dix ans avant que le système de réparations et de contrôle militaire ne s'effondre dès la fin des années 1920, au moment même de la montée en Allemagne d'un régime réellement dangereux pour la paix, régime qui pourra s'appuyer sur le sentiment continu d'humiliation créé par l'esprit de Versailles.

Alors que les responsables politiques chargés de rétablir un équilibre en Europe à la suite des guerres napoléoniennes prirent soin d'y intégrer la France, sachant tout règlement la condamnant et l'excluant voué à l'échec, cette sagesse n'a pu être retrouvée au lendemain de la Grande Guerre qui venait d'ensanglanter l'Europe. Le contexte historique et politique exceptionnel qui régnait alors en Europe, et les incroyables pertes humaines et matérielles causées par la première guerre mondiale peuvent expliquer les difficultés de passer de l'état de guerre totale à celui d'une paix durable. On ne retrouve pas de telles conditions particulièrement complexes et difficiles au sortir de la deuxième guerre du Golfe.

On a beaucoup dénoncé l'irresponsabilité des dirigeants alliés européens dans les négociations et les dispositions finales du traité de Versailles. La recherche historique récente revient en partie sur cette condamnation, mettant l'accent sur les énormes difficultés nationales propres à des Etats comme la France et la Grande-Bretagne, certes parmi les vainqueurs du conflit, mais très durement touchés par la guerre. Aux critiques *a posteriori* faciles a succédé une approche plus consciente de l'effort diplomatique très délicat des différents représentants nationaux présents à Versailles, et de leur soumission à de fortes pressions nationales. Parvenir à poser les bases d'une paix durable dans ces conditions était certainement une œuvre particulièrement ardue[194]. Si l'échec d'un véritable rétablissement de la paix reste une tragédie au vu des dizaines de millions de morts de la deuxième guerre mondiale, on peut en comprendre certaines des causes, difficiles à surmonter, indépendamment des erreurs commises par les rédacteurs du traité de paix d'alors.

[193] TANNER (F.) – « Versailles : German Disarmament after World War I », *op. cit.*, p. 25.
[194] KEYLOR (W.R.) – « Versailles and International Diplomacy », in BOEMEKE (M.F.), FELDMAN (G.D.) and GLASER (E.) Dir. – *The Treaty of Versailles, a Reassessment after 75 years* , Cambridge, Cambridge University Press, 1998, pp. 569-505.

On peut cependant être surpris de retrouver des erreurs similaires soixante-dix ans après, dans le texte censé mettre fin à la deuxième guerre du Golfe. En effet, beaucoup des complexités et des dépendances présentes entre anciens belligérants en 1919 n'ont pas leur symétrique entre l'Iraq et la coalition. La deuxième guerre du Golfe s'est déroulée selon un schéma beaucoup plus simple. A la situation initiale d'invasion et d'occupation du Koweït par l'Iraq, a succédé une période de pressions diplomatiques et économiques par le biais de l'Organisation des Nations Unies aboutissant finalement à l'autorisation implicite d'employer la coercition militaire par le Conseil de sécurité, et à l'emploi de cette coercition militaire durant 1 mois et demi contre l'Iraq, en janvier et février 1991. Ce conflit n'a impliqué un grand nombre d'acteurs que par le biais de leur soutien au plan américain d'intervention militaire. La coalition des « *Etats coopérant avec le Koweït* », s'est traduite par un soutien surtout diplomatique et économique, les forces armées envoyées sur place n'ayant joué qu'un rôle réduit à côté de l'efficace machine de guerre des Etats-Unis. Un responsable militaire français ayant publié le résultat de ses recherches sur le déroulement de la guerre a intitulé son livre avec bon sens « *La guerre américaine dans le Golfe* ». La multitude d'acteurs du conflit reflète donc bien plus l'isolement diplomatique de l'Iraq après son invasion du Koweït que la réalité du conflit militaire sur le terrain.

Si les hostilités de la première guerre mondiale ont duré quatre ans, celles de la deuxième guerre du Golfe ont été sensiblement plus courtes, puisque la force armée a été employée, certes massivement, mais pendant moins de deux mois.

Enfin, sur le terrain des destructions, les combats se sont déroulés entre les postes militaires de la coalition dans le nord de l'Arabie Saoudite, le Koweït et l'Iraq[195], ces deux pays ayant été de loin les plus touchés. Le Koweït a subi pillages et destructions notamment lors de l'occupation et du retrait iraquiens. L'Iraq a été massivement bombardé durant la première phase aérienne de la guerre, non seulement des cibles et sites militaires, mais également une grande partie de son infrastructure civile.

La situation dans le Golfe arabo-persique en 1991 est par conséquent bien éloignée des conditions de 1918-1919 en Europe, lorsque chaque Etat européen se trouvait dans un tel état de destruction que chacun tentait de défendre ses intérêts vitaux lors des négociations du traité de Versailles. Dans le cas de notre étude, seul a été touché, en dehors de l'Iraq, le

[195] Sans oublier pour autant les 39 missiles SCUD qui ont été lancés par les forces iraquiennes sur le territoire de l'Etat d'Israël, nous constaterons qu'il s'est agi de destructions réduites qui n'ont pas entraînées cet Etat à intervenir militairement dans la guerre. Voir GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIème siècle* – Lyon, PUL, 1996, p. 177.

Koweït, auquel la résolution 687 attribue en conséquence un statut bien particulier, des réparations en nature etc. Quant aux autres pays de la région, si certains ont beaucoup souffert de la crise, c'est avant tout du fait des mesures d'isolement économique imposées par la résolution 661 (1990)[196]. Finalement, l'Etat qui a assuré le plus gros effort de guerre sera lui aussi remboursé à l'échelle internationale[197].

Il ne semble donc pas que les intérêts nationaux vitaux des Etats du Conseil de sécurité de l'ONU aient été en jeu suite à la deuxième guerre du Golfe, ce qui aurait pu expliquer la difficulté de rechercher une solution « sage » pour le règlement du conflit. Les passions qui existaient à la fin de la première guerre mondiale ne semblent pas avoir été présentes autour de la résolution 687 qui a été rédigée par des Etats qui ne sont pas spécialement proches de l'Iraq. Le caractère bien particulier de l'intervention de la coalition, le but limité de la guerre, le « mandat » de la résolution 678 (1990) visant seulement à contraindre les forces iraquiennes à se retirer du Koweït, ces différents éléments semblent faire de la deuxième guerre du Golfe un conflit bien spécial et particulièrement éloigné d'une guerre totale entre voisins.

A l'objectif limité de la résolution 678 (1990) de rétablir la paix dans la région –qui s'apparente théoriquement plus à une mesure de police internationale qu'à un conflit armé interétatique – auraient dû idéalement pouvoir succéder des efforts diplomatiques réels et décisifs, éventuellement une intervention militaire, la plus limitée possible, et finalement un texte prévoyant le rétablissement durable de la paix par le biais de mesures peut-être fermes, mais sages.

Les manques et les échecs de la résolution 687 dans ce contexte politique assez favorable à un règlement sage et durable du conflit invitent à prolonger l'analyse de ce texte. Les ambiguïtés de la résolution 687 induisent-elles finalement le rétablissement de la paix, ou ne révèlent-elles pas plutôt la poursuite de l'esprit de guerre ?

[196] Parmi les pays les plus touchés, les premiers seront la Turquie et la Jordanie.
[197] Selon F. Guelton, la guerre se solde pour les Etats-Unis avec un coût financier quasiment nul, les pays de la coalition ayant payé jusqu'à 54 milliards de dollars (deux tiers de cette somme provenant des pays du Golfe et le tiers restant provenant essentiellement du Japon et de l'Allemagne). GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIème siècle* – Lyon, PUL, 1996, pp. 214-215.

Section 2 – Le rétablissement de la paix ou le maintien de l'esprit de guerre ?

Si l'étude a traité jusqu'ici de dispositions de la résolution 687 qui, par leur ambiguïté, mettent en doute la capacité de la résolution à rétablir une paix durable, elle ira ici jusqu'au bout de son interrogation : l'objectif de la résolution 687 est-il bien de rétablir la paix, ou n'est-ce pas plutôt de maintenir l'esprit de guerre ? Ces doutes quant à l'objectif réel implicitement porté par ce texte, sont nourris par deux aspects de la résolution 687 : d'une part, elle maintient la pression sur l'Iraq et verrouille le système qu'elle a mis en place (Paragraphe 1), et d'autre part, elle va s'avérer permettre la poursuite potentielle de l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Le maintien de la pression sur l'Iraq ou les deux verrous de la résolution 687

La résolution 687 maintient une double pression sur l'Iraq, à la fois économique (I) et juridique (II). Cette pression est, de plus, particulièrement forte car, contrairement aux résolutions habituellement adoptées par le Conseil de sécurité, elle est assortie de mesures visant à en assurer l'exécution. Au delà, la résolution 687 est même « doublement verrouillée », et le système reste en vigueur jusqu'à nouvel ordre du Conseil.

I. Le maintien de la pression économique sur l'Iraq

Affirmant le « maintien » des mesures d'isolement économique prises par le Conseil à l'encontre de l'Iraq suite à son invasion du Koweït (A), la résolution 687 utilise l'isolement économique afin de garantir le respect par l'Iraq de ses nouvelles obligations. En cela, les mesures économiques ont un effet de verrou sur le système mis en place par la résolution (B).

A. Le « maintien » des mesures d'isolement économique

Le Conseil de sécurité, adoptant la résolution 687, rappelle et « *confirme les dispositions des treize résolutions susvisées, sous réserve des modifications expresses* » qu'elle fera. L'une des résolutions susvisées est la résolution 661 (1990), qui initia l'isolement économique de l'Iraq en décidant d'un embargo[198] interdisant les importations du

[198] C'est à dire l'interdiction de vente ou de fourniture à l'Iraq de produits ou de marchandises, interdiction touchant également les transactions financières connexes.

Koweït et de l'Iraq et d'un boycottage des exportations en provenance de ces deux Etats[199]. Les mesures d'isolement économique de l'Iraq sont ainsi « confirmées » par la résolution 687, sous réserve des modifications expressément prévues dans sa partie F, regroupant les paragraphes 20 à 29. Il ressort de cet ensemble normatif que les mesures coercitives à l'encontre de l'Iraq sont maintenues dans leur principe, avec quelques aménagements.

En ce qui concerne les mesures d'embargo, elles n'ont jamais concerné les médicaments et fournitures médicales. La résolution 687 élargit cette exception aux livraisons de denrées alimentaires. Cependant, l'efficacité de cette nouvelle mesure, censée améliorer la situation de la population civile iraquienne, durement touchée par les mesures d'isolement économique et par le conflit militaire, n'est que fort limitée. Bien que cette décision soit d'effet immédiat, son application est subordonnée à une procédure complexe : les livraisons doivent être notifiées au Comité créé par la résolution 661 (1990) et restent soumises à son approbation[200]. Tant que le Conseil n'aura pas levé les mesures coercitives, le Comité créé par la résolution 661 pourra également autoriser une levée partielle du boycottage de l'Iraq, afin de lui permettre de financer l'importation de denrées alimentaires[201]. Cependant, en dépit d'une « *procédure simplifiée et accélérée d'approbation tacite* », ainsi que de la révision possible de ces mesures tous les soixante jours, ces aménagements se montreront d'efficacité hélas très réduite.

Quant à l'embargo sur les armes et le matériel militaire, il est traité par les paragraphes 24 à 27 qui, là encore, reprennent et explicitent les dispositions de la résolution 661 et des résolutions ultérieures interdisant aux Etats la vente ou la fourniture à l'Iraq, par leurs nationaux ou depuis leurs territoires ou par des navires de leur pavillon, d'armes et de matériel militaire. La résolution 687 veille à énumérer avec précision les articles, technologies, personnels ou matériels concernés, compris très extensivement, et prie le Secrétaire général d'élaborer des directives renouvelables régulièrement pour guider les Etats dans leur application de cet embargo.

Clôturant les dispositions sur les mesures coercitives, le paragraphe 29 précise que « *tous les Etats, y compris l'Iraq, prendront les mesures nécessaires pour qu'il ne puisse être*

[199] Complétant ces mesures, la résolution 665 du Conseil de sécurité du 25 août 1990, demande aux Etats membres de l'ONU de « *prendre les mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment[…] pour arrêter tous les navires marchands[…] afin d'inspecter leur cargaison* ». Un mois plus tard, la résolution 670 du Conseil de sécurité du 25 septembre 1990 précise que l'embargo est également un embargo aérien.
[200] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie F, § 20.
[201] Le Conseil peut ainsi autoriser les Etats à déroger ponctuellement à l'interdiction d'importer des produits ou marchandises d'origine iraquienne. S/RES/687, 3 avril 1991, Partie F, § 24.

fait droit à aucune réclamation présentée par les pouvoirs publics iraquiens, par toute personne physique ou morale en Iraq […] se rapportant à un contrat ou à une opération dont l'exécution aurait été affectée du fait des mesures décidées par le Conseil dans sa résolution 661 (1990) et ses résolutions connexes ».

La confirmation des mesures d'isolement économique de l'Iraq prises par le Conseil en 1990, avant même que la coercition militaire ne soit employée à son encontre, pose cependant un certain nombre de problèmes juridiques : alors que la résolution 661 (1990) mettait en place des mesures d'embargo et de boycottage à l'égard de l'Iraq dans le but de le contraindre à se retirer du Koweït, la résolution 687 (1991) reprend les mêmes mesures, les maintient en les aménageant quelque-peu et leur assigne un nouvel objectif : le respect par l'Iraq de ses nouvelles obligations en matière de désarmement. Etant donné que les mesures prises par la résolution 661 (1990) avaient pour but le retrait iraquien du Koweït, et que celui-ci fût finalement obtenu après usage de la force armée à l'encontre de l'Iraq de janvier à février 1991 –usage autorisé par la résolution 678 (1990), on pouvait légitimement s'attendre à leur levée. Du fait de l'objectif clair énoncé par la résolution 661 (1990), on pouvait même attendre une levée automatique de ces mesures. Or, non seulement cette levée n'a pas lieu automatiquement, mais surtout les mesures sont conservées et leur levée soumise à la réalisation d'un nouvel objectif, beaucoup plus vague que l'exigence claire du retrait iraquien.

On peut donc légitimement mettre en question l'expression de « maintien » des mesures coercitives, puisque l'objet initial de ces mesures s'est éteint de lui-même par le retrait iraquien du Koweït. Il serait plus approprié de parler d'une « reprise » des mesures, dans un but nouveau et bien plus vaste que le précédent, puisqu'il ne nous semble pas y avoir de continuité juridique entre les mesures coercitives de la résolution 661 (1990) et celles de la résolution 687 (1991).

On observera ensuite que les nouvelles mesures, contrairement aux mesures de la résolution 661 (1990) qui étaient liées à la réalisation d'un objectif clair et dont la levée aurait dû avoir lieu automatiquement dès la libération du Koweït, sont désormais en place jusqu'à nouvel ordre, jusqu'à nouvelle décision du Conseil de les lever. Elles ont donc pour effet de « verrouiller » le système mis en place par la résolution 687.

B. L'effet de verrou des mesures d'isolement économique

Le paragraphe 22 de la résolution 687 décide que les mesures d'isolement économique seront *levées* lorsque le Conseil « *aura constaté que l'Iraq a pris toutes les mesures prévues aux paragraphes 8 à 13* », c'est à dire toutes les mesures de désarmement. Cette disposition est doublée par celle du paragraphe 28 qui prévoit à intervalles réguliers la possibilité de *revoir* les décisions concernant l'embargo sur les marchandises ainsi que l'embargo sur les armes « *en tenant compte de la mesure dans laquelle l'Iraq se sera conformé à la [résolution 687] et des progrès généraux accomplis vers la maîtrise des armements dans la région* ». Le paragraphe 22 de la résolution 687 met donc en place un système qui doit garantir le respect par l'Iraq des mesures de désarmement qui lui ont été imposées, alors que le paragraphe 28 emploie des termes plus généraux : « *la mesure dans laquelle l'Iraq se sera conformé à [la résolution 687]* » ou encore les « *progrès généraux accomplis vers la maîtrise des armements dans la région* ». La *levée* du statut d'exception de l'Iraq est donc liée en premier lieu à son respect des conditions de désarmement imaginées par la résolution. Mais ce statut peut également être *révisé*, en fonction de la manière selon laquelle le pays se conformera au texte du Conseil de sécurité et, d'une manière plus surprenante, en fonction des progrès de la maîtrise des armements dans la région, sur lesquels l'Iraq n'a aucune influence directe. On doit donc relativiser cette possibilité de révision des mesures d'isolement économique, puisqu'en sont exclues la plupart des mesures de désarmement, à l'exception du contrôle et de la vérification continus de l'exécution par l'Iraq de ses obligations en matière nucléaire[202]. Cela signifie, qu'en fait, il ne peut être question d'une *révision* des mesures d'isolement économique que lorsque l'Iraq se sera conformé à la totalité de ses obligations de désarmement en matière d'armes chimiques et biologiques, ainsi qu'en matière de missiles balistiques, et à la quasi-totalité de ses obligations en matière nucléaire. Or, le respect de ces exigences conditionne en fin de compte, non pas la simple révision des mesures d'isolement économique, mais plutôt leur levée. Il apparaît que le paragraphe 28 n'apporte qu'un souffle d'air d'une portée extrêmement réduite au mécanisme imaginé et que cette possibilité théorique de révision des mesures ne semble en fait être qu'un assouplissement de façade.

De plus, bien que le Conseil de sécurité s'engage à « *revoir les décisions énoncées […] à intervalles réguliers et, en tout état de cause, cent vingt jours après l'adoption de la présente résolution* », il est clair que, ni le terme d'« *intervalles réguliers* », ni la première

[202] Prévus au paragraphe 13.

échéance ne limitent la portée dans le temps de ces mesures. L'engagement du Conseil à une révision régulière ne signifie en rien qu'un consensus pourra être trouvé entre ses membres à cette occasion, et qu'un nouveau texte révisant les mesures pourra être adopté.

Finalement, si le texte de la résolution 687 n'énonce pas de limitation dans le temps des mesures d'isolement économique, ce sont surtout les nouveaux critères déterminant la levée des mesures qui vont s'avérer flous. La résolution 661 (1990), initiant les mesures, avait posé pour leur levée un critère qui semblait clair : le retrait iraquien du Koweït. Lorsque, huit mois après, le Conseil de sécurité reprend les mêmes mesures malgré ce retrait, il apparaît tout d'abord que le Conseil ne semble pas se sentir lié par le critère qu'il avait énoncé. Ce qui peut nous inviter à nous interroger sur l'impact réel des critères retenus. Mais surtout, il y a lieu de s'interroger sur la clarté, ou justement le manque de clarté des nouveaux critères. L'un dépend du Conseil de sécurité, qui doit approuver le programme d'engagement de la responsabilité iraquienne. L'autre dépend *a priori* de l'Iraq, qui doit prendre toutes les mesures de désarmement exigées de lui dans les paragraphes 8 à 13 de la résolution. Bien que ce second critère semble reposer entre les mains iraquiennes, il est aussi tributaire de la reconnaissance par le Conseil de sécurité que les mesures ont bien été intégralement respectées.

Or, le désarmement coercitif est un domaine où les certitudes sont difficiles à obtenir. Tout d'abord, il s'agit d'un processus paradoxal puisqu'il cherche à la fois à imposer le désarmement par la force, et ne peut être garanti que par des mesures très intrusives et un large pouvoir accordé de ce fait aux équipes de vérification, tout en réclamant en même temps la coopération de l'Etat concerné. Ensuite, devant l'ampleur de la tâche et le manque de moyens personnels et financiers de la Commission spéciale mise en place par le Conseil de sécurité, celle-ci va être contrainte de chercher des informations auprès d'Etats[203]. La coopération entre organes de désarmement et Etats membres est « *sans doute indispensable et inévitable* », estime S. Sur, qui n'omet pas de préciser que ce type de concours « *ne peut fonctionner qu'à double sens, et que les Etats qui prêtent leur concours ou fournissent des*

[203] Ainsi, de nombreux pays ont donné ou prêté à l'UNSCOM des matériels utiles à l'inspection ou la destruction d'armements, véhicules, matériels de protection, décontamination chimique, équipement médical, ambulances, hélicoptères, avions de transport etc… Les Etats-Unis ont même mis un avion U2 à disposition de l'UNSCOM.
Liste fournie par le rapport S/23165, appendice VI, citée par SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, pp. 86-88.

informations en escomptent quelques contreparties en termes de renseignement »[204]. Enfin, le mélange progressif des genres entre inspections, espionnage, intimidation, n'est pas de nature à renforcer la coopération iraquienne et l'on ne peut s'étonner que l'Iraq freine et entrave un processus de désarmement qu'il considère comme une poursuite de la guerre par des moyens politiques, selon l'expression de S. Sur. Défiance et mauvaise foi entre « désarmeurs » et désarmé, dans un domaine où il peut exister des biens à double usage, des programmes secrets, conduit à l'impossibilité d'être jamais assuré que les conditions de désarmement ont bien été effectivement remplies[205].

Finalement, en posant le désarmement comme condition à la levée des mesures d'isolement économique, la résolution 687 utilise ces mesures non seulement comme garantie de l'exécution par l'Iraq de ses obligations de désarmement, mais également comme garantie générale de respect par l'Iraq de la résolution 687 dans son ensemble, puisque le paragraphe 28 introduit les critères supplémentaires de « *la mesure dans laquelle l'Iraq se sera conformé à* » la résolution et « *des progrès généraux accomplis vers la maîtrise des armements dans la région* ». Notant que « *la réalisation de ce dernier objectif ne dépend ni de l'Iraq seul, même s'il respecte totalement ses obligations, ni même du Conseil de sécurité seul* », puisqu'elle « *suppose des accords applicables à l'ensemble de la région voire conclus dans un cadre régional par les Etats intéressés* », S. Sur considère qu'« *on voit par là que l'objectif est relativement indéfini, ce qui peut fournir une base –ou un prétexte– pour le maintien également indéfini des mesures* »[206].

Les mesures d'isolement économique verrouillent ainsi le système de la résolution 687 et permettent de maintenir la pression sur l'Iraq. Elles ne seront levées que lorsque le Conseil considèrera que l'Iraq aura respecté ses obligations. Etant donné le système de fonctionnement du Conseil de sécurité de l'ONU, notamment le droit de veto accordé à

[204] SUR (S.), *op. cit.*, p. 87. Voir également, sur la question des rapports entre UNSCOM et Etats membres, le témoignage de BLIX (H.), ancien directeur de l'AIEA – *Irak, les armes introuvables* (titre original *Disarming Iraq*), Paris, Fayard, 2004, 450 p. ou encore celui de RITTER (S.), ancien inspecteur de l'UNSCOM, évoquant la coopération essentielle entre la Commission spéciale et les services secrets d'Etats membres, dont les Etats-Unis et Israël, RITTER (S.) – *Iraq Confidential*, *The Untold Story of the Intelligence Conspiracy to Undermine the UN and Overthrow Saddam Hussein*, New York, Nation Books, 2005, spécialement pp. 91-108.

[205] Un ancien conseiller spécial du directeur exécutif et porte-parole de l'UNSCOM terminait un article en 2004 en considérant que « *l'absence de preuve n'est pas la preuve qu'il n'y avait pas de programme. Et il est certainement trop tôt encore pour dire que celui-ci n'a jamais existé* » (TREVAN (T.) – « Où sont les armes chimiques et biologiques irakiennes ? », *Politique étrangère*, 2004/1, p. 37). Qu'il ait été en 2004, un an après l'invasion américaine en Iraq, « *certainement trop tôt encore* » pour pouvoir considérer avec certitude que l'Iraq avait bel et bien désarmé laisse songeur sur les possibilités qu'avait l'UNSCOM de rendre jamais un rapport certifiant que l'Iraq avait bien rempli les conditions requises de son désarmement.

[206] SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, p. 70.

chacun des membres permanents, l'absence de limitation dans le temps des effets de la résolution 687 va être à l'origine d'un second verrou, qui permettra à certains membres du Conseil de sécurité de maintenir une pression que l'on pourrait qualifier de juridique, sur l'Iraq.

II. Le maintien de la pression juridique sur l'Iraq

La résolution 687 ne consacre pas seulement le maintien d'une pression économique sur l'Iraq, elle va également maintenir une pression juridique sur le pays à travers le mécanisme du « veto inversé », deuxième verrou du système (A), qui, bien que juridique, semble avoir une clef politique (B).

A. Le « veto inversé » ou le deuxième verrou

Ni pour la levée des mesures d'isolement économique, ni d'ailleurs pour l'ensemble du mécanisme mis en place par la résolution 687, le Conseil n'a prévu de limitation de leur effet dans le temps. La résolution aurait pu par exemple énoncer une date, jusqu'à laquelle ce statut d'exception pour l'Iraq au sortir du conflit se serait appliqué et après quoi le Conseil se serait réuni pour décider de la suite. Or, les rédacteurs de la résolution ont choisi de ne pas inclure une telle disposition, ce qui permet au mécanisme imaginé de s'appliquer jusqu'à nouvel ordre du Conseil.

Du fait du droit de veto accordé par la Charte de San Fransisco à chaque membre permanent du Conseil, une décision du Conseil suppose un consensus de ses cinq membres permanents, ou au minimum qu'aucun d'entre eux ne s'oppose à l'adoption du texte. Le nouvel ordre que donnerait le Conseil et qui permettrait de mettre fin au mécanisme de la résolution 687 est par conséquent soumis au bon vouloir de chacun des membres permanents du Conseil. Faute de consensus sur un nouveau texte, la résolution 687 et son statut d'exception pour l'Iraq restent en vigueur. Certains auteurs ont nommé ce phénomène le « veto inversé », puisqu'il permet non pas d'éviter l'adoption d'un texte, mais d'en maintenir un en vigueur, auquel les autres membres voudraient mettre fin. Ainsi que le définit D. D. Caron : *« the 'reverse veto' does not block the Security Council from authorizing or ordering an action but, rather, blocks it from terminating or otherwise altering an action it has already authorized or ordered »*[207]. Ou, comme l'explique J.-F. Guilhaudis, « *le veto est en*

[207] Voir l'article de CARON (D.D.) – « The Legitimacy of the Collective Security of the Security Council », *AJIL*, 1993, pp. 552-594. On y trouvera une analyse du phénomène de 'veto inversé' à la suite de ce que Caron

quelque-sorte retourné, il n'est plus générateur d'inaction mais bénéficie désormais à l'action et sert à la protéger. Ce qui signifie que les membres permanents qui viendraient à ne plus approuver cette action se sont privés de leur droit de la bloquer »[208].

Le mécanisme du veto inversé s'est développé dès la fin de la guerre froide et les possibilités d'action renouvelées du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Du fait du silence de la Charte sur les moyens de terminer ou de modifier une action, une fois entreprise par le Conseil, la pratique semble avoir consacré le principe selon lequel une action doit être terminée par une décision du Conseil[209]. A défaut d'un accord réunissant tous les membres permanents autour d'une nouvelle résolution terminant ou modifiant l'ancienne, celle-ci reste donc en vigueur. Etant donné le fonctionnement du Conseil dans la pratique, seul un nombre réduit d'Etats jouent un rôle réel dans l'élaboration des détails d'une résolution. Le phénomène du veto inversé accentue encore cette inégalité car il montre à quel point une action, dès lors qu'elle a été initiée par certains des membres les plus importants du Conseil, n'est plus réversible. Le veto inversé accentue ainsi également la portée de la décision initiale.

Dans son étude du phénomène, D. Caron ne se contente pas d'analyser les aspects et les effets du veto inversé. Constatant que le veto inversé peut nuire à la perception de la légitimité de l'action du Conseil de sécurité, il imagine des moyens palliatifs, qui ne requièrent d'ailleurs pas forcément la modification de la Charte des Nations Unies[210].

Ces réflexions restant du domaine des propositions doctrinales, du fait de l'existence du veto inversé, aussi bien les mesures d'isolement économique que l'ensemble du statut imposé à l'Iraq dans la résolution 687 vont rester en vigueur tant qu'un seul des membres permanents considèrera que toutes les conditions n'ont pas été respectées. Le mécanisme du veto inversé constitue donc un deuxième verrou juridique bouclant le système mis en place par la résolution 687 et permettant le maintien de la pression sur l'Iraq. Alors que la résolution 687 se trouve doublement verrouillée par le biais du maintien des mesures

---

répertorie comme son premier emploi, c'est à dire l'adoption de la résolution 678 (1990). La définition citée est à retrouver p. 577.

[208] GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, éditions du Juris-Classeur, 2002, p. 727.

[209] Ainsi que l'ont exprimé de nombreux Etats lors des sanctions prises par le Conseil à l'encontre de la Rhodésie dans les années 1970. Ayant à l'époque critiqué cette interprétation, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis semblent y avoir également adhéré, au plus tard lors de la crise et de la deuxième guerre du Golfe. Voir CARON (D.D.), *op. cit.* pp. 578-582.

[210] D. Caron propose ainsi dans son étude d'inclure dans une résolution une clause modifiant les conditions de vote, clause qui spécifierait l'impossibilité d'user du droit de veto et énoncerait la majorité qualifiée requise pour la terminaison ou la modification des mesures mises en place. CARON (D.D.), *op. cit.*, pp. 584-588.

d'isolement économique et du « veto inversé », deux mécanismes juridiques, un certain nombre d'indices laissent penser, dès 1991, que la clef de ce double verrou est en fait bien une clef politique.

B. La clef politique d'un verrou juridique

Que la condition de levée des mesures d'isolement économique soit floue à bien des égards conduit à s'interroger sur le choix de cet élément du désarmement comme critère. Du fait de ce critère difficilement fiable et du mécanisme du veto inversé, on pressent déjà que la clef de levée du statut d'exception de l'Iraq va s'avérer plus politique que juridique. Or, cette présomption est renforcée par un certain nombre de déclarations troublantes, qui semblent révéler sans complexes que les objectifs réels de certains Etats membres du Conseil diffèrent des conditions prévues par la résolution 687.

Dès le 3 avril 1991, Sir David Hannay, le représentant du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, déclare suite à l'adoption de la résolution 687, que son gouvernement « *pense qu'il se révèlera en fait impossible pour l'Iraq de rejoindre la communauté des nations civilisées tant que Saddam Hussein restera au pouvoir* »[211]. Même à l'époque, il apparaissait déjà que cette déclaration n'était vraisemblablement pas l'erreur fâcheuse d'un diplomate, mais bien l'expression intentionnelle d'une politique nationale. En effet, le Premier ministre britannique John Major déclarait le 11 mai 1991 lors d'une allocution au congrès du parti conservateur que le Royaume-Uni opposerait son veto à toute résolution visant à assouplir les sanctions contre l'Iraq aussi longtemps que le président iraquien Saddam Hussein resterait au pouvoir[212]. Des déclarations similaires ont été faites par le président américain George Bush[213] et par son successeur à la maison blanche, le président Clinton déclarant que les sanctions « *seront là jusqu'à la fin des temps ou aussi longtemps que Saddam Hussein sera en place* »[214]. Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne étant les principaux rédacteurs de la résolution 687, et ces déclarations ne tenant aucun compte des conditions posées par celle-ci, on peut légitimement s'interroger sur les intentions américaines et britanniques en proposant

[211] « *My government believes that it will in fact prove impossible for Iraq to rejoin the community of civilized nations while Saddam Hussein remains in power* ». Sir D. Hannay, représentant du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, S/PV.2981, 3 avril 1991.
[212] Cité par CARON (D.D.) – « The Legitimacy of the Security Council », *op. cit.*, pp. 577-578.
[213] Voir par exemple la declaration de Edward P. Djerejian, Assistant Secretary for Near Eastern and South Asian Affairs : « *[a]s President Bush made earlier, we favor the continuation of sanctions as long as Saddam Hussein continues to hold on to power. […]* » , Statement before the Subcommittee on Europe and the Middle East of the House Foreign Affairs Committee, Washington, DC, 24 juin 1992, in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : The Hostilities and their Aftermath*, Cambridge, Grotius Publications Limited, 1993, p. 722.
[214]« *Will be there until the end of time or as long as [Saddam Hussein] lasts* », Barbara CROSSETTE, « For Iraq, a Dog House with Many Rooms », *New York Times*, 23 novembre 1997, p. 4.

le désarmement iraquien comme critère de levée des mesures d'isolement économique. Le pas peut être vite franchi de supposer que le critère flou du désarmement a été volontairement choisi dans l'intention de bloquer indéfiniment l'Iraq dans les mailles du système 687, par le biais du mécanisme du veto inversé.

Ce qui n'était en 1991 que de l'ordre des suppositions semble bien avoir été confirmé par la suite des événements. Est-ce le fruit du hasard si les mesures d'isolement économique et statut d'exception de l'Iraq ont été levés après l'invasion essentiellement américano-britannique de l'Iraq et la chute du régime de Saddam Hussein au printemps 2003, plus de 12 ans après leur mise en place ? Le double verrou juridique posée par la résolution 687 en 1991 semble bel et bien avoir une clef politique. Du fait du veto inversé, cette clef est entre les mains de chaque membre permanent du Conseil de sécurité. La volonté d'un seul (ou en l'occurrence de deux) d'entre eux suffit à maintenir la pression sur l'Iraq, sous la forme du régime d'isolement économique et des multiples conditions d'exception posées par la résolution.

Il est apparent qu'au fil des années, Etats-Unis et Royaume-Uni se sont révélés les défenseurs de la poursuite de l'application des mesures d'isolement économique, quel qu'en soit le prix économique et humain, et quels qu'aient pu être les résultats de la coopération iraquienne en matière de désarmement[215]. De nature multilatérale et juridique, le verrou de la résolution 687 est devenu une arme redoutable au service d'intérêts politiques nationaux particuliers. Le terme d'« arme » est utilisé volontairement face à l'ensemble des mesures de la résolution 687 qui, plus que participer au rétablissement d'un climat de paix, semble prolonger l'esprit de guerre. On pourra argumenter que la nature du régime de S. Hussein ne laissait pas le choix ; ce à quoi on répondra qu'il ne s'agit pas ici de critiquer en tant que tel l'emploi de mesures coercitives et intrusives afin de s'assurer du respect par l'Iraq de ses obligations internationales. Cependant, l'étude réalisée semble avoir démontré que le système ainsi créé et verrouillé, sans limitation dans le temps, sans possibilité claire de levée ni d'assouplissement, dans un mélange des genres douteux entre inspections internationales et espionnage national ne pouvait favoriser un retour à la paix entre l'Iraq et le reste de la communauté internationale. Plus encore, la poursuite de l'analyse de la résolution montre que

[215] On aura l'occasion de revenir sur les divergences croissantes qui se sont développées entre les membres du Conseil de sécurité, surtout à la suite du rapport présenté en 1994 par le chef de la Commission spéciale, M. Ekeus. Reconnaissant la coopération iraquienne et le respect de ses engagements relatifs au paragraphe 22 de la Résolution 687 (1991), il s'agissait d'un rapport pouvant justifier la levée des sanctions. La France comme la Russie considéraient en l'occurrence les conditions réunies et avaient fait circuler une résolution informelle pour la levée de l'embargo pétrolier.

le système mis en place en avril 1991 est, en lui-même, susceptible d'engendrer la poursuite de l'emploi de la coercition.

Paragraphe 2. La poursuite potentielle de l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq

La poursuite de l'emploi de la coercition va se révéler permise par la résolution 687. Du fait des conséquences potentielles graves de l'isolement économique que consacre la résolution, celle-ci sera le cadre juridique de la poursuite de l'emploi de formes très dures de coercition non armée à l'encontre de l'Iraq (I). La poursuite de la coercition militaire sera également justifiée par certains en se référant au texte de la résolution 687. On évoquera donc dans un second temps les diverses argumentations dans ce sens (II).

I. La poursuite potentielle de l'emploi de formes très dures de coercition non armée

Au vu des conséquences humanitaires déjà engendrées en avril 1991 et susceptibles d'être encore engendrées par l'isolement économique imposé à l'Iraq (A), on défendra l'assimilation de ces mesures d'isolement à une forme très dure de coercition non armée (B).

A. Les graves conséquences humanitaires de l'isolement économique

L'économie iraquienne d'avant 1990 reposait en grande partie, si ce n'est intégralement, sur les revenus pétroliers. Ceux-ci assuraient en effet 60 % de son PIB et 95 % de ses provisions en devises. Produisant en 1989 en moyenne 2,8 millions de barils par jour, l'économie iraquienne était extrêmement dépendante des produits importés. Jusqu'en 1990, la production nationale n'assurait qu'un tiers des besoins alimentaires iraquiens. Le pays importait donc les deux tiers des biens alimentaires consommés[216]. Ces chiffres sont explicites sur les conséquences d'un boycottage des produits iraquiens et d'un embargo à l'encontre d'un pays si dépendant de son commerce extérieur. La poursuite de l'isolement économique de l'Iraq après la destruction massive de nombreuses infrastructures par les bombardements alliés début 1991 était donc susceptible d'entraîner rapidement le démantèlement de tout le système économique iraquien.

[216] Rapport Amorim concernant la situation humanitaire en Iraq, 30 mars 1999, annexe II, S/1999/356, paragraphes 11et 12.

Deux missions sont conduites en Iraq à la fin des hostilités, l'une pour le compte de l'UNICEF et de l'OMS en février et l'autre à la demande du Secrétaire général. Cette dernière mission est dirigée par le Sous-secrétaire Martti Ahtissari entre le 10 et le 17 mars 1991. Les rapports de ces deux missions chargées d'évaluer la situation et les besoins humanitaires en Iraq se recoupent dans leurs constatations et dans leurs conclusions[217]. Alors que le premier rapport observe que « *la vie normale a quasiment cessé à Baghdad* » [218] , on citera ici les premières remarques générales du rapport Ahtissari qui semblent décrire clairement la situation en Iraq en mars 1991 :

« *It should, however, be said at once that nothing that we had seen or read had quite prepared us for the particular form of devastation which has now befallen the country. The recent conflict has wrought near-apocalyptic results upon the economic infrastrucure of what had been, until January 1991, a rather highly urbanized and mechanized society. Now, most means of modern life support have been destroyed or rendered tenuous. Iraq has, for some time to come, been relegated to a pre-industrial age, but with all the disabilities of post-industrial dependency on an intensive use of energy and technology*. »[219]

D'une manière générale, le manque d'aliments, de fournitures médicales, de médicaments, couplé à la destruction des possibilités d'assainissement de l'eau et de production d'énergie (électricité, pétrole, gaz) sont à l'origine d'une situation humanitaire inquiétante et, plus encore, susceptibles dès le court terme d'évoluer de manière dramatique.

En effet, la pénurie croissante de nombreux aliments, médicaments (y compris antibiotiques), le rationnement des aliments essentiels, se répercutent gravement sur une population composée à 20% d'enfants de moins de 6 ans. Les rations attribuées par l'Etat ne couvrent que la moitié des besoins alimentaires d'un enfant de 5 ans, ou le tiers des besoins d'une femme enceinte. Les catégories de la population les plus fragiles sont donc particulièrement touchées par la dégradation de la situation. Ainsi que rappelé plus haut, la destruction des moyens d'assainissement de l'eau est à l'origine d'une situation très préoccupante qui menace encore une fois en premier lieu les plus faibles, nourrissons,

[217] Note du Secrétaire général du 4 mars 1991 reprenant un rapport de la mission spéciale WHO/UNICEF en Iraq, S/222328. Le Rapport de la mission Ahtisaari est repris dans une Lettre du Secrétaire général adressée au Président du Conseil de sécurité, 20 mars 1991, S/22366. (On retrouvera ces deux rapports dans l'ouvrage de WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : The Hostilities and their Aftermath*, Cambridge, Grotius Publications Limited, 1993, pp. 593-601.)

[218] « *The mission found in Baghdad that normal life had come almost to a halt. […]* », rapport WHO/UNICEF de février 1991, *op. cit.*

[219] Rapport Ahtisaari, *op. cit.*, § 8.

enfants, malades. Le rapport de l'UNICEF estime que le taux de diarrhées est en février 1991 quatre fois supérieur à la normale. Pour les experts alors envoyés en Iraq, ces résultats, associés au manque d'aliments, vont certainement être à l'origine d'une complète malnutrition dans un futur proche, particulièrement parmi les enfants de 0 à 3 ans. Du fait de la présence endémique en Iraq de maladies contagieuses telles que fièvre typhoïde, méningite, poliomyélite, hépatite A, ou encore malaria, de la piètre qualité de l'eau consommée par les Iraquiens, insuffisamment voire non traitée, de la situation sanitaire aggravée par l'impossibilité de traiter les ordures, de se rendre à l'hôpital ou d'y obtenir un traitement (du fait de la pénurie de pétrole, d'électricité), le rapport de l'UNICEF considère que les conditions de février 1991 en Iraq sont posées pour le développement de ces maladies endémiques dans des proportions épidémiques.

Du fait de l'état de développement de l'Iraq avant le conflit, son agriculture était hautement mécanisée et utilisait notamment des systèmes d'irrigation et de drainage. Le rapport Ahtisaari estime que la récolte de juin 1991 est fortement menacée par l'absence de pétrole pour le fonctionnement des machines agricoles, l'absence de sources d'énergie permettant le fonctionnement des systèmes d'irrigation, le manque de graines (importées par l'Iraq, dont une grande partie des stocks de réserve ont été détruits), de pesticides et de fertilisants. Le rapport conclut qu'à moins d'un changement rapide de ces conditions, une situation de famine étendue est une réelle possibilité.

Le rapport du Sous-secrétaire général Ahtisaari s'étant concentré sur les besoins humanitaires urgents, il indique – comme le rapport de l'UNICEF avant lui – que la situation menaçante en Iraq est due au manque de ressources essentielles en nourriture, eau, moyens sanitaires et santé. Cependant il précise qu'on ne pourra assurer ces besoins humanitaires immédiats sans régler la question des besoins en énergie, qui sont en fait tout aussi urgents, et à défaut de quoi toute nourriture importée ne peut être conservée et distribuée, l'eau ne peut être purifiée, les champs ne peuvent être irrigués, les médicaments ne peuvent être transportés etc. Enfin, le rapport conclut qu'il est indéniable que le peuple iraquien pourrait être prochainement confronté à une catastrophe humanitaire plus grave, qui pourrait inclure épidémie et famine si un soutien humanitaire massif n'a pas immédiatement lieu.

Certes, ce rapport n'est pas passé inaperçu au Conseil de sécurité et nombre d'Etats l'ont cité, exprimant leur préoccupation de la situation humanitaire en Iraq. Les rédacteurs de la résolution 687 se sont efforcés d'inclure des dispositions tenant compte de ces préoccupations. Cependant, bien que le Conseil lève les interdictions de vente et fourniture de

denrées alimentaires qui auront été considérées de première nécessité pour la population civile, cette levée reste soumise à l'« approbation tacite » du Comité, et donc toujours soumise à un processus lourd de contrôle qui n'allège que peu l'isolement économique de l'Iraq. Cette levée reste également subordonnée en pratique à la possibilité pour l'Iraq d'exporter des produits iraquiens afin de financer ces produits de première nécessité. Cette possibilité est prévue par le Conseil mais là encore soumise à l'approbation du Comité[220]. Trop limitées, trop rigides, ces dérogations à l'isolement économique de l'Iraq ne sont pas à même d'améliorer la situation humanitaire en Iraq[221], de la même manière que médicaments et fournitures médicales manquaient déjà en Iraq en février 1991, bien qu'ils aient théoriquement toujours été exemptés de boycottage, depuis la mise en place de l'isolement économique en août 1990.

On peut observer également qu'en adoptant les paragraphes 20 et 23 qui permettent l'entrée très contrôlée de denrées alimentaires de première nécessité sur le territoire iraquien, le Conseil ne tient pas compte des recommandations du rapport Ahtisaari qui indiquait pourtant clairement que la seule manière d'éviter la catastrophe humanitaire n'était pas seulement l'envoi d'aliments et de médicaments en Iraq, mais que l'approvisionnement du pays en énergie était une question tout aussi vitale et urgente, puisque nécessaire pour la distribution des biens de première nécessité, leur conservation, pour l'assainissement de l'eau, pour la survie du système de santé, de l'agriculture…

Les dispositions de la résolution 687 ne sont donc pas de nature à éviter la dégradation humanitaire qui menace déjà l'Iraq lors de l'adoption du texte. L'ampleur de cette dégradation humanitaire envisagée par les rapports de février et mars 1991 – et hélas confirmée par la suite – conduit à considérer que la résolution porte en germe la poursuite de l'emploi d'une forme très dure de coercition non armée à l'encontre de l'Iraq.

B. Un isolement économique assimilable à une forme très dure de la coercition non armée

Bien que le Conseil ait été prévenu par deux rapports clairement alarmistes, il a voté la résolution 687 et a choisi de maintenir les mesures d'isolement économique en ignorant, d'une part, la situation d'ores et déjà inquiétante en Iraq et, d'autre part, le potentiel de destruction économique et humaine du maintien prolongé de ces mesures.

---

[220] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie F, § 20 et 23.
[221] Voir infra nos développements sur la coercition économique.

L'emploi de la coercition non armée est certes prévue par la Charte des Nations Unies, qui envisage notamment la possibilité pour le Conseil de sécurité de prendre des mesures d'isolement économique. Cependant, devant les types de conséquences déjà observables à la fin de l'hiver 1991 ainsi que les conséquences prévisibles et prévues pour l'avenir (pronostics dont le sérieux a été bien confirmé par la suite), il ne semble pas exagéré de voir dans les mesures d'isolement économique de la résolution 687, qui ont été reprises sans allégement susceptible d'enrayer durablement et efficacement le délitement humanitaire en Iraq, un emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq dépassant dans ses effets bien des cas d'utilisation de la coercition militaire.

Limitant à ce stade l'étude aux données d'avril 1991, au vu des effets potentiels graves des mesures d'isolement économique, il était alors déjà évident que la résolution 687 contenait en germe l'emploi de formes très dures de coercition non armée contre l'Iraq. Cet emploi de la coercition non militaire était explicitement prévu par le texte adopté par le Conseil, théoriquement pour maintenir la pression sur l'Iraq. S'il s'effrita par la suite, le consensus régnait alors au sein du Conseil de sécurité sur la nécessité de maintenir ces mesures d'isolement économique, un consensus qu'on ne retrouve pas en ce qui concerne la possibilité de continuer à user de la coercition militaire à l'encontre de l'Etat vaincu. Bien que la résolution 687 ne comprenne pas de disposition particulière en la matière, certains Etats, dont les rédacteurs du texte présenté à l'origine, ont cherché à utiliser le texte de la résolution pour justifier l'emploi de la coercition militaire contre l'Iraq.

II. La poursuite potentielle de l'emploi de la coercition militaire

Bien que la résolution 687 ait semblé clore le conflit armé entre « les pays coopérant avec le Koweït » et l'Iraq, et mettre un terme à l'autorisation de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Etat désormais vaincu (A), ce même texte sera néanmoins interprété par la suite comme justifiant la poursuite de l'usage de la force contre l'Iraq (B).

A. La résolution 687, apparente consécration de la fin de l'autorisation de l'emploi de la coercition militaire

Suite à l'invasion du Koweït et aux mesures de sanctions économiques, c'est la résolution 665 qui introduisit la première autorisation limitée de recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, demandant aux Etats membres de l'ONU de « *prendre les*

mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment (...) pour arrêter tous les navires marchands (...) afin d'inspecter leur cargaison ». Cependant, c'est en novembre que le Conseil de sécurité autorise les Etats membres à utiliser « *tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les décisions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région* »[222]. L'euphémisme des termes de la résolution 678, typique des décisions du Conseil, n'en contient pas moins une autorisation très large de recours à la force armée contre l'Iraq. A la lumière des développements postérieurs de la question de l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq, les termes employés par le Conseil dans la résolution 678 prennent naturellement une importance particulière et les interprétations sont nombreuses et diverses. On remarquera que les Etats membres sont autorisés à employer la coercition militaire tout d'abord pour obtenir de l'Iraq le respect de la résolution 660 requérant son retrait du Koweït. Il s'agit ensuite du respect par l'Iraq des décisions ultérieures du Conseil, en bonne logique, entre le 2 août et le 29 novembre 1990 (dates d'adoption respectivement des résolutions 660 et 678). Enfin, la résolution 678 évoque que le recours à la force est autorisé « *pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région* ».

Première résolution adoptée par le Conseil après la fin des combats, la résolution 686 du 2 mars 1991, visant à assurer le commencement d'exécution par l'Iraq d'un certain nombre de mesures concrètes garantissant la fin des hostilités côté iraquien, prolonge l'autorisation de recours à la coercition militaire[223]. Cependant, la prolongation d'autorisation du recours à la force n'est en aucun cas assimilable à un droit automatique de reprendre les opérations contre l'Iraq[224] et elle s'est éteinte, au plus tard, avec l'adoption de la résolution 687. En effet, la résolution 687 ne reprend pas les termes de la résolution 686 et n'évoque pas de prolongation de l'autorisation de recourir à la coercition militaire. Au contraire, elle instaure les conditions d'un cessez-le-feu définitif entre l'Iraq et les pays coopérant avec le Koweït.

Malgré la confirmation de toutes les résolutions précédentes du Conseil de sécurité, dont la résolution 678, aussi bien le texte de la résolution 687 lui-même, que les déclarations des représentants des Etats du Conseil de sécurité lors de l'adoption du texte, semblent

[222] S/RES/678, 29 novembre 1990, § 2.
[223] Voir supra.
[224] Les Etats-Unis avait proposé un projet de résolution prévoyant un tel droit automatique de reprise des opérations militaires contre l'Iraq s'il ne se conformait pas à toutes les exigences de la résolution 686, projet qui n'a pas été accepté par les autres membres du Conseil, ce qui exprime bien le caractère clairement limité de la prolongation de l'autorisation du recours à la force. Voir FREUDENSCHUSS (H.) – « Between Unilateralism and Collective Security: Authorizations of the Use of Force by the UN Security Council », *EJIL*, 1994, p. 499.

indiquer qu'il n'est plus question d'autorisation de recours à la force. L'autorisation de recourir à la coercition militaire semble éteinte, malgré l'invocation par la résolution 678 de l'objectif de rétablissement de la « *paix et sécurité internationales dans la région* », une expression porteuse de malentendus[225]. On rappellera également que les Etats-Unis avaient, là encore, présenté un premier projet de résolution (pour la résolution 687) qui prévoyait d'autoriser les Etats de la coalition « *à user de tous les moyens nécessaires* » afin de garantir le respect de la frontière entre l'Iraq et le Koweït[226]. Le rejet de cette référence par les autres membres du Conseil de sécurité semble là encore confirmer que les Etats ont adopté la résolution en considérant que ce serait au Conseil d'agir pour assurer le cas échéant le respect de la frontière entre l'Iraq et le Koweït, et que la résolution 687 elle-même ne contient pas d'autorisation, implicite ou pas, de recourir à la coercition militaire.

Sans rentrer à ce stade dans les détails des diverses argumentations en présence, de nombreux indices invitent à conclure que la résolution 687, énonçant les mesures constitutives du cessez-le-feu, marquait également sans doute possible la fin de l'autorisation de recourir à la coercition militaire contre l'Iraq[227]. Cependant, certains éléments peu clairs inclus dans la résolution 687 et dans les résolutions précédentes vont pouvoir faire l'objet d'interprétations très circonstanciées et seront utilisés postérieurement pour justifier l'emploi de la force armée à l'encontre de l'Etat vaincu.

B. L'utilisation subséquente de la résolution 687 comme justification de l'emploi de la coercition militaire

Si le consensus semble régner entre les Etats du Conseil de sécurité lors de l'adoption de la résolution 687, notamment autour de la notion de recours à la force armée, qui semble exclue par le texte adopté, un certain nombre d'ambiguïtés dans les termes employés par le Conseil vont s'avérer propices à une utilisation subséquente. Guidés par des conceptions différentes du droit et des relations internationales[228], les membres permanents

[225] Voir notamment les déclarations des représentants de l'Inde et de la Grande-Bretagne, Conseil de sécurité, 3 avril 1991, S/PV. 2981.
[226] Voir FREUDENSCHUSS (H.), *op. cit.*, p. 500.
[227] Voir notamment dans ce sens les analyses juridiques de BYERS (M.) – « The Shifting Foundations of International Law : A Decade of Forceful Measures against Iraq », *EJIL*, 2002, vol. 13 n°1, pp. 21-41, DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI*, 1998/2, pp. 485-525, GRAY (C.) – « After the Ceasefire : Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, pp.135-174, LOBEL (J.) & RATNER (M.) – « Bypassing the Security Council: Ambiguous Authorizations to Use Force, Cease-fires and the Iraqi Inspection Regime », *AJIL*, 1999, vol. 93, pp.124-154.
[228] BYERS (M.) – « The Shifting Foundations of International Law : A Decade of Forceful Measures against Iraq », *EJIL*, 2002, vol. 13 n°1, pp. 21-41.

du Conseil de sécurité vont interpréter les passages ambigus des résolutions adoptées en fonction de ce qu'ils croient ou souhaitent. Ces interprétations se basent tout d'abord sur l'autorisation de recourir à la coercition militaire lors de la deuxième guerre du Golfe.

L'une d'elles, développée notamment par le juriste américain O. Schachter, tend à considérer que le recours à la coercition militaire contre l'Iraq était justifié, non pas par la résolution 678, qui ne fait réellement que « *clarifier les objectifs de l'action de défense collective* », mais par le droit de légitime défense, rappelé par l'article 51 de la Charte des Nations Unies et réaffirmé par la résolution 661, dès le mois d'août 1990[229]. Cette argumentation, basée sur une conception étendue du droit de légitime défense, a comme conséquence, à moyen et long termes, de déposséder le Conseil de sécurité de ses pouvoirs en matière de sécurité collective. Du fait de la difficulté d'action inhérente au Conseil de sécurité, même lorsqu'il se prononce sur un cas, le droit de légitime défense n'en est pas pour autant éteint. Une telle interprétation contient, en germe, la justification de l'emploi unilatéral de la coercition militaire, indépendamment des autorisations accordées ou non par le Conseil.

Une seconde argumentation, développée quant à elle par la suite, et qui ne sera que rapidement évoquée à ce stade[230], se base sur les résolutions du Conseil 678 et 687 et la thèse de la « *violation patente* » (« *material breach* ») du cessez-le-feu[231]. Considérant que la résolution 687 n'a fait que suspendre l'autorisation de recours à la coercition militaire de la résolution 678 ; tout non respect par l'Iraq des dispositions de la résolution 687 entraîne automatiquement la suspension du cessez-le-feu, qui n'est que conditionnel. Ainsi, la résolution 678 est de nouveau en vigueur et couvre juridiquement les interventions armées menées contre l'Iraq. Cette interprétation permet à n'importe quel pays membre de la coalition initiale des « *Etats coopérant avec le Koweït* » d'employer la force armée en cas de non respect par l'Iraq des mesures de la résolution 687 qui sont nombreuses et comprennent aussi bien la question de la frontière avec le Koweït que celle du désarmement, de la responsabilité iraquienne etc. Cette construction juridique pose notamment la question

[229] SCHACHTER (O.) – « United Nations Law in the Gulf Conflict », *AJIL*, 1991, vol. 85, pp. 452-473, en particulier pp. 457-461. Voir également ROSTOW (E.V.) – « Until What ? Enforcement Action or Collective Self-Defense ? », *AJIL*, 1991, vol. 85, pp. 506-516.

[230] Ces argumentations feront l'objet d'une analyse poussée dans le Titre 2, Chapitre 2, sur l'emploi de la coercition militaire.

[231] Voir notamment LEURDIJK (D.) & SIEKMANN (R.) – « The Legal Basis for Military Action against Iraq », *International Peacekeeping*, vol. 4, n°3-4, janvier-avril 1998, pp. 71 et suiv., MATHESON (M.) – « Legal Authority for the Possible Use of Force against Iraq », *ASIL Proceedings,* 1998, pp. 136 et suiv., WEDGWOOD (R.) – « The Enforcement of Security Council Resolution 687 : The Threat of Force against Iraq's Weapons of Mass Destruction », *AJIL*, 1998, vol. 92, pp. 724-728.

cruciale de savoir qui a l'autorité de constater un manquement par l'Iraq à ses obligations. Mais surtout, elle met en cause l'autorité du Conseil en matière de sécurité collective puisqu'elle ne considère pas une autorisation du recours à la coercition militaire par ce dernier comme nécessaire à un emploi légal de la force à l'encontre de l'Iraq. Une telle argumentation pose donc de nombreuses questions en droit international et sous-tend une remise en cause radicale du système de sécurité collective des Nations Unies.

A ce stade de l'analyse, on observe déjà avec inquiétude les ambiguïtés de la résolution 678[232] et surtout de la résolution 687, en ce qui concerne notamment la portée de la notion de cessez-le-feu, l'absence de limites claires dans les objectifs à atteindre comme dans la durée du statut spécial créé pour l'Iraq et également l'inadéquation entre les objectifs de la résolution et les moyens d'action extrêmement réduits des Nations Unies pour assurer leur exécution. Ces ambiguïtés et ces contradictions, inhérentes au mode de prise de décisions et d'action du Conseil de sécurité, seront, dès l'adoption de la complexe résolution 687, un terrain idéal pour le développement d'interprétations diverses cherchant à justifier le maintien d'un statut d'exception à l'encontre de l'Iraq comme la possibilité d'entreprendre des actions armées contre cet Etat.

Conclusion du Titre 1

Finalement, on ne sait si l'on peut considérer que la résolution 687 marque véritablement la fin d'un conflit armé international. Bien qu'il n'y ait pas eu, juridiquement, d'état de guerre, une guerre – au sens matériel du terme – a pourtant bien eu lieu. Juridiquement, la résolution n'est qu'un cessez-le-feu permanent ; elle entreprend pourtant de régler de nombreux points à la manière d'un traité de paix, tout en comportant de nombreuses ambiguïtés : l'incertitude règne tout d'abord en ce qui concerne sa base juridique exacte, de nombreux points de litige ne sont pas traités, et donc toujours en suspens, alors que l'esprit d'ensemble de la résolution, qui maintient sur l'Iraq une très forte pression et consacre l'imposition de mesures d'isolement économique asphyxiantes pour le pays et sa population, en dépit de leur danger, ne semble pas tendre vers un rétablissement durable de la paix. Les mesures draconiennes prévues par la résolution 687 à l'encontre du seul Etat iraquien semblent plus avoir pour effet d'entretenir l'esprit de guerre et la méfiance entre les anciens belligérants que de poser de bonnes bases pour la paix. Il semble bien que

[232] En particulier l'usage de l'expression « *pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région* » comme l'un des objectifs de l'emploi de la force armée.

l'on n'ait pas veillé à appliquer ici les leçons du siècle dernier en matière de résolution durable des conflits.

Toutes ces imprécisions, ces manques, paraissent indiquer qu'en pratique, la résolution 687 est une base incertaine pour le retour de la paix. Ne créant des obligations qu'à l'égard de l'Iraq, et dépendant pour la réalisation de ses ambitieux objectifs de la coopération d'Etats membres de l'ONU, le Conseil de sécurité, qui n'avait déjà pu contrôler la « guerre » menée par la coalition contre l'Iraq durant l'hiver 1991, risque de ne pas avoir non plus les moyens de contrôler la paix dont la résolution est censée poser les bases.

Lors de l'adoption de la résolution 687, si l'on ne pouvait certes pas dire avec certitude que le rétablissement de la paix à moyen terme en Iraq était impossible, on pouvait cependant déjà, devant les ambiguïtés du texte du Conseil, émettre de forts doutes sur les conditions de la paix ainsi créées. Ces ambiguïtés sont telles que le texte contient même en germe le potentiel, d'une part, de verrouiller ce statut d'exception et d'empêcher sa levée à défaut d'unanimité entre les membres permanents du Conseil de sécurité, et, d'autre part, de justifier la poursuite de l'emploi de la coercition, non armée ou armée, à l'encontre du vaincu. La résolution ne met pas fin au climat de guerre. Un constat confirmé par l'étude des actions matérielles diverses entreprises tout au long des années 1990 pour contraindre l'Iraq.

TITRE 2

ISOLEMENT, DESARMEMENT ET BOMBARDEMENTS : LES ACTIONS MATERIELLES VISANT A CONTRAINDRE L'IRAQ

Si notre analyse a mis en évidence des ambiguïtés et des incertitudes concernant le texte qui devait rétablir durablement la paix après la fin de la deuxième guerre du Golfe, ce constat n'est cependant qu'un premier élément, relativement théorique, de la compréhension du traitement de l'Iraq entre les printemps 1991 et 2003 sous l'angle du recours à la coercition. En effet, au delà des dispositions de la résolution 687, son adoption pose les bases d'un statut qui va se développer tant que ce texte restera en vigueur. Les résolutions subséquentes du Conseil de sécurité, ainsi que la pratique des différents acteurs – essentiellement le Conseil lui-même, ses Etats membres et l'Iraq – vont préciser, expliciter, et progressivement augmenter les obligations à la charge de l'Iraq.

C'est pourquoi, au delà du texte phare de la résolution 687, notre étude doit, non seulement, s'enrichir des développements juridiques subséquents, mais également des actions matérielles menées tout au long de la période pour contraindre l'Iraq dans différents domaines. A cet égard, il aurait été intéressant d'analyser les développements dans chacun des secteurs majeurs abordés par la résolution 687 : inviolabilité de la frontière iraquo-koweïtienne, désarmement, responsabilité de l'Iraq et maintien de l'isolement écononomique. Le choix a cependant été fait de nous concentrer sur les aspects du traitement de l'Iraq dans lesquels le caractère coercitif est le plus évident, l'impact sur l'Etat cible et sa population le plus lourd, et le lien avec l'intervention militaire de 2003 le plus direct. Seront donc traités ici le recours à la coercition économique, le processus de désarmement et le recours à la force armée à l'encontre de l'Iraq. Le régime de responsabilité de l'Iraq sera cependant évoqué dans le cadre de notre étude sur les sanctions économiques. Un choix qui s'explique par l'effet aggravant que les mécanismes de compensation élaborés ont eu sur la dégradation de la situation humanitaire en Iraq – du fait qu'une partie non négligeable des revenus du programme *pétrole contre nourriture* étaient automatiquement versés au Fonds de compensation.

Véritable cadenas du statut mis en place par la résolution 687, le maintien de l'isolement économique de l'Iraq pendant plus de douze ans, en dépit de conséquences humanitaires dramatiques, va ainsi rapidement correspondre à un emploi considérable de la coercition économique (Chapitre 1). Le processus de désarmement forcé, quant à lui, va évoluer rapidement vers une politique de confrontation (Chapitre 2). Il sera de ce fait régulièrement utilisé pour tenter de justifier de recours unilatéraux à la force armée à l'encontre de l'Iraq, ce domaine de la coercition militaire formant par ailleurs le troisième volet de notre étude dans ce titre (Chapitre 3).

Chapitre 1 – L'emploi massif de la coercition économique à l'encontre de l'Iraq

L'isolement économique de l'Iraq, introduit par la résolution 661 du Conseil de sécurité de l'ONU suite à l'invasion du Koweït par l'Iraq en août 1990 et « maintenu » par la résolution 687, s'est révélé le plus dur régime de sanctions économiques globales jamais appliqué alors et jamais réitéré depuis. L'analyse de la résolution 687 montrait, dès 1991, que l'emploi d'une forme très dure de coercition économique était déjà en germe dans ce texte, si les sanctions étaient effectivement maintenues. Le maintien des sanctions a donc, comme prévu, mené à un emploi massif de la coercition économique à l'encontre de l'Iraq qui n'a fait l'objet que d'aménagements humanitaires tardifs et insuffisants (Section 1). Les effets de l'emploi de la coercition économique sur la population civile iraquienne vont être à l'origine d'une remise en question de l'instrument des sanctions économiques (Section 2).

Section 1 – De simples aménagements à la coercition économique

La coercition économique en action contre l'Iraq se révèle rapidement un moyen très puissant, difficile à manier au niveau international, et doté de conséquences humanitaires graves. Bien que les membres du Conseil de sécurité, tout en maintenant le régime d'isolement économique, tentent progressivement de l'aménager (Paragraphe 1), ces aménagements se révèlent insuffisants à alléger de manière significative l'impact de la contrainte économique sur la population iraquienne (Paragraphe II).

Paragraphe 1. Les sanctions économiques maintenues, mais aménagées

Le régime d'isolement économique mis en place par la résolution 661 est « maintenu » par la résolution 687. Cependant, alors que le régime initial n'excluait principalement que les médicaments, la résolution 687 exclut en principe également la nourriture[233]. Néanmoins, pour que l'Iraq puisse importer des vivres, il doit pouvoir les payer, et pour cela exporter des biens. Très vite, courant 1991, est donc imaginé le principe « pétrole contre nourriture » (I), un principe qui n'est appliqué qu'après l'adoption de la résolution 986 (1996) et l'accord du gouvernement iraquien (II).

[233] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie F, § 20.

I. Le principe « pétrole contre nourriture »

La résolution 687 elle-même comporte une disposition qui envisage la possibilité pour le Comité des sanctions d'autoriser des dérogations au boycottage de l'Iraq afin de lui permettre de payer les vivres qu'il importerait[234]. Le Conseil prévoit une procédure simplifiée d'« approbation tacite » pour les produits considérés de première nécessité. Vagues et sans mesures de contrôle prévues, ces premières dérogations humanitaires au régime d'isolement économique ne seront pas appliquées.

A la suite de plusieurs rapports alarmants sur la dégradation continue de la situation humanitaire en Iraq[235], le Conseil de sécurité prend note de la proposition du rapport Aga Khan que l'Iraq vende du pétrole pour financer l'achat de denrées alimentaires, de médicaments, de produits et fournitures de première nécessité pour la population civile. Il prend également note des demandes iraquiennes présentées au Comité des sanctions à cinq reprises d'avril à juillet 1991, pour que ce dernier l'autorise à exporter du pétrole pour acheter des denrées alimentaires[236]. Le Conseil adopte finalement les résolutions 706 et 712, respectivement le 15 août et le 19 septembre 1991. Agissant dans le cadre du chapitre VII, il autorise tous les Etats à importer du pétrole d'Iraq pendant une période de 6 mois et dans la limite d'un montant de 1,6 milliard de dollars[237].

Cette dérogation partielle au boycottage des produits iraquiens prévoit un système de contrôle très strict puisque tout achat doit être approuvé par le Comité des sanctions[238], que le montant doit être versé sur un compte séquestre administré par le Secrétaire général de l'ONU[239] et que les modalités d'achat des produits alimentaires, médicaments etc. doivent être approuvées par le Conseil. Le système envisagé réserve également à l'ONU toute possibilité de contrôle et de supervision dans la distribution des produits[240]. Il s'agit à la fois de s'assurer que les biens importés seront de nature alimentaire ou humanitaire, et qu'ils seront répartis de manière équitable au sein de la population iraquienne. La résolution 706

[234] S/RES/687, 3 avril 1991, Partie F, § 23.
[235] Voir particulièrement le rapport du 15 juillet 1991 sur les besoins humanitaires en Iraq à la suite d'une mission menée par Sadruddin Aga Khan, représentant exécutif du Secrétaire général chargé du programme d'assistance humanitaire des Nations Unies pour l'Iraq, le Koweït et les zones frontalières iraquo-turques et iraquo-iraniennes (S/22799, 17 juillet 1991), voir également les rapports de la mission HARVARD STUDY TEAM – « The Effect of the Gulf Crisis on the Children of Iraq », *New England Journal of Medicine* 325, n°13, 1991, pp. 977-980.
[236] EZZARQUI (L.) – *Résolution 986 : « pétrole contre nourriture »,* Paris, Montchrestien, 1998, p. 38.
[237] S/RES/706, 15 août 1991, § 1.
[238] S/RES/706, 15 août 1991, § 1A..
[239] S/RES/706, 15 août 1991, § 1B.
[240] S/RES/706, 15 août 1991, § 1C.

prévoit également qu'une partie des sommes déposées sur le compte séquestre soit utilisée pour couvrir les frais des activités humanitaires de l'ONU, ainsi que d'autres activités menées par l'organisation en application de la résolution 687 (opérations de désarmement, coût du Fonds de compensation des Nations Unies, moitié des coûts de la Commission de démarcation…)[241]. La résolution 712 du 19 septembre 1991, contient quant à elle des dispositions concrètes visant à l'exécution de la résolution 706.

Les procès-verbaux des discussions précédant l'adoption des résolutions 706 et 712 sont révélateurs d'une méfiance à l'égard de l'Iraq, attitude commune aux Etats membres du Conseil de sécurité. L'Iraq est soupçonné de dissimuler, et de chercher à tromper la communauté internationale. Aussi est-il très important pour la délégation américaine de signifier clairement lors de l'adoption de la résolution 712 que « *cette résolution ne constitue en rien un relâchement des sanctions* ». Auparavant, le délégué américain avait énoncé que la résolution 706 « *renforcerait les sanctions en empêchant le gouvernement iraquien de rechercher des gains politiques et militaires par le biais de la misère du peuple iraquien qu'il a lui-même provoqué* »[242]. Craignant justement un maintien indéfini des sanctions, dénonçant un système de contrôle perçu comme une ingérence dans les affaires intérieures iraquiennes, et critiquant le faible montant de revenus autorisé, les autorités iraquiennes refusent cette première mouture du mécanisme « pétrole contre nourriture ».

II. Le programme « pétrole contre nourriture »

Après plusieurs années d'une détérioration toujours plus grave de la situation humanitaire, le Conseil de sécurité adopte la résolution 986 le 14 avril 1995. Ce texte, adopté à l'unanimité[243], est essentiellement un compromis entre deux grandes tendances divisant les membres permanents du Conseil: pour les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, partisans d'une grande fermeté à l'égard de l'Iraq, la résolution 986 semble avant tout un moyen de se décharger de la responsabilité pour la situation humanitaire en Iraq[244]. L'autre tendance, accordant une importance particulière à la recherche d'une relation de coopération avec l'Iraq, se contente finalement du mécanisme instauré par la résolution instituant une

[241] S/RES/706, 15 août 1991, § 2 et § 3.
[242] S/PV.3004 de la résolution 706 du 15 août 1991.
[243] Formellement proposé par l'Argentine, le projet de résolution a été travaillé par les délégués argentins, américains, britanniques et omanais.
[244] Position de M. Countryman, Adviser, Middle East, United States mission to the United Nations, cité par EZZARQUI (L.) – *Résolution 986 : « pétrole contre nourriture »,* Paris, Montchrestien, 1998, p. 79.

dérogation aux sanctions[245]. Dans le contexte de nouvelles révélations concernant des programmes d'armement iraquiens cachés, en particulier un programme d'armes biologiques courant 1995, les négociations entre membres du Conseil de sécurité, spécialement les Etats-Unis, et l'Iraq, sont difficiles. Elles aboutissent cependant à un mémorandum d'accord entre les autorités iraquiennes et le Secrétaire général de l'ONU, le 20 mai 1996. De nouvelles controverses, en particulier entre les Etats-Unis et l'Iraq, en ce qui concerne des règles de procédure, retardent encore le programme[246]. Les Iraquiens finissent par céder et les premières exportations de pétrole quittent l'Iraq le 10 décembre 1996. Les premières importations de produits humanitaires atteignent l'Iraq en mars 1997.

Le mécanisme établi par la résolution 986 repose sur une levée partielle de l'embargo imposé à l'Iraq. Des exportations limitées de pétrole et de produits pétroliers doivent permettre d'acheter des fournitures humanitaires. Il s'agit à ce titre d'un mécanisme temporaire, dont la prorogation est cependant en germe, comme il apparaît au paragraphe 4[247]. Il s'agit ici de l'une des dispositions différant du régime de dérogation aux sanctions prévu par les résolutions 706 et 712, au même titre que le rappel de « *l'attachement de tous les Etats membres à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Iraq* »[248], la réduction du délai d'examen des contrats[249] ou bien encore l'assouplissement relatif des voies autorisées pour acheminer le pétrole.

Il n'en demeure pas moins que le système finalement accepté par l'Iraq repose sur une logique de contrôle strict des dérogations au boycottage et à l'embargo prévues respectivement aux paragraphes 1 et 9 de la résolution 986. Les contrats pétroliers doivent faire l'objet d'une approbation par le Comité des sanctions créé par la résolution 661 (1990)[250]. Celui-ci est ainsi la clef du dispositif de contrôle et de surveillance du mécanisme

---

[245] Il existe également un clivage côté iraquien, entre les partisans d'une école « maximaliste » rejetant le mécanisme proposé par la résolution au nom d'une levée pure et simple des sanctions – tendance représentée par la famille de Saddam Hussein – et une tendance plus modérée – représentée notamment par le vice Premier ministre M. Tarek Aziz – qui voit dans la résolution 986 l'amorce d'un retour et une approche réaliste s'adaptant à un embargo qui dure. Voir EZZARQUI (L.) – *Résolution 986 : « pétrole contre nourriture »,* Paris, Montchrestien, 1998, pp. 85-86.

[246] EZZARQUI (L.) – *Résolution 986 : « pétrole contre nourriture »,* Paris, Montchrestien, 1998, pp. 87-88.

[247] Le Conseil de sécurité déclarant « *qu'il a l'intention, avant la fin de cette période de cent quatre-vingts jours, d'envisager favorablement de proroger les dispositions de la présente résolution, à condition que les rapports visés aux § 11 et 12 fassent apparaître que leur application donne satisfaction* ».

[248] Ainsi que la résolution 986 (1995) le rappelle en introduction avant de déclarer à nouveau dans son paragraphe 18 « *qu'aucune disposition de la présente résolution ne saurait être interprétée comme portant atteinte à la souveraineté ou à l'intégrité territoriale de l'Iraq* ».

[249] L'Iraq ayant alors critiqué la procédure d'approbation des résolutions 706 et 712 constituant une *« perte de temps* » et rendant « *difficile le pompage systématique du pétrole iraquien du fait que le Comité ne se réunit qu'une fois par semaine suivant une tradition bureaucratique* » ; voir S/PV.3004, p. 42.

[250] S/RES/986, 14 avril 1995, § 1, A.

de dérogation aux sanctions, système en vertu duquel l'Iraq est autorisé à vendre du pétrole et des produits pétroliers dans une limite telle que « *les recettes correspondantes ne dépassent pas 1 milliard de dollars des Etats-Unis par période de quatre-vingt-dix jours* »[251]. Outre son rôle d'approbation souveraine des contrats, le Comité des sanctions est chargé de contrôler concrètement sur place la bonne observation des prescriptions de la résolution. Il est assisté par des inspecteurs indépendants nommés par le Secrétaire général[252].

Le montant des recettes perçues par l'Iraq dans ce cadre est déposé sur un compte séquestre de l'ONU alimenté par un système de lettres de crédit. Tous les paiements effectués à l'Iraq sont contrôlés par le Comité des sanctions à qui tout projet de lettre de crédit irrévocable doit être soumis. Ainsi l'Iraq ne contrôle pas les revenus de ses exportations[253]. Perçues dans le cadre du mécanisme « pétrole contre nourriture », les recettes serviront à l'achat de biens de première nécessité, en vertu d'une liste établie par l'Iraq et approuvée par le Secrétaire général et le Comité, liste énumérant les catégories de fournitures et de marchandises que souhaite importer le pays.

Le système mis en place fait donc l'objet d'un contrôle très strict. Et s'il s'agit d'un retour partiel de l'Iraq sur le marché pétrolier, il est soumis à tant de conditions et de surveillance qu'il apparaît à certains comme une mise sous tutelle renforçant même le régime des sanctions. De plus, dès son adoption, les insuffisances du programme font douter de sa capacité à enrayer la catastrophe humanitaire[254].

Paragraphe 2. Le lourd bilan humain de sanctions insuffisamment aménagées

Les insuffisances intrinsèques de la formule « pétrole contre nourriture » ainsi que la politisation du programme (I), dénoncées par certains de ses acteurs et observateurs, sont également mises en cause par le Groupe de travail chargé d'évaluer l'impact humanitaire du programme après sa clôture, en 2005[255]. Le constat de l'échec du programme *pétrole contre nourriture* à enrayer la désintégration économique et sociale de l'Iraq se trouve ainsi confirmé (II).

---

[251] *Ibidem* , § 1.
[252] *Ibidem* § 6.
[253] *Ibidem*, § 8.
[254] Parmi les premières dénonciations de l'absolue insuffisance des aménagements proposés par la résolution 986 (1995), voir le rapport du CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS – *UN Sanctioned Suffering : A Human Rights Assessment of United Nations Sanctions on Iraq*, mai 1996, http://cesr.org (12/11/05).
[255] *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05).

I. L'application du programme *pétrole contre nourriture* entre insuffisances et blocages

Lorsque le Conseil de sécurité adopte la résolution 986 en avril 1995, la plupart de ses membres, ayant une conscience aiguë de la catastrophe humanitaire que connaît l'Iraq, considèrent qu'il s'agit à la fois d'une mesure d'urgence et d'une mesure temporaire[256]. Conçue pour « *atténuer temporairement les incidences de l'embargo économique sur le peuple iraquien* », il ne fait cependant pour certains « *nul doute que cette 'mesure temporaire' ne peut pas répondre pleinement aux besoins de la population iraquienne* »[257].

A. *Un programme insuffisant*

Le coordinateur humanitaire chargé du programme Iraq, l'Irlandais Dennis Halliday, démissionne en septembre 1998. Son successeur, l'Allemand H. C. von Sponeck, prendra la même décision après un an et demi en poste à Baghdad, suivi deux jours après par Jutta Burghardt, directrice du Programme Alimentaire Mondial (PAM/WFP) en Iraq. Cette rebellion de hauts fonctionnaires internationaux repose sur un constat d'inefficacité du programme humanitaire qui, selon von Sponeck, ne pourvoit pas aux besoins essentiels de la population iraquienne[258].

Parmi les critiques communément faites à l'ensemble « sanctions globales – programme humanitaire », il y a tout d'abord l'inadéquation des ressources aux besoins de l'Iraq : en pratique, des fonds que l'Iraq est autorisé à recevoir en contrepartie de ses exportations de pétrole, seuls 66% sont effectivement destinés à la fourniture de biens humanitaires pour la population iraquienne. En effet, 30% de ces fonds sont alloués à la Commission de compensation (une proportion qui sera réduite à 25% en décembre 2000[259]) et 4% servent au financement des opérations de désarmement, du programme humanitaire et de différents frais en rapport avec l'application du programme. Cette dispersion des fonds entre des objectifs humanitaires et d'autres objectifs secondaires est l'une des insuffisances du programme, une insuffisance aggravée par le montant trop faible des fonds que l'Iraq est autorisé à recevoir. Faisant le calcul, l'ancien coordinateur humanitaire en Iraq H. C. von

[256] Voir notamment les interventions des représentants de la Chine, du Rwanda, du Honduras, du Nigéria, de l'Allemagne. S/PV.3519, 14 avril 1995.
[257] Voir respectivement les interventions des représentants du Honduras et du Botswana, S/PV.3519, 14 avril 1995, p. 4 et p. 6.
[258] « Former Senior UN Officials Denounce Iraq Sanctions at Congressional Briefing », Press Release, *American-Arab Anti-Discrimination Committee*, 4 mai 2000, in www.globalpolicy.org/security/sanction/iraq1/adc-00.html (11/2005).
[259] S/RES/1330, 5 décembre 2000, § 12.

Sponeck relève ainsi que, sur les deux milliards de dollars autorisés pour les trois premières phases du programme *pétrole contre nourriture* (de six mois chacune), 1,32 milliards seulement sont utilisés à des fins humanitaires, ce qui équivaut à 118 dollars par an et par habitant, soit 0,32 cents par jour et par habitant[260]. Le montant des recettes effectivement attribuées au programme humanitaire apparaît ainsi, dès le départ, totalement insuffisant pour couvrir les immenses besoins du peuple iraquien en nourriture, médicaments[261], agriculture, électricité, eau et épuration des eaux, sans même évoquer l'éducation[262]. Ce constat désolant est exprimé de manière imagée par M. von Sponeck : «*[the] Iraqi body needed a cloth that was much bigger than the cloth that could be purchased with the money available* » [263].

Bien que le montant des exportations iraquiennes autorisées soit par la suite augmenté, passant en février 1998 de 2 à 5, 256 milliards de dollars, avant que le plafond ne soit complètement supprimé le 17 décembre 1999 – par les résolutions 1153 (1998) et 1284 (1999) – , l'état de délitement de l'industrie pétrolière iraquienne est tel que même la suppression du plafond ne peut permettre une amélioration réelle de la situation humanitaire[264]. Tout au long du programme, l'état de l'industrie pétrolière iraquienne reste une question essentielle et non résolue : l'industrie pétrolière permettant les exportations de pétrole, conditionne les revenus du programme « humanitaire ». Accorder plus de fonds pour l'industrie pétrolière signifie donc assurer les revenus futurs du programme. Cependant, accorder plus de fonds à l'industrie pétrolière signifie en même temps moins de fonds pour d'autres secteurs, dont celui de la nourriture et des médicaments, vitaux pour la survie de la majorité des Iraquiens. L'ensemble de l'équation étant toujours compliquée par le fait qu'une

---

[260] VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War. The UN Sanctions Regime in Iraq*, New York, Berghahn Books, 2006, pp. 13-14.

[261] Ainsi, au cours de la phase V, de novembre 1998 à mai 1999, 240 millions de dollars ont été attribués au secteur médical, soit 0,05 dollars par personne et par jour (en pratique, seuls 155 millions sont effectivement arrivés en Iraq au cours de cette période, soit 5,80 $ par personne), VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War. The UN Sanctions Regime in Iraq*, New York, Berghahn Books, 2006, p. 86.

[262] Le secteur de l'éducation n'a reçu au cours des phases I à IV, entre décembre 1996 et novembre 1998, que 181 millions de dollars sur un total de 7 milliards, soit 2,6 % du budget « pétrole contre nourriture ». Au cours de la phase V, les allocations du secteur ont augmenté, sans pour autant dépasser 100 millions de dollars pour six mois. VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War*, New York, Berghahn Books, 2006, p. 96.

[263] VON SPONECK (H.-C.), Press Briefing by Outgoing Humanitarian Coordinator for Iraq, 1er mars 2000, in www.globalpolicy.org/security/sanction/iraq/sponeckh.html. Cette métaphore a été reprise d'un ancien ministre du Commerce iraquien, Mohammed Medi Saleh.

[264] La résolution 1153 du Conseil de sécurité du 20 février 1998 autorise l'Iraq à exporter pour un montant de 5,256 milliards de dollars par phase. Il faut cependant attendre la résolution 1175 du 19 juin 1998 pour que le Conseil autorise l'Iraq à acheter des pièces détachées pour permettre à son industrie pétrolière d'augmenter la production. Après la suppression du plafond par la résolution 1284 du Conseil de sécurité (17 décembre 1999), le problème de l'importation de pièces détachées destinées au secteur pétrolier reste récurrent. De très nombreux contrats sont bloqués par le Comité des sanctions. Suite à un nouveau rapport alarmant du Secrétaire général concernant l'état lamentable de l'industrie pétrolière iraquienne, et les risques d'une extraction dans de telles conditions, le Conseil autorise à plusieurs reprises l'Iraq à importer pour 600 millions de pièces par phase.

part non négligeable des revenus du pétrole disparaît puisqu'elle est automatiquement allouée à des objectifs non humanitaires (il faut garder à l'esprit que 5,2 milliards d'exportations autorisées ne représentent que 3,4 milliards destinés au programme « humanitaire ») [265]. Enfin, au delà des montants nets officiels, le fait que tout le programme dépende de la fluctuation des prix sur le marché du pétrole a des effets pervers qui n'ont été évoqués que trop rarement : au cours de la phase V par exemple, les prix extrêmement bas du pétrole (8 à 9 dollars le baril) ainsi que l'interruption de la production pétrolière du fait de frappes militaires ont réduit le budget humanitaire de 2,7 milliards à 1,9 milliards de dollars, soit une coupe de 30%[266].

Une autre critique concerne la poursuite sur le long terme d'un programme conçu pour être temporaire et qui est inapte à assurer, au delà des besoins de base des Iraquiens, le développement du pays et de sa population. Initialement, ce sont essentiellement des vivres et des médicaments que le programme a fourni aux Iraquiens. De nombreux autres secteurs essentiels comme l'agriculture, l'épuration de l'eau, les télécommunications, l'électricité ou l'éducation n'ont commencé que progressivement et très lentement à être pris en compte[267].

Le maintien d'un programme humanitaire basé sur le court terme développe en Iraq une mentalité d'assistés, aggravée par l'impossibilité d'acheter des vivres ou des médicaments qui seraient produits en Iraq[268]. Les membres du Conseil de sécurité refusent en

---

[265] « *The ration was simply not large enough (and not of good enough quality, nutritionally) to allow any significant diversion from consumption to investement without some concurrent changes in the amount or timing of total available revenues. Squeezing the food basket further does not appear to have been an acceptable option* ». *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), p. 78.

[266] « *With an immense sense of irresponsability, the UN Security Council allowed this 'Iraq survival programm' to be ultimately defined by an external force, the international oil market. There was no reliable revenue forecast, no reliable implementation mechanism and no safety net whatsoever for the Iraqi people. If the revenue was earned, the programme could procure; if the revenue was lacking, then approved contracts would be frozen or transferred to the next phase.* » VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War*, New York, Berghahn Books, 2006, p. 83 et figure 1.6 p. 112.

[267] Au cours de la phase V (novembre 1998 à mai 1999), sur un budget initial de 2,7 milliards de dollars, seuls des biens d'une valeur de 1,4 millions étaient effectivement arrivés en Iraq, dont 984 millions, soit 68% de nourriture. Le montant des biens humanitaires restant, destinés aux secteurs de la santé, de l'eau et secteur sanitaire, de l'électricité, de l'agriculture et de l'éducation, n'était ainsi que de 461 millions de dollars pour six mois, pour une population de 22,5 millions de personnes. *Ibidem*, p. 86.
Du fait de très hauts taux de contrats mis en attente, sur un budget de 409 millions pour le secteur électrique au cours de la phase V, seuls 68 millions de dollars sont effectivement arrivés en Iraq au cours de ces six mois, soit 2,5 dollars par habitant. (*Ibidem*, p. 94) Et dans le secteur des télécommunications, jusqu'en 1999, aucun contrat n'avait été approuvé (*The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10 novembre 2005), p. 160).

[268] *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), pp. 178-179.

effet d'introduire dans le programme un « élément en liquidité » (« *cash component* ») qui donnerait au programme un peu plus de souplesse en ce qu'il permettrait au gouvernement iraquien de disposer de fonds pour notamment financer la production de nourriture sur place, financer la pose de pièces reçues, ou le transport de biens reçus dans le cadre du programme[269]. D'une manière générale, le programme *pétrole contre nourriture* est très lourd, très lent (en novembre 1999 par exemple, à la fin de la VI^{ème} phase, moins de 10% des biens dus étaient effectivement arrivés en Iraq), et parfois peu adapté aux besoins du marché iraquien (de nombreuses critiques ont insisté par exemple sur les cas d'arrivage en Iraq de biens de mauvaise qualité[270], ou de biens surfacturés[271]). Finalement, on peut même considérer que le programme *pétrole contre nourriture* a un effet en partie négatif sur ce qu'il reste de système économique en Iraq[272].

Enfin, au delà de ces insuffisances intrinsèques, la politisation des sanctions et du programme est à l'origine d'un climat de tension et de blocages qui, à son tour, mine un fonctionnement normal du programme *pétrole contre nourriture*.

B. Un programme politisé

Si le programme *pétrole contre nourriture* a été politisé par le gouvernement iraquien qui a tenté d'utiliser le mécanisme pour attribuer des contrats sur des motifs politiques à des acteurs soutenant notamment la levée des sanctions, ainsi que pour s'assurer des revenus par le biais de paiements illicites[273], l'exemple le plus représentatif et le plus

---

[269] La résolution 1330 du Conseil de sécurité, du 6 décembre 2000, autorisait certes un élément en liquidité, tout en prévoyant que 600 millions d'euros en cash seraient alloués au secteur pétrolier et que, sur les 30% initialement prélevés sur les fonds iraquiens pour les réparations, 5% seraient désormais destinés aux groupes les plus vulnérables de la population. Cependant, en novembre 2001, on n'était toujours pas parvenu à un accord sur les modalités de ce « cash component ». UNICEF – *The Situation of the Children in Iraq*, mars 2003, p.10.

[270] Sur l'absence de « commercial clause » dans les contrats du programme « pétrole contre nourriture », l'absence de contrôle de qualité et leurs conséquences pour l'économie iraquienne, voir VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War*, New York, Berghahn Books, 2006, pp. 73-74.

[271] *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), pp. 81-82.

[272] Le rapport Amorim de 1999 sur la situation humanitaire en Iraq dénonce notamment : « *[l]e fait que les besoins de base des Iraquiens soient satisfaits par des distributions à caractère humanitaire ne contribue pas à stimuler l'économie et a un effet négatif indirect sur l'agriculture, tout en accroissant le contrôle de l'Etat sur une population chez qui l'initiative privée est déjà gravement limitée par des contraintes de nature interne et externe* ». Rapport Amorim, 1999, S/1999/356, annexe II, §. 48.

[273] La commission Voelcker nommée en 2004 par le Secrétaire général de l'ONU pour enquêter sur d'éventuelles malversations dans le cadre du programme *Pétrole contre nourriture* a bien trouvé de nombreuses faiblesses dans la gestion du programme par le Secrétariat de l'ONU et a pu parler de manipulation du programme. (Voir INDEPENDANT INQUIRY COMMITTEE INTO THE UNITED NATIONS OIL-FOR-FOOD PROGRAMME, *Report on Programme Manipulation*, 27 octobre 2005, www.iic-offp.org/story27oct05.htm (21/12/06). Cependant, malgré les nombreuses mises en cause ou dénonciations, et après que certains ont parlé de « *plus gros scandale de corruption de tous les temps* », le seul cas de corruption

significatif de la politisation du programme reste la pratique du blocage de contrats au Comité des sanctions[274]. Acteur majeur du programme *pétrole contre nourriture* en ce qu'il a la charge de superviser les dérogations aux sanctions et, en pratique, d'approuver les contrats conclus entre le gouvernement iraquien et des entreprises étrangères, le Comité créé par la résolution 661 (1990) va, entre 1996 et 2003, bloquer ou mettre en attente de nombreux contrats. Entre les phases V et XIII, c'est à dire de novembre 1998 à la fin du programme *pétrole contre nourriture*, la valeur des contrats mis en attente par le Comité n'a quasiment jamais cessé de croître pour atteindre, au cours de la phase IX, une valeur de plus de 4 milliards de dollars, plus de 5 milliards au cours de la phase XI et plus de 5,5 milliards au cours de la phase XII[275]. Bien que les comités des sanctions aient un mode de fonctionnement assez peu transparent[276], se réunissant à huit clos et prenant les décisions à l'unanimité, les délégués qui y siègent sont des représentants des quinze Etats présents au Conseil de sécurité et il a été assez rapidement su quels Etats, au sein du Comité chargé des sanctions iraquiennes, ont bloqué la plupart des contrats destinés à l'Iraq dans le cadre du programme humanitaire à partir de 1996 ; il s'agit en premier lieu des Etats-Unis d'Amérique et, dans une moindre mesure, du Royaume-Uni. Le montant très élevé des contrats mis en attente a été

---

probable démasqué par les enquêteurs concernait le directeur du programme, le chypriote Benon Savan. Et encore, à la suite de l'enquête, aucune interpellation n'a eu lieu et le rapport n'a mené à aucune condamnation. Il semble bien que le scandale autour du programme ait été en grande partie le fruit de manœuvres politiques destinées à salir l'ONU et, plus particulièrement, son Secrétaire général (voir WILLIAMS (I.) – « 'Öl für Lebensmittel'. Das Programm, der 'Skandal', und die Geschichte dahinter », *Vereinte Nationen*, 2007/1, pp.10-15). Au final, l'observation de H. C. von Sponeck semble ici la plus pertinente: « *[t]he Volcker commission's 2005 findings point to weaknesses in the UN Secretariat's management of the humanitarian programme but not institutional misuse of entrusted ressources, or corruption. Unfortunately, the role played by the UN Security Council in the Conduct of the Oil-for-Food Programme was outside the remit of the commission. I consider this a serious omission because ultimate oversight of the Programme rested with the UN Security Council and not the UN Secretariat.* » VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War*, New York, Berghahn Books, 2006, p. 2.

[274] Pour un bilan du fonctionnement du Comité des sanctions entre 1990 et 1994 et le constat de sa politisation avant la mise en place du programme *Pétrole contre nourriture*, il faut consulter CONLON (P.) – *United Nations Sanctions Management : A Case Study of the Iraq Sanctions Committee*, 1990-1994, Ardsley, New York, Transnational Publishers, 2000. L'auteur y décrit notamment la faible proportion de juristes ou de spécialistes parmi les membres du Comité, le manque de transparence du processus décisionnel (pp. 6-12 et pp. 34-36), l'absence de critères clairs pour accepter ou refuser l'importation de biens vers l'Iraq ou l'inconstance des décisions prises (pp. 65-74). Il constate le lien juridique ambigu du Comité avec le Conseil de sécurité (pp. 10-11) et le flou général caractérisant le fonctionnement de l'organe. Enfin, il note, déjà au cours de cette période, la différence d'approche entre le P3 (Etats-Unis, Royaume-Uni et France) et les autres Etats membres, considérant que la position du premier groupe relève d'une volonté de punir l'Iraq et pose la question du recours à la « guerre économique » (pp. 74-76).

[275] Voir « Balance of Holds in Phases V to XIII », figure 1.7, VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War*, New York, Berghahn Books, 2006, p. 115.

[276] Sur le fonctionnement des comités des sanctions du Conseil de sécurité, voir KAUL (H.-P.) – « Die Sanktionsausschüsse des Sicherheitsrats », *Vereinte Nationen*, 1996, n°3, pp. 96-103 et ALABRUNNNE (F.) – « La pratique des comités des sanctions du Conseil de sécurité depuis 1990 », *AFDI*, 1999, pp. 226-279. F. Alabrunne observe l'importance croissante qu'ont pris les comités des sanctions, notamment leur rôle croissant d'interprétation et d'influence sur les résolutions du Conseil de sécurité, sans que, ni leur statut, ni leur composition, ni leur mode de fonctionnement n'aient été modifiés afin de les rendre plus aptes à leurs nouvelles fonctions. Sur l'opacité du Comité des sanctions, voir particulièrement CONLON (P.), *op.cit.*, pp. 34-36.

évoqué, regretté, dénoncé régulièrement par des membres du Conseil de sécurité ainsi que par le Secrétaire général de l'ONU au cours de ses nombreux rapports. Il a été fréquemment expliqué à quel point la mise en attente de certains contrats dans des secteurs clefs empêche également d'utiliser ou d'utiliser correctement d'autres biens effectivement distribués[277], et combien la politique de blocage des contrats a l'effet pervers de vider de son sens le programme humanitaire[278]. Le caractère délibéré et éminemment politique de ces blocages est mis en évidence par deux faits : le fait que les représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni au Comité des sanctions sont à l'origine de presque 100% des mises en attentes[279], et le fait que des biens qui sont autorisés à destination du Kurdistan iraquien – notamment dans les secteurs de l'électricité et de l'eau – soient bloqués lorsqu'ils sont destinés aux régions sous contrôle du gouvernement iraquien[280].

Au final, au cours des treize phases du programme *pétrole contre nourriture* entre 1996 et 2003, 69,5 milliards de dollars de pétrole iraquien ont été exportés dans le cadre du programme *pétrole contre nourriture* : 32,9 milliards de ce total ont été alloués pour les besoins humanitaires du peuple iraquien situé dans les zones sous contrôle du gouvernement iraquien et 6,1 milliards pour les besoins du peuple du Kurdistan iraquien, soit 39 milliards. 20,8 milliards de dollars ont été alloués à d'autres ressources (paiement des réparations, frais de l'ONU …), 8,6 milliards ont été placés dans l'Iraq Development Fund, sous contrôle de la Coalition Provisional Authority en 2003, et 1,1 milliards de fonds restaient non attribués à la clôture du programme[281]. Von Sponeck estime quant à lui que le peuple iraquien, qui aurait du avoir accès à 43,1 milliards de dollars de biens humanitaires selon le budget initialement prévu (soit 284 dollars par personne et par an), n'a eu accès qu'à 28,1 milliards (soit 185 dollars par personne et par an). Il explique cette anomalie par les retards qui, selon lui,

[277] Comme par exemple des seringues sans vaccins, de l'équipement d'irrigation sans pompes ou des fournitures scolaires sans moyens de les transporter à leur lieu de destination. VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War*, New York, Berghahn Books, 2006, p. 74.

[278] A titre d'exemple, dans le domaine de l'eau et de l'assainissement, au cours des phases IV à VI, 32% de tous les contrats ont été mis en attente, pour un montant de 68,3 millions de dollars (Internal UN System/Iraq Report on Applications on Hold, Baghdad, 9 novembre 1999, cité par VON SPONECK, *op. cit*., p. 48). Au cours de la même période, 250,6 millions de dollars de contrats du secteur électrique étaient bloqués (*Ibidem*, p. 52). Au cours de la phase IV, du matériel éducatif (dont des ordinateurs) commandé par le ministère iraquien de l'Education d'une valeur de 4,9 millions de dollars, soit 26,1% du montant alloué au secteur, était bloqué. Les commandes du ministère de l'Education supérieure étaient, quant à elles, à 73% bloquées, soit un montant de 12,9 millions de dollars (*Ibidem*, p. 63).

[279] VON SPONECK, *op. cit.,* p. 47. Sarah Graham Brown donne en 2002 le chiffre de 90%, GRAHAM BROWN (S.) – « Sanctions Renewed on Iraq », *Middle East Report Online*, 14 mai 2002, www.merip.org/mero/mero051402.html (2.02.06).

[280] VON SPONECK, *op. cit.*, p. 52.

[281] *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), p. 72.

peuvent être attribués à différents facteurs dont : la réglementation mise en place par le Conseil de sécurité, les mises en attente par le Comité des sanctions, l'absence d' « élément en liquidité » et de « clause commerciale », l'absence (mise en attente ou autre) de biens complémentaires, la mauvaise administration du gouvernement iraquien ainsi que la défaillance des contrôles de qualité[282].

Il est bien évident qu'une somme de 185 dollars par personne et par an, si elle a pu empêcher une aggravation de la catastrophe humanitaire en Iraq, n'a pu suffire à enrayer la désintégration économique et sociale progressive de tout un Etat.

II. La poursuite de la désintégration économique et sociale de l'Iraq

L'Iraq connaît, entre l'adoption de la résolution 687 et 2003, une détérioration particulièrement grave de sa situation économique et sociale, caractérisée par ce qui a été considéré comme une véritable catastrophe humanitaire, et au delà, par une désintégration profonde des structures économiques et sociales de l'Etat (B). Il est nécessaire à ce stade d'évoquer la question du rapport de causalité entre ce qu'il est convenu d'appeler les sanctions économiques imposées à l'Iraq et la détérioration de la situation humanitaire dans le pays (A).

A. Un lien de causalité entre sanctions et désintégration

Le sujet a donné lieu à polémique. Les causes de la catastrophe humanitaire en Iraq sont évidemment diverses et complexes à déterminer, et des facteurs, notamment internes à l'Etat iraquien, ont certainement joué un rôle dans l'ampleur qu'ont pris les conséquences humanitaires de l'isolement économique de l'Iraq. Cependant, il ne peut y avoir aucun doute que le maintien des sanctions, durant au total plus de douze ans, à l'encontre de l'Iraq est, au minimum, l'une des causes, vraisemblablement une cause essentielle, si ce n'est la cause principale, du délitement de la population et de l'Etat iraquien. Constatant qu'il n'existe pas encore de méthode scientifique permettant de mesurer les effets causés spécifiquement par les sanctions, et de les distinguer d'autres causes, D. Starck considère dans sa thèse sur « *La légalité des sanctions économiques de l'ONU au regard de leurs effets sur la population civile* » qu'il suffit de démontrer qu'il existe un lien de causalité entre l'imposition des sanctions par le Conseil de sécurité et la dégradation de la situation humanitaire dans l'Etat

[282] Voir VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War*, New York, Berghahn Books, 2006, *op. cit.*, figure 1.4, p. 75.

visé[283]. Ce lien de causalité a été constaté par maints observateurs et souligné par de nombreux rapports[284]. Si l'on choisit de n'en citer qu'un, qui en reprend d'ailleurs beaucoup d'autres, ce peut être celui du Groupe de travail chargé d'évaluer l'impact du programme *pétrole contre nourriture* sur le peuple iraquien. Ce Groupe de travail estime en 2005 que : « *the application of comprehensive sanctions led to deprivations of food and medicine, with consequences worsened by damage to infrastructure that was not quickly repaired. The mitigation of these effects by humanitarian relief was partially effective. However, it is considered likely that the combination of broad sanctions plus relief would always lead to some damage to health and nutrition, and to loss of life. Accordingly, the overall policy recommendation of the Working Group is simply that comprehensive sanctions plus relief should be avoided in the future, if at all possible, in favour of other types of intervention.* »[285] Il est intéressant de constater que même du côté du Congrès et du gouvernement des Etats-Unis, l'un des deux membres permanents du Conseil qui ont défendu le maintien des sanctions jusqu'à l'invasion de l'Iraq en 2003, la causalité entre les sanctions et la dégradation de la situation humanitaire était au moins implicitement reconnue dès 1991[286].

Finalement, il est intéressant de noter ici que la question de l'établissement d'un lien de causalité clair entre sanctions économiques et détérioration de la situation humanitaire dans l'Etat cible est devenu un sujet de recherche scientifique en tant que tel. Ainsi, fin 2004, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA) publiait un « Sanctions Assessment Handbook », fruit d'une recherche financée par les gouvernements canadien et

---

[283] STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000, pp. 121-125. D. Starck cite d'importantes études abordant le sujet de la causalité, notamment un rapport rendu en 1995 par VON BRAUNMÜHL (C.) et KULESSA (M.) au Département des Nations Unies pour les Affaires humanitaires et intitulé *The Impact of UN Sanctions on Humanitarian Assistance Activities* et un ouvrage de WEISS (T.), CORTRIGHT (D.), LOPEZ (G.A.) et MINEAR (L.) – *Political Gain and Civilian Pain. Humanitarian Impacts of Economic Sanctions*, Lanham/New York, Boulder/Oxford, 1997.

[284] Par exemple le rapport Amorim de 1999 sur la situation humanitaire actuelle en Iraq, annexe II, § 45 (S/1999/356) : « *[o]n ne peut attribuer à des facteurs extérieurs, les sanctions en particulier, toutes les souffrances des Iraquiens, mais il demeure que le peuple iraquien ne subirait pas de telles privations en l'absence de mesures prolongées imposées par le Conseil de sécurité et des effets de la guerre* ».

[285] Le « Groupe de travail indépendant » a été chargé par le Comité d'enquête indépendant sur le programme « pétrole contre nourriture » d'évaluer l'impact du programme sur le peuple iraquien : *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05).

[286] On se reportera par exemple au procès verbal d'une séance du Comité sur la faim de la House of Representatives qui fut tenu à Washington D.C. le 1er août 1991 sur le thème « Humanitarian Dilemma in Iraq » (U.S. House of Representatives, International Task Force of the Select Committee on Hunger, « Humanitarian Dilemma in Iraq », Hearing 1991/ HF 1586.3 H 86 1991) ou à la fameuse intervention télévisée de la secrétaire d'Etat Madeleine Albright, au cours de laquelle, interrogée à propos du chiffre de 500 000 enfants iraquiens qu'on estimait morts du fait des sanctions économiques, répondit que, bien qu'il s'agisse d'un choix très difficile, « *we think the price is worth it* ». STAHL (L.) – « Punishing Saddam » - *60 Minutes*, CBS (produit par C. OLIAN), 12 mai 1996.

suisse afin de disposer d'une méthodologie plus fiable pour établir l'impact humanitaire exact de sanctions économiques[287].

B. Le processus de désintégration économique et sociale de l'Iraq

Il est généralement reconnu que le programme *pétrole contre nourriture*, en permettant l'entrée de nourriture en Iraq, a empêché la détérioration d'une grave crise alimentaire. En effet, aux 1 093 calories de la ration prodiguée aux Iraquiens par leur gouvernement, succède une ration de 2 030 calories au cours de la phase I du programme, puis 2 472 calories au cours de la phase VIII. La réduction de la malnutrition peut donc probablement être attribuée au programme, ce qui est l'un de ses impacts les plus positifs. Cependant, on ne peut en tirer de conclusions probantes quant à l'impact du programme sur la mortalité due à la malnutrition, particulièrement chez les enfants de moins de cinq ans[288].

Or les estimations du nombre de morts excessives d'enfants de moins de cinq ans sont un indice naturellement très fort, et particulièrement dramatique, de l'impact que peut avoir un tel recours à la coercition économique sur une population. Le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans est ainsi passé de 56 pour 1000 naissances en 1989 à 131 pour 1000 en 1995-1999, ces morts étant causées à 70% par des maladies évitables, des diarrhées causant la mort par déshydratation ou des infections respiratoires aiguës. Il ne fait aucun doute que la proportion élevée de sous- ou de malnutrition (plus de 22% en 2000) chez ces très jeunes enfants, conjuguée à un environnement sanitaire et médical défaillant, sont parmi les causes directes de cette hausse de la mortalité[289]. Les estimations du nombre total d'enfants iraquiens de moins de cinq ans décédés des conséquences conjuguées des destructions de nombreuses infrastructures au cours de la guerre de 1991 et du maintien des sanctions économiques ont fait l'objet de nombreuses polémiques et posent de véritables défis en ce qui concerne leur justification scientifique. Dans une étude réalisée en 1999, le professeur Richard Garfield, après avoir repris et évalué les études menées jusque là, estimait à 227 000 le nombre de décès excessifs d'enfants de moins de cinq ans entre août 1991 et mars 1998, selon une approche qu'il voulait la plus restrictive et la plus fiable possible[290].

---

[287] BESSLER (M.), GARFIELD (R.), MC HUGH (G.) – *Sanctions Assessment Handbook*, United Nations, OCHA & IASC, New York, 2004.

[288] *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), pp. 177-178.

[289] UNICEF – *The Situation of Children in Iraq*, mars 2003, pp. 19-30.

[290] GARFIELD (R.) – *Morbidity and Mortality Among Iraqi Children from 1990 Through 1998 : Assessing the Impact of the Gulf War and Economic Sanctions*, une étude consultable sur Internet sur le site du Casi, www.casi.org.uk/info/garfield/dr-garfield.html (14/11/05).

Cette analyse estimait ainsi qu'au cours des années 1996-1997, 60 enfants de moins de cinq ans sont morts chaque jour du fait des conséquences de l'emploi de la coercition économique à l'encontre de l'Iraq. En ce qui concerne la période 1998-2003, moins d'études ont été réalisées et les données fiables semblent encore manquer[291].

Dans son étude sur la mortalité infantile de 1999, R. Garfield rappelait en conclusion que le taux excessif de mortalité infantile ne doit être considéré que comme le « *sommet de l'iceberg des dommages causés aux moins de cinq ans en Iraq au cours des années 1990* ». Bien qu'ils soient bien plus difficiles à mesurer, des dommages ont été également causés aux 18 petits enfants iraquiens sur 20 qui ont survécu et atteint l'âge de cinq ans. Ces dommages ont pu prendre la forme de retards mentaux irréversibles dus à la malnutrition. Mais ces dommages ont également pu prendre des formes moins directes, plus latentes, qui hypothèquent l'avenir du peuple iraquien dans son ensemble, et à long terme. Il s'agit de l'impact qu'a pu avoir le maintien des sanctions pendant presque treize ans, conjugué aux destructions de la guerre de 1991, sur l'ensemble des structures aussi bien économiques que sociales de l'Etat iraquien. Au sortir de la guerre du Golfe de 1991, de très nombreuses infrastructures de base de l'Iraq dans les secteurs notamment sanitaire, électrique, de l'eau ou des télécommunications étaient détruites. La situation désastreuse de l'environnement sanitaire des Iraquiens n'a fait que se détériorer jusqu'à la mise en place du programme *pétrole contre nourriture*, qui, à son tour, faute de moyens, n'a pu enrayer ce délitement à grande échelle. Certains secteurs clefs sont souvent cités à titre d'exemples : les secteurs de la santé[292], du pétrole[293], de l'électricité[294], de l'eau[295]. Le développement de la

[291] *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, in www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), Chapitre 4, p. 136.

[292] La conjugaison de la guerre de 1991 et des sanctions ont eu un effet dévastateur sur le système de santé iraquien, caractérisé notamment par la destruction de bâtiments, la perte de personnel (émigration ou travail plus rentable), le manque de sang, de médicaments ou de matériel, et la banqueroute du système de sécurité sociale obligeant les Iraquiens le pouvant à contracter des assurances privées et les autres à être privés de soins. A la fois le peu de moyens et les blocages de biens essentiels ont freiné l'impact du programme *pétrole contre nourriture* dans le domaine de la santé, qui est resté insuffisant et mal coordonné. *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, in www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), p. 43-44.

[293] L'absence d'investissements dans le secteur pétrolier amenait le Secrétaire général à constater en 2000 que « *l'état de l'industrie pétrolière iraquienne, considéré lamentable dans son ensemble lors de la précédente mission, ne s'est pas amélioré. […] Si l'on tarde à agir, tout indique que la production continuera de décliner. L'industrie pétrolière iraquienne continue d'adopter des solutions comportant de grands risques pour équilibrer la production en fonction du cours du brut […]* ». Rapport du Secrétaire général de l'ONU en application des paragraphes 28 et 30 de la résolution 1284 (1999) et du paragraphe 5 de la résolution 1281 (1999) du Conseil de sécurité, 10 mars 2000, S/2000/208, §§ 24 et 27.

[294] Dans le secteur de l'électricité, à une capacité de production de 9500 mégawatts (MW) avant la guerre de 1991, a succédé une capacité de 2325 MW en 1991 puis 4000 MW avant la mise en place du programme *pétrole contre nourriture*. C'est surtout dans les dernières années du programme que la capacité de production

pauvreté dans un contexte d'isolement international a également eu des effets sur la situation sociale du pays. On a observé qualitativement une dégradation des liens sociaux et l'apparition de phénomènes tels que : « *augmentation de la délinquance juvénile, de la mendicité et de la prostitution, vive inquiétude quant à l'avenir et démotivation, sens de plus en plus aigu d'isolement dû à l'absence de contacts avec le monde extérieur, constitution d'une économie parallèle marquée par les profiteurs et les délinquants, appauvrissement sur les plans culturel et scientifique, perturbation de la vie familiale. L'OMS signale que le nombre des malades mentaux s'adressant aux services de santé a augmenté de 157% entre 1990 et 1998, passant de 197 000 à 507 000.* »[296] Peut-être plus grave encore que les indices de la désintégration économique et sociale de l'Iraq, le peu de fonds pour le secteur de l'éducation tout au long de cette période, dans une population composée à 45% de moins de 14 ans, est certainement l'un des éléments dont l'impact est le plus lourd de conséquences pour les perspectives de développement de l'Iraq. Au cours des années 1990, le taux de scolarisation a baissé, 23,7% des enfants de 6 à 11 ans n'étant pas scolarisés. Ce chiffre masquait des réalités différentes, la scolarisation étant plus élevée dans les villes que dans les campagnes et plus élevée chez les garçons que chez les filles. Ainsi, la moitié des filles en zone rurale n'étaient pas scolarisées. Parmi les causes immédiates de cette scolarisation en baisse, le mauvais état des bâtiments scolaires, ayant pour plus de 80% d'entre eux besoin de rénovations, le manque d'infrastructures, d'enseignants… Les établissements étaient surpeuplés, les élèves se partageant l'école en deux ou trois cycles de cours ; de nombreux enseignants ne travaillaient pas régulièrement, et avaient souvent un deuxième ou même un troisième emploi afin de gagner un peu plus ; dans certaines écoles, les enfants étaient autorisés à rentrer chez eux s'ils avaient besoin d'aller aux toilettes… Alors qu'à la fin des années 1980, 230 millions de dollars étaient investis chaque année dans le secteur éducatif iraquien, seuls 23 millions par an ont été investis durant les deux premières années du programme *pétrole contre nourriture*[297]. Même après l'augmentation des fonds destinés au

---

électrique a augmenté, jusqu'à parvenir, à la veille de l'invasion de 2003 – juste à temps pour être à nouveau détruit, comme le note le Groupe de travail sur l'impact humanitaire du programme –, à une restauration substantielle de la puissance électrique iraquienne. *The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People* – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, in www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05), chapitre 2, p. 42.

[295] Dans le secteur de l'eau, les destructions d'infrastructures en 1991 avaient réduit de 27% les capacités de pompage. Le manque de pièces détachées, d'entretien régulier et de personnel qualifié a mené à une détérioration qui s'est accélérée à partir de 1993. A la fois la quantité et la qualité de l'eau a décliné substantiellement au cours des années 1990. Bien que cette détérioration ait ralenti avec le programme *pétrole contre nourriture*, seul 45% du système d'assainissement des eaux fonctionnait en 2003.

[296] Rapport Amorim, 30 mars 1999, S/1999/356, § 25.

[297] Sur la situation du secteur éducatif entre 1991 et 2003, voir le rapport de l'UNICEF – *The Situation of Children in Iraq*, mars 2003, pp. 39-46.

secteur, de nombreux contrats (ordinateurs, générateurs etc…) restaient en attente, et la plupart des investissements étaient destinés à des fournitures, laissant les infrastructures elles-mêmes dans le même état de délabrement[298]. Ces aspects mettent en évidence l'inadéquation et la relative impuissance du programme *pétrole contre nourriture*, un programme qui, comme le rappelait le Secrétaire général en 2000 « *was never intended to meet all the humanitarian needs of the Iraqi population or to be a substitute for normal economic activity […].The programme is not geared to address the longer-term deterioration of living standards or to remedy declining educational and health standards and infrastucture* »[299]. L'Iraq, en 1990 au 50ème rang des 130 pays réunis dans l'Index de Développement Humain du PNUD, avait glissé au 106ème rang sur 174 en 1995, et au 126ème en 2000, derrière la Bolivie, la Mongolie, l'Egypte et le Gabon[300].

Le constat d'un tel démantèlement à grande échelle des structures de base de toute une société, d'un cas aussi extrême de « dédéveloppement », comme le qualifie un rapport de l'UNICEF[301], sous l'effet principal de sanctions imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU a naturellement mené à une vaste remise en question de l'emploi de la coercition économique par le Conseil.

Section 2 – La coercition économique en question

L'impact humanitaire des sanctions iraquiennes est à l'origine d'un débat plus général sur l'emploi de sanctions économiques comme instrument de politique internationale ainsi que sur les limites du pouvoir du Conseil de sécurité de l'ONU dans ce domaine (Paragraphe 1). De nombreux types d'acteurs ont contribué à ce débat :

- des acteurs de la société civile tout d'abord, organisations non gouvernementales caritatives, de protection des droits de la personne[302], ou créées spécialement pour lutter contre l'emploi de sanctions globales à l'encontre de l'Iraq[303] ou d'autres Etats ;

---

[298] Rapport du Secrétaire général de l'ONU en application des paragraphes 28 et 30 de la résolution 1284 (1999) et du paragraphe 5 de la résolution 1281 (1999) du Conseil de sécurité, 10 mars 2000, S/2000/208, § 150-154.
[299] Rapport du Secrétaire général de l'ONU en application du paragraphe 5 de la résolution 1302 (2000), 29 novembre 2000, S/2000/1132.
[300] UNICEF – *The Situation of Children in Iraq*, mars 2003, p. 13.
[301] UNICEF – *The Situation of Children in Iraq*, mars 2003, p. 15. L'UNICEF rappelant que l'échelle de « dédéveloppement » de l'Iraq est telle qu'il faudra des décennies d'investissements pour que le peuple iraquien atteigne le niveau de développement qu'il avait en 1989. Ce constat était fait à la veille de la nouvelle guerre.
[302] Telles que Human Rights Watch par exemple.
[303] Telles que, pour n'en citer que quelques unes, le « Campaign Against Sanctions in Iraq » (CASI) de l'université de Cambridge, « Voices in the Wilderness », ou « Britain Against Sanctions in Iraq » en Grande-Bretagne, « Collectif Irak de Reims », « Etudiants contre l'embargo », « Jeunes France-Irak » en France,

- l'Organisation des Nations Unies, ensuite, et les nombreuses organisations internationales qui lui sont affiliées telles que l'UNICEF, l'OMS, le PAM, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ;

- les Etats et leurs représentants politiques ;

- des acteurs plus scientifiques, enfin, appartenant au monde de la recherche, dans des domaines variés, en particulier les sciences économiques, politiques, juridiques ou médicales.

Cependant, alors qu'un consensus s'est progressivement développé sur un certain nombre de points de ce débat scientifique aux multiples acteurs, c'est un clivage politique qui s'est approfondi au sein du Conseil de sécurité (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. L'émergence d'un débat scientifique sur les sanctions économiques

Les points essentiels du débat sur les sanctions économiques peuvent être regroupés en deux groupes principaux : le débat sur l'efficacité des sanctions et le débat éthique (I). Le débat éthique a donné lieu à des interrogations croissantes sur la responsabilité de l'ONU, en particulier du Conseil de sécurité, dans la continuation de sanctions à l'impact humanitaire grave et connu (II).

I. Les termes du débat sur les sanctions économiques : de l'efficacité à l'éthique

Le débat qui a émergé dans les années 1960, débat nourri par l'imposition des sanctions contre la Rhodésie en 1968[304] puis contre l'Afrique du Sud à partir de 1977, se concentrait surtout sur les conditions requises pour que le Conseil de sécurité puisse légalement décider d'imposer des sanctions économiques[305]. Ce débat était analogue à celui concernant le *jus ad bellum* dans le droit des conflits armés, mais il a quasi littéralement

« Committee to Save the Children in Iraq » en Allemagne et aux Etats-Unis, « American Arab Anti Discrimination Committee », ou « Voices in Wilderness » aux Etats-Unis, « SOS kinderen Irak Belgie » en Belgique, « Canadian Network to End Sanctions on Iraq » au Canada, « National Mobilization Committee for the Defense of Iraq » en Jordanie ou l' « Egyptian Committee for Lifting Sanctions against Iraq » en Egypte. Pour une liste plus détaillée, voir www.casi.org.uk/info/groups.html (20/12/06).

[304] ZACKLIN (R.) –*United Nations and Rhodesia: Study in International Law*, Etats-Unis, Praeger, 1974, GOWLLAND-DEBBAS (V.) – *Collective Responses to Illegal Acts in International Law*, Dordrecht, Martinus Nijhof Publishers, 1990.

[305] O'CONNELL (M.E.) – « Debating the Law of Sanctions », *EJIL*, 2002, vol.13, n°1, pp. 64-67. Pour un ouvrage phare de cette époque, COMBACAU (J.) – *Le pouvoir de sanction de l'ONU*, Paris, Pédone, 1974.

disparu à partir de la décennie 1990, évincé par deux thèmes essentiels : l'efficacité (A) et l'éthique des sanctions (B).

A. Le débat sur l'efficacité des sanctions

Contribution essentielle au débat sur l'efficacité des sanctions, en 1990 paraissait la deuxième édition d'une étude réalisée par Hufbauer, Schott et Elliott (HSE) sous le titre « Economic Sanctions Reconsidered »[306]. Ces auteurs concluaient à une efficacité relative des sanctions économiques, aussi bien multilatérales qu'unilatérales, avec un taux de réussite de 34%. Reprenant les mêmes cas, R. A. Pape considérait en 1997 que le taux de réussite devait être revu à la baisse, un moyen de pression autre que les sanctions elles-mêmes ayant été décisif pour contraindre l'Etat cible dans de nombreux cas traités par HSE. Au peu de preuves empiriques de la capacité des sanctions économiques à réaliser des buts ambitieux de politique étrangère, cet auteur opposait les preuves évidentes des coûts humains significatifs qu'elles provoquent, ainsi que l'augmentation du risque de recourir à l'emploi de la force armée.

Pour évaluer valablement l'efficacité des sanctions en tant que telles, il faut donc s'efforcer de distinguer leurs effets propres de ceux d'autres instruments coercitifs qui ont pu être utilisés parallèlement[307]. Evaluer l'efficacité des sanctions doit également être fait en connaissance des objectifs de ces mesures. Or ceux-ci peuvent n'être pas aussi clairs qu'il y paraît de prime abord. A côté des objectifs officiels, seuls pris en compte dans l'étude HSE, une politique de sanctions peut en effet avoir d'autres objectifs officieux. De plus, évaluer l'efficacité des sanctions nécessite de ne pas se contenter de leurs buts instrumentaux et de prendre en compte la fonction symbolique qu'elles peuvent également avoir[308]. Enfin, une difficulté générale dans l'évaluation de l'efficacité de mesures de sanctions économiques sur un Etat cible est le peu de données analytiques dont disposent aussi bien les chercheurs que les praticiens[309].

Un aspect particulier du débat sur l'efficacité des sanctions économiques, pertinent pour le cas iraquien, est celui de l'efficacité de cet instrument à l'encontre de dictatures. Il y a

[306] HUFBAUER (G.C.), SCHOTT (J.J.) & ELLIOTT (K.A.) – *Economic Sanctions Reconsidered*, 2 volumes, Washington DC, Institute for International Economics, 2ème edition, 1990.
[307] PAPE (R.A) – « Why Economic Sanctions Do Not Work », *International Security*, 1997, vol. 22, n°2, pp. 90-136 et « Why Economic Sanctions Still Do Not Work », *International Security*, 1998, vol. 23, n°1, pp. 66-77.
[308] CORTRIGHT (D.) et LOPEZ (G.A.) – *The Sanctions Decade, Assessing UN Strategies in the 1990's*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2000, pp. 14-17.
[309] *Ibidem*, p. 15.

déjà plus de trente ans, Johan Galtung caractérisait la théorie selon laquelle une pression suffisamment forte exercée par les sanctions économiques sur la population civile d'un Etat entraînait cette population civile à exercer elle-même une pression de nature politique sur son gouvernement, afin de le contraindre à modifier son comportement voire à quitter le pouvoir, de « *théorie naïve des sanctions* »[310]. De nombreux autres chercheurs ont observé que les effets économiques des sanctions ne se traduisent pas nécessairement par un impact politique. Au contraire, il semble que des sanctions économiques puissantes tendent à affaiblir la société civile d'Etats non ou peu démocratiques et à renforcer l'emprise du gouvernement. Il a été souvent observé un effet qualifié de « *rally around the flag* », en vertu duquel la population civile a tendance à mettre de côté les tensions internes à l'Etat pour soutenir le gouvernement face à l'ennemi commun extérieur. Les sanctions ont donc souvent pour effet de renforcer les sentiments nationalistes en dépit des conflits antérieurs et de geler les développements démocratiques internes[311]. Bien que l'effet inverse ait été observé également, de nombreuses recherches concluent que des sanctions économiques ont plus de chances d'être efficaces à l'encontre de sociétés ouvertes, dans lesquelles l'opposition est raisonnablement bien organisée, qu'à l'encontre de régimes dictatoriaux fermés[312]. Il semble finalement que les plus « *mauvais candidats* » aux sanctions soient des Etats au système politique très fermé, soumis à un niveau élevé de menace extérieure[313] et à l'encontre desquels des sanctions économiques sont établies pour la réalisation de buts politiques très généraux[314]. Cette description correspond exactement au cas des sanctions iraquiennes. Il semble en effet que, dans ce cas, la population civile a souffert doublement des décisions de deux types d'acteurs sur lesquels elle n'avait aucune influence : le gouvernement iraquien et

[310] GALTUNG (J.) – « On the Effects of International Sanctions », in NINCIC (M.) et WALLENSTEEN (P.) – *Dilemmas of Economic Coercion : Sanctions and World Politics*, New-York, Praeger, 1983, pp. 22-27, cité par CORTRIGHT et LOPEZ, *op. cit.*

[311] Ainsi semble avoir été le cas en Iraq et en Yougoslavie. L'effet inverse peut cependant être également observé, comme ce fut le cas en Afrique du Sud et en Haïti, dans lesquels des mouvements d'opposition ont appuyé le maintien des sanctions. En l'état actuel de la recherche, on sait encore peu des circonstances exactes dans lesquelles les sanctions rassemblent ou divisent la population civile et son gouvernement.

[312] Notamment Mack (A.) et Kahn (A.), Van Bergeijk (P.), Nossal (K.R.) ou Kaempfer (W.) et Lowenberg (A.) cités par CORTRIGHT (D.) et LOPEZ (G.A.) – *The Sanctions Decade, Assessing UN Strategies in the 1990's*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2000, pp. 20-23.

[313] BOLKS (S.M.) et AL-SOWAYEL (D.) – « How Long Do Economic Sanctions Last ? Examining the Sanctioning Process through Duration », *Political Research Quarterly*, 2000, vol. 53, n°2 (juin), pp. 241-265.

[314] La coopération requise de l'Etat ciblé équivalent à une ouverture politique telle qu'elle signifierait le suicide du gouvernement en question. Voir, sur le cas de l'Iraq, MUELLER (J.) et MUELLER (K.) – « Sanctions of Mass Destruction », *Foreign Affairs*, mai-juin 1999, pp. 43-53. Dans ce sens, Cortright et Lopez donnent l'exemple d'une politique de sanction réussie à l'encontre de la Yougoslavie dans laquelle les objectifs politiques étaient plus réduits, visant l'établissement d'accords diplomatiques en vue de la cessation des hostilités. Voir CORTRIGHT et LOPEZ, *op. cit.*

le Conseil de sécurité de l'ONU[315]. Dépassant le débat sur l'efficacité des sanctions, le constat de la crise humanitaire sans précédent connue par l'Iraq dans les années 1990 a amené de plus en plus d'acteurs et de chercheurs à poser la question du coût humain tolérable dans le cadre d'une politique de sanctions économiques.

B. Le débat sur l'éthique des sanctions

Alors que les sanctions économiques ont un temps été considérées comme l'autre branche de l'alternative face à l'emploi de la coercition militaire, comme un instrument pacifique de politique internationale, et même, semble-t-il, au cours des années 1990, comme une sorte de panacée, applicable aux situations les plus diverses, l'impact humanitaire grave des sanctions iraquiennes a contribué à une prise de conscience progressive de la dangerosité de cet instrument. La résolution 687 était une résolution innovatrice à bien des niveaux, et remarquable particulièrement par le mélange d'objectifs coercitifs très ambitieux avec des mécanismes nouveaux, plus directs et plus souples, de pression et de contrôle sur l'Iraq, notamment par le biais des commissions créées dans les domaines de la frontière, des réparations et du désarmement. L'usage de sanctions économiques globales pour contraindre l'Iraq à la coopération était, lui aussi, d'un type nouveau. Cependant, les espoirs soulevés par ces innovations juridiques et institutionnelles ont été peu à peu estompés par l'évidence des effets humanitaires catastrophiques de l'arme économique et de son efficace verrouillage.

Alors que les recommandations des premiers rapports publiés dans le cadre de l'ONU sur les risques et les effets déjà perceptibles des sanctions économiques sur la population iraquienne n'avaient pas empêché leur « maintien » par la résolution 687, de nombreuses organisations internationales reliées à l'ONU ainsi que des organisations non gouvernementales diverses se sont efforcées, tout au long des années 1990, d'alerter l'opinion politique et publique internationale sur la catastrophe en cours. Certes, le lien et le degré exact de causalité entre l'imposition des sanctions économiques et la dégradation de la situation humanitaire dans le pays touché reste un point faible de ces argumentaires. Essentiellement du fait de l'absence d'une méthode fiable d'évaluation exacte des dommages à mettre sur le compte exclusif des sanctions, et du fait des autres facteurs qui peuvent contribuer à l'aggravation de la situation dans les Etats cibles, comme l'instabilité politique, la guerre, etc. Cependant, si cet aspect a été aussi souvent, et aussi rapidement éludé, dans des

[315] AL NASRAWI (A.) – « Iraq : economic embargo and predatory rule », in NAFZIGER (E.W.), STEWART (F.) et VÄYRYNEN (R.) Dir. – *War, Hunger and Displacement : The Origins of Humanitarian Emergencies*, vol. 2, Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 89-119.

études mêmes très détaillées[316], c'est que personne ne peut véritablement mettre en doute la contribution évidente des sanctions à la dégradation des conditions économiques et sociales d'un pays et la dangerosité des sanctions économiques globales, en particulier sur un Etat très peu autarcique, tel que l'Iraq. Dès le milieu des années 1990, les sanctions globales sont dénoncées même par le Secrétaire général de l'ONU, Boutros Boutros Ghali, comme un instrument « mal taillé » (« *blunt* »), qu'il est nécessaire de réformer. Des auteurs utilisent même le terme de « *sanctions de destruction massive* », arguant du fait que, contrairement aux « armes de destruction massive », dont la menace purement théorique est souvent exagérée pour des buts politiques, les sanctions économiques globales ont un potentiel de destruction bien réel, prouvé (centaines de milliers de morts), et encore trop sous-estimé[317]. D'autres auteurs sont même allés jusqu'à considérer que les sanctions économiques globales contre l'Iraq ont causé un véritable génocide[318]. De telles accusations supposent de reconnaître un élément d'intentionnalité dans la politique menée par le Conseil de sécurité de l'ONU, du fait du maintien de sa politique en connaissance de ses effets meurtriers.

Suivant de près le constat de la dangerosité des sanctions économiques globales, est apparu un débat sur les moyens d'éviter un tel impact humanitaire lors de l'utilisation de sanctions. Si certains ont pu dénoncer l'utilisation de sanctions économiques en tant que telle, un consensus s'est fait autour de la recherche de sanctions plus « intelligentes », ou « ciblées », par opposition aux sanctions globales. Le débat sur le développement de sanctions ciblées a été soutenu en particulier par différentes initiatives scientifiques, nationales ou multinationales, dont le « Processus d'Interlaken », mené en 1998 et 1999 sur une initiative du gouvernement suisse visant à contribuer à une redéfinition des sanctions financières ciblées. Le « Processus Bonn-Berlin », sur initiative du gouvernement allemand, a contribué au débat sur l'implémentation d'embargos sur les armes et d'interdictions de voyager. Le gouvernement suédois a lui aussi apporté sa pierre à l'édifice avec le « Processus de Stockolm », ainsi que le gouvernement canadien qui a financé une étude de très haut niveau visant à établir un bilan de la « *décennie des sanctions* »[319], et co-financé avec le

[316] Par exemple celle de STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000.
[317] MUELLER (J.) et MUELLER (K.) – « Sanctions of Mass Destruction », *Foreign Affairs*, mai-juin 1999, pp. 43-53.
[318] Notamment BOSSUYT (M.) – *The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights*, Commission on Human Rights, Conseil Economique et Social, 2000, E/CN.4/Sub.2/2000/33, pp. 18-19.
[319] Cette étude a donné lieu à la publication CORTRIGHT (D.) et LOPEZ (G.A.) – *The Sanctions Decade, Assessing UN Strategies in the 1990's*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2000, 273p.

gouvernement suisse l'étude visant à élaborer une méthodologie fiable pour constater l'impact humanitaire de sanctions économiques[320].

Parallèlement à ces travaux scientifiques, le débat général sur les sanctions, en particulier le débat éthique, a progressivement abordé la question de la responsabilité des dommages causées par les sanctions économiques à la population civile de l'Etat cible. Auteur des sanctions, le Conseil de sécurité de l'ONU a donc vu son pouvoir de sanctions économiques débattu.

II. La remise en question du pouvoir de sanction économique du Conseil sécurité

La doctrine s'est intéressée d'une part aux normes de droit international potentiellement applicables à l'emploi de sanctions économiques (A) et, d'autre part, à la question de la responsabilité du Conseil de sécurité pour les mesures prises dans le cadre de son pouvoir de sanctions économiques (B).

A. Les normes de droit international potentiellement applicables

Alors qu'une tendance de la doctrine considère que le Conseil de sécurité n'est pas lié par des normes de droit international général dans son rôle de gardien de la paix et de la sécurité internationales [321], un consensus s'est pourtant formé autour de l'idée que le Conseil de sécurité, même agissant dans le cadre du chapitre VII, et même discrétionnairement, est tenu de respecter un cadre juridique prédéterminé [322]. Particulièrement convaincant, l'avis du juge *ad hoc* Sir Elihu Lauterpacht exprimé lors de l'affaire de la Convention pour la

[320] Pour le résultat de cette étude, voir l'ouvrage déjà évoqué précédemment BESSLER (M.), GARFIELD (R.), MC HUGH (G.) – *Sanctions Assessment Handbook*, New York, United Nations, OCHA & IASC, 2004.

[321] Notamment DELBRÜCK (J.) – « Article 24 », in SIMMA (B.), *The Charter of the United Nations*, 1995, qui considère, en se basant sur Kelsen, que le Conseil de sécurité doit, en vertu de l'article 24 (2) de la Charte des Nations Unies, se conformer à celle-ci, mais non au droit international général, OOSTHUIZEN (G.H.) – « Playing the Devil's Advocate : The United Nations Security is Unbound by Law », *Leiden J. Int'l L.*, 1999, pp. 549 et suiv., ou WOLFRUM (R.) – « Article 1 » in SIMMA (B.) – *The Charter of the United Nations*, *op. cit.*

[322] Brownlie considère ainsi : « *there is no dichotomy involving discretionary power and the Rule of Law. A discretion can only exist within the law* », BROWNLIE (I.) – « The Decisions of Political Organs of the United Nations and the Rule of Law », in MACDONALD Dir. – *Essays in Honour of Wang Tieya*, 1993, pp. 95-96. Dans le même sens, voir également CRAVEN (M.) – « Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions », *EJIL*, 2002, vol.13, n°1, p. 51, O'CONNELL (M.E.) – « Debating the Law of Sanctions », *EJIL* 2002, vol. 13, n°1, pp. 63-79, KONDOCH (B.) – « The Limits of Economic Sanctions under International Law : The Case of Iraq », *International Peacekeeping*, 2001, vol.17, pp. 282-294, REINISCH (A.) – « Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions », *AJIL*, 2001, vol. 95, pp. 853-863, REISMAN (W.M.) et STEVICK (D.L.) – « The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes », *EJIL*, 1998, vol. 9, pp. 86 et suiv., ou STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000, pp. 135-226, particulièrement p. 226.

prévention et la répression du crime de génocide est volontiers cité : « *[o]ne only has to state the proposition thus – that a Security Council Resolution may even require participation in genocide – for its unacceptability to be apparent* »[323].

Au delà de ce consensus, les opinions divergent quant aux types de normes de droit international applicables aux mesures coercitives non militaires du Conseil de sécurité, telles que les sanctions économiques. Certains auteurs considèrent que les droits de la personne constituent le cadre juridique que le Conseil de sécurité devrait respecter lorsqu'il impose des sanctions économiques à un Etat[324]. D'autres auteurs, faisant appel à une notion large de force, considèrent que le caractère coercitif et destructeur des mesures de sanctions économiques est révélateur de leur appartenance à la même famille de mesures que l'emploi de la force armée[325]. Le vocabulaire même employé en matière de sanctions économiques souligne cette parenté : « sanctions ciblées », réduction de « dommages collatéraux »… Cette tendance de la doctrine préconise donc l'application par analogie du droit humanitaire aux mesures de sanctions économiques. Une troisième tendance de la doctrine, à la recherche d'un cadre juridique plus spécifique, plaide pour l'application des règles relatives aux contre-mesures, notamment le principe de proportionnalité, lors de l'emploi de sanctions économiques[326]. Certains auteurs, enfin, considèrent que des normes issues de différents domaines peuvent s'appliquer[327], alors que d'autres encore proposent de plus leur propre ensemble de règles juridiques à respecter lors de l'application de sanctions économiques[328].

Malgré des démonstrations juridiques ingénieuses et parfois convaincantes, et malgré le consensus quasi général de la doctrine sur, à la fois, l'évidence et la nécessité d'un

---

[323] *Application de la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide, Bosnie Herzégovine c. Yougoslavie (Serbie et Monténégro)*, ICJ Reports (1993), p. 325 (13 septembre).

[324] Voir KONDOCH (B.) – « The Limits of Economic Sanctions under International Law : The Case of Iraq », *International Peacekeeping*, 2001, vol. 17, pp. 287-290 et REINISCH (A.) – « Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions », *AJIL*, 2001, vol. 95, pp. 859-863.

[325] Voir par exemple CRAVEN (M.) – « Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions », *EJIL*, 2002, vol.13, n°1, pp. 57-59 et REISMAN (W.M.) et STEVICK (D.L.) – « The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes », *EJIL*, 1998, vol. 9, n°2, pp. 89-90.

[326] Voir par exemple BOTHE (M.) – « Les Limites du pouvoir du Conseil de sécurité » in DUPUY (R.J.) Dir. – *The Development of the Role of the Security Council*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 67, GOWLLAND-DEBBAS (V.) – « Security Council Enforcement and Issues of State Responsability, *ICLQ*, 1994, vol. 43, pp. 55 et suiv., KIRGIS (F.L.) – « The Security Council First Fifty Years », *AJIL*, 1995, vol. 89, p. 517 ou encore O'CONNELL (M.E.) – « Debating the Law of Sanctions », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 75-79.

[327] Voir l'étude très détaillée de STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000, pp. 227-391.

[328] C'est le cas notamment de REISMAN (W.M.) et STEVICK (D.L.) – « The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes », *EJIL*, 1998, vol. 9, pp. 25-35 ou de BOSSUYT (M.) – *The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights*, Commission on Human Rights, Conseil Economique et Social, 2000, E/CN.4/Sub.2/2000/33, pp. 41-47.

cadre juridique limitant le Conseil de sécurité dans son pouvoir discrétionnaire de sanctions économiques en vertu du chapitre VII, ce cadre reste encore incertain. En pratique, la réponse donnée par le Conseil de sécurité aux conséquences des sanctions économiques sur la population civile iraquienne n'a jamais quitté le domaine humanitaire et ne semble pas reposer sur la reconnaissance d'obligations juridiques à la charge du Conseil lorsqu'il use de son pouvoir de sanctions économiques[329]. L'absence jusqu'à présent d'un cadre juridique précis rend difficile d'engager la responsabilité du Conseil de sécurité pour les mesures de sanctions économiques qu'il a décidées, lorsque celles-ci ont été prises ou maintenues en violation de normes de droit international. La question a été cependant posée de plus en plus fréquemment, en particulier dans le cadre du débat sur les sanctions iraquiennes.

B. La question de la responsabilité du Conseil de sécurité pour ses mesures de sanctions économiques

Face à la dégradation humanitaire en Iraq et devant la lenteur et l'inadéquation des réponses mises en œuvre par le Conseil de sécurité, une partie de la doctrine s'est penchée avec une énergie nouvelle sur la question de la responsabilité du Conseil pour ses actes ou décisions pris en vertu du chapitre VII.

Le débat sur les sanctions iraquiennes a donc conduit à reposer la question du contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité, et tout d'abord la possibilité que ce contrôle soit exercé par la CIJ. Alors que de nombreux auteurs considèrent que rien ne s'oppose dans la Charte à ce contrôle[330], les différents courants de la doctrine ont leur propre interprétation des jugements rendus par la CIJ qui abordent la question. Alors que certains auteurs défendent l'idée que la Cour s'est jusqu'à présent réservée une possibilité de contrôler la légalité des actes du Conseil sur le fond[331], d'autres considèrent que les ordonnances de la Cour dans les affaires de Lockerbie en 1992 et de la Convention pour la

---

[329] CRAVEN (M.) – « Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions », *EJIL*, 2002, vol.13, n°1, pp. 43-61.

[330] Par exemple BEDJAOUI (M.) – *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 1994 & BEDJAOUI (M.) – « Un contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité est-il possible ? », in *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, SFDI, Paris, Pédone, 1995, pp. 255-297, FRANCK (T.M.) – « The 'Powers of Appreciation' : Who Is the Ultimate Guardian of UN Legality ? », *AJIL*, 1992, vol. 86, pp. 519 et suiv., LEMEILLEUR (L.) – *Le pouvoir de sanctions économiques du Conseil de sécurité*, thèse de droit public, Université Pierre Mendès France, 1997, pp. 284-310, PELLET (A.) – « Peut-on et doit-on contrôler les actions du Conseil de sécurité ? » in *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, *op. cit.*, pp. 221-238 ou STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000.

[331] REINISCH (A.) – « Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions », *AJIL*, 2001, vol. 95, p. 865 ou STERN (B.) – « Chronique de jurisprudence de la Cour Internationale de Justice », *Journal du droit international*, 1993, p. 675.

prévention et la répression du crime de génocide en 1993, en étendant aux résolutions du Conseil la « normativité supérieure » reconnue à la Charte des Nations Unies par son article 103, ont eu pour effet durable de limiter les possibilités de la Cour de contrôler la légalité des mesures prises par le Conseil de sécurité[332]. Considérant malgré ces incertitudes qu'un plus grand pouvoir de contrôle de légalité pourrait et devrait être confié à la CIJ, Bedjaoui propose d'utiliser d'une manière plus extensive la compétence consultative de la Cour[333].

En l'absence jusqu'à présent d'un rôle clair et reconnu de la CIJ pour contrôler la légalité des actes du Conseil de sécurité agissant en vertu du chapitre VII, d'autres voies possibles ont été évoquées. Ces voies sont rappelées et analysées dans le sillon du débat sur les sanctions iraquiennes[334]. Il s'agit tout d'abord du contrôle que le Conseil de sécurité exerce sur lui même, théoriquement une des voies les plus efficaces, mais pratiquement peu vraisemblable. Il s'agit ensuite d'un contrôle politique par l'Assemblée générale, possible en vertu de la Charte, mais limité du fait du principe d'égalité et de non subordination entre les différents organes de l'ONU. On évoque également la possibilité d'accroître le rôle du Secrétaire général, notamment en lui permettant de saisir la CIJ ou d'inviter à sa saisine. Enfin, plusieurs auteurs insistent sur l'importance d'attribuer à l'Etat plus de possibilités d'action lorsque la légalité d'actes du Conseil de sécurité est mise en question[335]. Devant à la fois l'inadéquation des moyens judiciaires et quasi judiciaires et la frilosité de la Cour internationale, certains auteurs se tournent vers des voies plus politiques pouvant avoir une fonction de contrôle des mesures de sanctions économiques – ou autres – du Conseil de sécurité : dans ce cadre, les Etats peuvent être mis à contribution lorsqu'ils contestent la légalité de sanctions économiques. Ils peuvent ainsi contribuer au débat sur la légalité des

---

[332] Voir LEMEILLEUR (L.) – *Le pouvoir de sanctions économiques du Conseil de sécurité*, thèse de droit public, Université Pierre Mendès France, 1997, pp. 303-310. L'expression « normativité supérieure », utilisée par Lemeilleur, est empruntée originellement à NGUYEN QUOC DHIN, DAILLIER (P.) et PELLET (A.) – *Droit international public*, Paris, LGDJ, 4ème édition, 1992, §§ 249 et 328.

[333] BEDJAOUI (M.) – *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp. 92-106.

[334] Lire en particulier BEDJAOUI (M.) – *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp. 90-109 et pp. 137-145 et STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000, pp. 411-419.

[335] Bedjaoui en particulier, reconnaissant que seul un organe de l'ONU est habilité à saisir la CIJ pour un avis consultatif, préconise qu'un arrangement soit trouvé pour que, lorsqu'une décision du Conseil de sécurité est prise avec une minorité substantielle, cela crée un devoir de consulter la CIJ. Il propose également un appel plus systématique au conseiller juridique dans les travaux du Conseil de sécurité et encourage un Etat membre permanent du Conseil de sécurité, et donc disposant du droit de veto qui lui permet de bloquer une décision dont il contesterait la légalité, de s'efforcer d'obtenir la saisine de la CIJ malgré tout. Les Etats devraient, d'une manière générale, intervenir dans une procédure contentieuse lorsque l'interprétation d'une disposition de la Charte est en jeu, le procès entre Etats étant l'occasion de contrôler la validité d'une décision du Conseil de sécurité. BEDJAOUI (M.) – *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp. 90-109.

sanctions, selon une démarche délicate au cours de laquelle ils doivent s'efforcer de respecter une proportionnalité entre leur réaction à l'illégalité d'une décision du Conseil de sécurité et le principe de loyauté qui les lie à l'Organisation internationale[336]. Autres acteurs d'un mode de contrôle plus politique et plus indirect encore, les institutions internationales en charge des droits humains, telles que le Comité des droits de l'Homme ou le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, peuvent, elles aussi, contribuer à baliser le pouvoir de sanctions du Conseil de sécurité par le biais de rapports et de commentaires généraux, susceptibles de contribuer à une solution politique[337].

Plus que de simples argumentations théoriques, ces réflexions sont liées au souci de permettre à des individus ayant subi des dommages du fait des sanctions économiques du Conseil de sécurité, d'engager sa responsabilité[338]. Cependant, pour justifiées que soient ces préoccupations, et malgré le rôle de moteur qu'ont joué les sanctions iraquiennes dans la doctrine, le débat en est encore à ses débuts. En 1994, tout en reconnaissant « *qu'il paraît difficile d'exonérer quiconque, Nations Unies ou groupes d'Etats, du devoir de respecter les dispositions du droit international humanitaire et du droit des conflits armés internationaux, et notamment les dispositions relevant du* jus cogens », Bedjaoui posait la question cruciale de la responsabilité en ces termes : « *[m]ais par qui, comment, quand, engager la responsabilité du Conseil ou d'un groupe d'Etats pour l'inobservation éventuelle de telles règles ? Par ailleurs, lorsque le Conseil autorise une action, y a-t-il pour lui une «* obligation *» juridique d'en vérifier le «* suivi *» ou au contraire une simple «* opportunité *»*

[336] STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000, pp. 415-418. Pour le constat qu'en l'absence d'organe juridictionnel compétent, c'est aux Etats d'exercer le contrôle de légalité des actes du Conseil de sécurité, soit par leur interprétation, soit par leur contestation juridique d'une résolution, voir STARITA (M.) – « L'occupation de l'Iraq. Le Conseil de sécurité, le droit de la guerre et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », *RGDIP* 2004/4, pp. 902-905.

[337] REINISCH (A.) – « Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions », *AJIL*, 2001, vol. 95, pp. 867-869. Cependant, au moins en ce qui concerne le cas iraquien, il faut bien constater que les très nombreux et très alarmants rapports de nombreux organismes chargés de la protection des droits de la personne, de l'Enfant, ou des droits à la santé (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, UNICEF, OMS…) sur la situation humanitaire de la population civile en Iraq se sont révélés insuffisants à provoquer une réponse politique adéquate du Conseil de sécurité.

[338] On ne pourra que convenir avec Reinisch que : « *[i]f one accepts the concept of compensatory funding for innocent third states, it should be even more acceptable to reallocate the burden of the costs of political action that innocent civilians in the target countries sustain, especially when that burden amounts to the deprivation of basic entitlements under humanitarian and/or human rights law* ». REINISCH (A.) – « Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions », *AJIL*, 2001, vol. 95, p. 872.

de le faire ? Ce sont là des questions de taille qui restent encore sans réponse claire et satisfaisante. »[339]

Au delà de ces questions aux importantes répercussions pratiques, le Conseil de sécurité est mis en cause d'une manière plus générale, dans son rôle politique de contribution à l'ordre public international, en tant que créateur de droit. Bien que le Conseil de sécurité reste un organe politique, en faisant preuve de constance dans ses décisions et en s'efforçant d'appliquer les mêmes règlements pour des situations similaires, il peut contribuer à l'émergence d'un système juridique international basé sur la « rule of law ». Or, alors que le Conseil avait l'occasion d'établir un précédent pour la sanction collective d'actes d'agression, et plus généralement, de menaces à la paix et la sécurité internationales, il a traité le cas iraquien selon un mode *ad hoc*, en choisissant de considérer ce cas comme exceptionnel et en ressortissant à des mesures le plus souvent caractérisées d'uniques. A cet égard, le traitement de l'Iraq par le Conseil de sécurité est une opportunité ratée, selon Bianchi[340]. Plus grave, ce mode de fonctionnement au cas par cas du Conseil ne freine pas seulement les possibilités de contrôle de la légalité et de la légitimité de ses actions, il empêche également que s'établissent au niveau international une certaine prédictabilité et un certain sens de justice, entamant ainsi la crédibilité politique de cet organe et, avec lui, des Nations Unies dans leur ensemble.

Cette prise de conscience du risque que l'Organisation internationale toute entière soit discréditée du fait de la politique de sanctions menée par le Conseil de sécurité ne s'est pas limitée à quelques auteurs de la doctrine. Au sein du Conseil lui-même, le clivage politique s'est approfondi au cours des années 1990.

Paragraphe 2. L'approfondissement du clivage politique au sein du Conseil de sécurité

Les divergences déjà présentes entre les différents membres du Conseil de sécurité n'ont pas empêché l'adoption de la résolution 687. Cependant, tout au long des années 1990, le clivage n'a fait que s'accroître (I). L'introduction de ce que certains membres du Conseil ont considéré être des « smart sanctions » en 2001 et 2002 n'est qu'un compromis de plus, inadapté au cas iraquien et révélateur du caractère finalement inconciliable du clivage politique sur la question (II).

[339] BEDJAOUI (M.) – *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp. 137-138.
[340] BIANCHI (A.) – « Ad-hocism and the Rule of Law », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 263-272.

I. Le clivage au Conseil de sécurité

Les débats au Conseil de sécurité montrent que le consensus sur les conditions précises de levée des sanctions non militaires n'était, déjà lors de l'adoption de la résolution 687, que très relatif. En effet, en dépit de la lettre de la résolution, le représentant de l'Inde considère que les sanctions devraient être levées dès l'acceptation par l'Iraq de la résolution, celui de la Chine qu'elles devraient être levées le plus vite possible[341]. Le fait que ces deux Etats aient voté en faveur de la résolution tout en refusant d'établir un lien rigide entre désarmement effectif de l'Iraq et levée des sanctions semble indiquer que, lors de l'adoption de la résolution 687, ces Etats n'ont pas dû réaliser que ce texte ne pourrait plus être discuté et qu'il serait la base juridique permettant de bloquer la levée des sanctions. En effet, cette position ne semblait pas tellement éloignée de celle du représentant américain au Conseil de sécurité, qui évoquait alors la création par la résolution 687 d'« *un processus dynamique et flexible qui lie la levée des sanctions à l'application de la résolution* »[342]. Cependant, malgré cette apparente proximité de vue, un clivage est bel et bien présent dès le printemps 1991 si l'on se souvient de la déclaration du Premier ministre britannique John Major du 11 mai 1991 selon laquelle le Royaume-Uni opposerait son veto à toute résolution visant à assouplir les sanctions contre l'Iraq aussi longtemps que le président iraquien Saddam Hussein resterait au pouvoir[343].

Bien que, du fait de l'emploi de termes souvent ambigus, ces divergences soient passées presque inaperçues en avril 1991, elles vont s'approfondir dans les années 1990 : elles deviennent plus marquées et vont diviser le noyau même des membres permanents du Conseil de sécurité.

L'analyse des débats au Conseil de sécurité entre avril 1991 et 2003 mettent en évidence une position commune à l'ensemble des membres du Conseil, deux points sur lesquels il n'existe pas de divergences. Tout d'abord, l'Iraq doit respecter ses obligations internationales. Il doit donc désarmer et coopérer avec les agences chargées de son désarmement ; il doit reconnaître le Koweït et ne pas le menacer à nouveau[344]; il doit régler

[341] Voir les déclarations de ces représentants au Conseil de sécurité, S/PV.2981, 3 avril 1991.
[342] Intervention du représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, M. Pickering, S/PV.2981, 3 avril 1991.
[343] Une déclaration déjà évoquée dans l'étude de la résolution 687, citée par CARON (D.D.) – « The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council », *AJIL*, 1993, pp. 577-578.
[344] Le maintien du consensus sur cette question s'exprime par exemple en octobre 1994, dans la résolution 949, lorsque le Conseil s'oppose fermement et unanimement à l'amassement de troupes iraquiennes à la frontière avec le Koweït. S/RES/949, 15 octobre 1994.

une fois pour toute la question des prisonniers de guerre et des biens volés lors de son occupation du Koweït. Du fait de cette position claire adoptée par tous les Etats membres du Conseil, il est souvent fait référence à la responsabilité de l'Iraq dans les crises sur le désarmement, dans le maintien des sanctions et la dégradation subséquente de la situation humanitaire. Le second point sur lequel tous les Etats s'accordent est la nécessité de pallier les conséquences humanitaires graves des sanctions. Au delà, les divergences commencent (A), des divergences qui s'expriment même lorsque le Conseil tente de se cantonner au domaine humanitaire (B).

A. Deux courants antagonistes au sein du Conseil

Il est possible d'identifier deux modes de pensée, deux « écoles » ou deux groupes entre lesquels se divise le Conseil de sécurité. Le premier groupe, se basant essentiellement sur la conduite des dirigeants iraquiens par le passé, recommande une grande fermeté à l'encontre de l'Iraq. Selon ce discours, tenu par les membres permanents du Conseil de sécurité Etats-Unis et Royaume-Uni, et repris par d'autres membres tels que les Pays-Bas, le Canada ou l'Australie, la clef de la levée des sanctions repose entre les mains de l'Iraq[345]: il lui suffit de respecter enfin ses obligations, qui sont très claires, pour retrouver sa place au sein de la communauté internationale[346]. Partant de ce fait, le gouvernement iraquien, qui refuse de coopérer intégralement, est l'unique responsable du maintien des sanctions et de la dégradation humanitaire qui s'en suit. Les partisans de cette école veillent à rappeler régulièrement cette responsabilité portée par le gouvernement iraquien : « *[n]ous déplorons les souffrances endurées par le peuple iraquien, mais nous ne devons pas oublier que c'est Saddam Hussein, et non pas les Nations Unies, qui est responsable de ces souffrances. Les médicaments n'ont jamais fait l'objet de sanctions de la part des Nations Unies et, depuis l'adoption par le Conseil de la résolution 687 (1991), les vivres ont été exemptés de ces sanctions. Les Nations Unies ont offert à l'Iraq un mécanisme susceptible d'alléger les souffrances de son peuple. […]* »[347]

---

[345] « *Mais il n'en reste pas moins que seul l'Iraq a le choix et qu'il est le seul à détenir la clef. Cette clef, c'est la coopération pleine et complète.* », représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, M. Richardson, S/PV.3858, 2 mars 1998, p.16.

[346] « *Telle est, en termes aussi clairs et aussi simples que possibles, la position de base des Etats-Unis : si l'Iraq s'acquitte de ses tâches clefs qui restent à accomplir et satisfait aux exigences fixées dans cette résolution* [résolution 1284 (1999)]*, alors le Conseil ou les Etats-Unis* [sic]*, pourront décider de reconnaître cette coopération et ce respect en suspendant les sanctions* ». Représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, M. Burleigh, S/PV.4084, 17 décembre 1999, p.21.

[347] Représentant permanent du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, Sir David Hannay, S/PV.3538, 15 octobre 1994, p. 13.

Ainsi, tant que l'Iraq ne respecte pas ses obligations, le Conseil de sécurité a un rôle à tenir : il doit rester très ferme pour contenir et réduire, s'il le faut en recourant à divers types de coercition[348], la menace iraquienne. Le Conseil doit donc absolument maintenir le lien entre désarmement et levée des sanctions, en tant que moyen de pression. Toute remise en question de ce lien serait en effet considérée comme une victoire pour le dirigeant iraquien. Cependant, devant l'émoi international face à l'ampleur de la catastrophe humanitaire en Iraq – une catastrophe largement entretenue et utilisée comme moyen de propagande par le régime iraquien[349] – , les partisans de cette école de pensée préconisent l'adoption d'aménagements humanitaires aux sanctions. Ils sont donc les principaux rédacteurs des résolutions 986 (1995) et 1284 (1999), et défendent la mise en place de « smart sanctions ». Ces aménagements aux sanctions sont utilisés comme des preuves de bienveillance à l'égard du peuple iraquien[350] et, lorsque les insuffisances de ces mesures sont reconnues, elles sont le plus souvent mises sur le compte du régime iraquien[351]. Enfin, les Etats partisans de cette voie de la fermeté évoquent régulièrement la conscience qu'ils ont d'une responsabilité face à la menace iraquienne : c'est ce sens de la responsabilité qui semble les pousser à ne reculer à aucun prétexte devant le gouvernement iraquien et à contrôler systématiquement si ce que prétend l'Iraq est bien conforme à la réalité[352]. C'est là l'explication fréquemment donnée par les représentants américains et britanniques au Conseil

[348] « *Les forces de la coalition ont commencé aujourd'hui des opérations contre des objectifs militaires en Iraq. Notre action militaire en cours est considérable.[…] Cette action est une réaction nécessaire et proportionnelle au refus persistant du Gouvernement iraquien de respecter les résolutions du Conseil de sécurité et à la menace à la paix et à la sécurité internationales que le non-respect de l'Iraq représente*. » Représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, S/PV.3955, 16 décembre 1998, p. 9.

[349] « *Malgré la propagande iraquienne, nous savons tous que la nourriture et les médicaments ne tombent pas sous le coup des sanctions de l'ONU, et donc que ce ne sont pas les sanctions qui ont empêché la nourriture et les médicaments de parvenir au peuple iraquien. Nous avons fait de notre mieux pour veiller à ce que ses besoins soient satisfaits.* » Intervention du représentant permanent du Royaume-Uni, Sir John Weston, S/PV.3855, 20 février 1998, p. 13.

[350] « *Les Etats-Unis s'intéressent beaucoup et depuis longtemps au bien-être des citoyens iraquiens qui vivent sous le régime de Saddam Hussein. Nous avons joué un rôle prédominant dans l'élaboration du programme « pétrole contre nourriture » dès sa création et nous nous félicitons du succès manifeste que remporte cette importante initiative humanitaire* ». Représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, M. Burleigh, S/PV.4008, 21 mai 1999, p. 3.

[351] « *Le programme 'pétrole contre nourriture' fonctionne ; il fonctionne de manière admirable malgré les manipulations du régime iraquien.* », intervention du représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, M. Cunningham, S/PV.4120, 24 mars 2000, p. 11.

[352] « *L'Iraq ne doit pas importer d'articles qu'il pourrait utiliser pour reconstituer sa capacité militaire ou sa capacité en matière d'armes de destruction massive. C'est là notre responsabilité essentielle à tous. Elle ne peut être assumée par une seule partie. Or, une petite minorité seulement des membres du Conseil assument la pleine responsabilité de cette tâche. Le reste du Conseil, très honnêtement, suppose que nous l'assumerons. […] Le Royaume-Uni va examiner les contrats rapidement et objectivement. Mais nous ne nous soustrairons pas à notre part de la responsabilité que nous devons assumer pour empêcher l'Iraq de se réarmer*. » Sir Jeremy Greenstock, représentant permanent du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, S/PV.4120, 24 mars 2000, p. 4.

de sécurité, chargés de s'expliquer sur les causes des très nombreuses mises en attente de contrats dans le cadre du programme *pétrole contre nourriture*[353].

Cette interprétation de la situation repose donc sur une absence totale de confiance dans les dirigeants iraquiens[354]. La logique suivie est une logique de force, un véritable bras de fer qui vise à amener l'Iraq, plus précisément son dirigeant, à se plier, se soumettre intégralement.

Portant leur regard plus sur l'avenir que sur le passé, et suivant une autre logique, de nombreux Etats se sont opposés à cette politique coercitive. Parmi les membres permanents du Conseil, la Chine, la Russie, et, souvent un peu en retrait, la France, semblent s'être rassemblées autour de la recherche d'une véritable sortie à la crise iraquienne. D'autres Etats, membres pour un temps du Conseil, ou intervenant lors de débats importants, peuvent être associés à ce courant : notamment le Bangladesh, le Brésil, la Colombie, Cuba, l'Inde, la plupart des pays arabes –à l'exception du Koweït et du Bahreïn –, la Malaisie, Maurice, la Turquie[355].

Ces Etats expriment une conscience aiguë de la responsabilité du Conseil de sécurité dans la situation humanitaire en Iraq. Ils semblent considérer que le programme « humanitaire » n'est pas une faveur accordée aux Iraquiens, mais une nécessité absolue, et ils se montrent très préoccupés de ses insuffisances. Réalisant de plus en plus clairement que seule la levée des sanctions peut permettre une amélioration véritable des conditions de vie des Iraquiens[356], ils se montrent particulièrement préoccupés de trouver un moyen de mettre fin aux sanctions. Ils s'efforcent donc de trouver une porte de sortie qui puisse permettre à l'Iraq de coopérer, de respecter ses obligations tout en ayant la perspective claire qu'en contrepartie, les sanctions seront levées. Les Etats de ce courant souhaitent que le lien entre respect intégral des obligations de la résolution 687 et levée des sanctions ne soit pas interprété trop strictement ; les mesures d'isolement économique doivent pouvoir être

[353] Pour une explication approfondie du représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, voir l'intervention de M. Cunningham, S/PV.4120, 24 mars 2000, pp. 7-16.

[354] Cet état d'esprit est particulièrement bien exprimé dans une intervention du représentant permanent du Royaume-Uni au Conseil de sécurité en 1994, Sir David Hannay, S/PV.3439, 17 octobre 1994, pp. 14-15.

[355] Il est remarquable que de nombreux pays limitrophes de l'Iraq, Arabie Saoudite, Jordanie, Syrie et Turquie, semblent craindre moins la menace iraquienne – alors qu'ils y sont pourtant les plus vulnérables – que les répercussions économiques des sanctions sur leurs Etats : en 2001, tous ces Etats souhaitent la levée des sanctions. Voir les déclarations des représentants de ces pays au Conseil de sécurité, S/PV.4336, 26 et 28 juin 2001.

[356] A titre d'exemple : « *La Fédération de Russie estime qu'il n'est pas possible de résoudre le problème de la crise humanitaire en Iraq tant que le régime des sanctions est maintenu. La Russie prône fermement la levée des sanctions dans le cadre de la mise en place d'un nouveau mécanisme de supervision en Iraq* […] », représentant permanent de la Russie au Conseil de sécurité, M. Granovsky, S/PV.4008, 21 mai 1999, p. 2.

progressivement, sinon levées, du moins suspendues ou modifiées en réponse à des preuves de la bonne volonté ou des progrès de l'Iraq[357], « *afin que la question iraquienne […] ne reste pas un point inscrit à tout jamais à l'ordre du jour du Conseil* »[358]. Insistant toujours sur la nécessaire coopération de l'Iraq, ils répètent leur volonté de lever les sanctions, et demandent l'adoption de critères clairement définis qui montrent à l'Iraq « *la lumière à la fin du tunnel* »[359] . Ces Etats souhaitent enfin que la question iraquienne soit traitée comme un tout ; Chine et Russie, en particulier, estiment que le Conseil doit prendre position sur les zones d'exclusion aérienne et l'emploi de la force armée qui perdure à l'encontre de l'Iraq. La Russie relève le paradoxe de demander la pleine coopération de l'Iraq tout en continuant à employer la force armée à son encontre : « *[j]e trouve inadmissible que, d'une part, on appelle l'Iraq à coopérer et que, de l'autre, on continue à bombarder son territoire. Ce n'est pas dans de telles circonstances que l'on peut espérer convaincre l'Iraq d'accepter le déploiement d'un nouveau système de surveillance du désarmement en Iraq […]* »[360].

Les deux écoles de pensée se distinguent donc progressivement l'une de l'autre par le fait qu'au delà des positions communes qu'elles partagent, chacune de ces écoles met de plus en plus l'accent sur ses positions particulières. Dans ce contexte d'éloignement progressif, c'est sur le terrain humanitaire que les deux courants parviennent à s'entendre, à chaque fois autour du plus petit dénominateur commun : à défaut d'un compromis global, l'on s'efforce de rester le plus technique possible. Cependant, même dans ce domaine de l'humanitaire, le Conseil est toujours rattrapé par le clivage politique qui le divise.

---

[357] Voir par exemple le débat au Conseil de sécurité deux jours après l'adoption de la résolution 949 (1994) qui condamnait l'Iraq suite à des manœuvres militaires menées à sa frontière avec le Koweït, notamment l'intervention du Ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie, M. Kozyrev : « *En d'autres termes, nous avons besoin de voir et avons besoin de proposer des perspectives qui inciteraient le gouvernement et le peuple iraquiens à respecter strictement toutes les résolutions du Conseil de sécurité* ». Il plaide plus généralement pour un débat sur les sanctions, pour « *des modifications dans le domaine de l'application des sanctions, notamment pour ce qui est de la mise en place et de l'amélioration d'un mécanisme d'application et de levée des sanctions* », ainsi que pour une réflexion sur un moyen de cibler les sanctions sur la classe politique. Le représentant du Brésil, M. Sardenberg, considère, quant à lui que « […] *le Conseil devrait reconnaître et stimuler les progrès dont fait état la Commission spéciale, qui ont nécessairement une incidence sur le régime des sanctions* ». Dans le même sens, on notera l'intervention spirituelle du représentant de l'Argentine, M. Cárdenas, qui, remerciant le Ministre russe des affaires étrangères des mesures novatrices qu'il évoque, poursuit en ces termes : « *[i]l est possible que certaines de ces mesures aient suscité des commentaires négatifs. Cela est probablement inévitable. Une réplique tirée de la littérature espagnole peut s'appliquer ici* : « *Ils aboient, Sancho ; cela veut dire que nous avançons*. » » S/PV.3439, 17 octobre 1994, pp. 3-6 et pp. 10-11.

[358] Intervention du représentant permanent de la Chine au Conseil de sécurité, M. Wang Yingfan, S/PV.4336, 26 juin 2001, p. 11.

[359] « *Si l'application d'une résolution ne permet pas à l'Iraq de voir la lumière à la fin du tunnel, comme c'est le cas avec ce projet, comment ce pays pourrait-il être disposé et enclin à offrir la coopération que nous souhaitons ?* », M. Qin Huasun, représentant permanent de la Chine au Conseil de sécurité à propos de la résolution 1284 (1999), S/PV.4084, 17 décembre 1999, p. 12.

[360] Intervention du représentant permanent de la Fédération de Russie au Conseil, M. Lavrov, S/PV.4120, 24 mars 2000, p. 8.

B. Un clivage non éludé par l'approche humanitaire du Conseil

Posant les bases initiales de la réponse humanitaire, la résolution 986 (1995) est déjà l'aboutissement d'un long compromis, conciliant « *plusieurs logiques partiellement contradictoires* »[361]. Malgré des sensibilités différentes déjà perceptibles, entre la conscience de la majorité des Etats du Conseil du caractère temporaire des mesures envisagées et l'attachement d'autres Etats à faire porter la responsabilité première de la catastrophe humanitaire par le chef de l'Etat iraquien[362], on a cependant l'impression d'un consensus. Mais cet accord autour du programme humanitaire, à l'instar du consensus autour de la résolution 687, ne peut éviter des divergences d'interprétation et la réapparition du clivage politique : dès 1997, de nombreux Etats du Conseil de sécurité, ainsi que le Secrétaire général de l'ONU, commencent à critiquer les retards dans l'acheminement des produits humanitaires et particulièrement la politique de mise en attente de nombreux contrats par les représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni au Comité des sanctions[363]. D'une manière un peu similaire à la résolution 687, une fois la résolution 986 adoptée, les divergences d'interprétation du texte divisent les Etats membres du Conseil et, à défaut d'un consensus improbable, des mesures insatisfaisantes restent en place. Dans les rapports réguliers du Secrétaire général Kofi Annan[364] ainsi que dans les rapports Amorim de 1999[365], les Etats du Conseil de sécurité ont accès à des informations fiables sur la situation humanitaire ainsi que sur l'état du désarmement en Iraq. Les recommandations de ces rapports visant à améliorer la situation humanitaire et à sortir la question iraquienne de l'impasse inspirent particulièrement les Etats à la recherche d'une porte de sortie pour l'Iraq, sans succès ; une proposition de résolution commune à la Chine, la France et la Russie est rejetée en juin 1999, une proposition sino-russe est rejetée en septembre 1999. Finalement, le désaccord persistant entre les deux tendances du Conseil mène à l'adoption, sous pression, de la résolution 1284. Cette résolution est censée alléger les procédures d'approbation des contrats en introduisant une « liste verte » de biens non soumis au contrôle. Le texte est certes adopté, mais avec l'abstention de la Chine, la France, la Malaisie et la Russie ; ces Etats reprochent au texte son trop peu de considérations des recommandations des rapports précités, l'ambiguïté des termes

[361] Selon l'expression du représentant permanent de la France au Conseil de sécurité, M. Mérimé, S/PV.3519, 14 avril 1995, p. 13.
[362] Voir les déclarations des représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, Mme Albrigt et Sir David Hannay, S/PV.3519, 14 avril 1995, pp. 10-13.
[363] Voir les interventions des représentants de la Chine, de la France et de la Russie au Conseil de sécurité à partir de septembre 1997.
[364] Par exemple S/2000/208.
[365] S/1999/356.

qu'il emploie, particulièrement l'absence de critères clairs et précis pour la levée des sanctions[366].

Les divergences autour de la résolution 1284 sont bien révélatrices du dilemme général qui oppose les Etats au sein du Conseil de sécurité. Les partisans du maintien de la pression sur l'Iraq proposent certes des améliorations du programme humanitaire, mais jamais une véritable perspective de sortie de crise. A défaut d'un consensus sur un texte permettant réellement de lever les sanctions, les Etats favorables à leur levée doivent-ils refuser ces manœuvres de diversion, au risque que la population iraquienne perde le bénéfice d'un programme « humanitaire » insuffisant mais indispensable ? Ou doivent-ils accepter les propositions du « groupe de la fermeté », à défaut de mieux ? C'est ce dilemme qui perdure tout au long du débat sur ce que certains ont considéré approprié de nommer des « sanctions intelligentes ».

II. L'application des « smart sanctions »[367] au cas iraquien, une réponse inadaptée et révélatrice

Bien que le Conseil de sécurité parvienne progressivement à un consensus sur l'adoption de « smart sanctions » à l'encontre de l'Iraq, le maintien des sanctions, même « intelligentes » ne semble pas adapté à la gravité de la situation humanitaire que continue de connaître l'Iraq en 2001 (A). La mise en place malgré tout de ces « smart sanctions » est un indice de plus d'un véritable acharnement de quelques Etats sur l'Iraq, et plus encore, du succès de cet acharnement (B).

A. La formation d'un consensus autour de mesures pourtant inadaptées

Devant les contestations de plus en plus vives et nombreuses des sanctions contre l'Iraq, au Conseil de sécurité et ailleurs, les partisans de leur maintien proposent en mai 2001 la formule des « smart sanctions ». Une première proposition de résolution est faite le 22 mai 2001 par le Royaume-Uni, soutenue par les Etats-Unis. Elle ouvre un important débat au

[366] Le représentant de la Fédération de Russie, M. Lavrov, s'insurge notamment sur le manque de clarté des critères de « suspension » des sanctions ou de la notion de « pleine coopération » : « *[n]ous avons toujours dit que cette expression de « pleine coopération » était extrêmement dangereuse. Personne n'a oublié que c'est sous prétexte d'absence d'une pleine coopération de la part de l'Iraq que l'ex-Commission spéciale a provoqué en décembre de l'an dernier des frappes à grande échelle des Etats-Unis et de la Grande Bretagne contre l'Iraq, contournant le Conseil de sécurité* ». S/PV.4084, 17 décembre 1999, p. 5.

[367] Le terme de « smart sanctions » est volontairement repris ici, en anglais, car c'est cette expression qui a été la plus souvent employée lors de ces débats. De plus, il ne conviendrait pas non plus de parler, dans le cas iraquien, de sanctions véritablement ciblées, qui visent les individus ou les groupes d'un Etat responsables d'une menace à la sécurité internationale.

Conseil de sécurité, et toute une série de contre-propositions russes et françaises, suivies de modifications de la proposition britannique initiale. Fin juin, un débat sur les « smart sanctions » est organisé au Conseil de sécurité, sur une initiative de leur plus farouche opposant, la Russie, débat auquel de nombreux Etats non membres du Conseil participent également[368].

Au cours de ces discussions, il apparaît que la proposition des « smart sanctions » divise le Conseil et brouille le clivage relativement net qui s'était développé jusqu'alors. Bien qu'un certain nombre d'Etats continuent à demander la levée des sanctions[369], d'autres Etats, partisans jusque là de la recherche d'une porte de sortie à ces sanctions, considèrent que les « smart sanctions » sont finalement la seule possibilité réaliste d'amélioration de la situation humanitaire en Iraq. Le représentant de la Norvège au Conseil de sécurité le résume ainsi : « *[e]n résumé, la question principale dont nous sommes saisis aujourd'hui est de choisir entre deux possibilités : soit nous saisissons cette occasion de simplifier radicalement et d'encourager le flux de produits civils quotidiens vers l'Iraq, établissant par là sans aucun doute que la communauté internationale accorde une importance primordiale aux préoccupations humanitaires tout en contrôlant les biens sensibles ; soit nous maintenons le statu-quo. Ceci semble être en réalité la seule autre option. Une poursuite de la situation actuelle signifierait le maintien d'un examen laborieux et lent de presque tous les produits destinés à l'Iraq. Cette ligne de conduite serait contraire aux intérêts de la population iraquienne*. »[370] Les modifications du régime de sanctions proposées par le Royaume-Uni et les Etats-Unis sont, en effet, substantielles, à la différence des aménagements adoptés jusque là. Le représentant des Etats-Unis considère même que, si ces modifications sont adoptées, « *loin de geler la situation actuelle […], nous aurons tout bonnement levé les sanctions contre les échanges commerciaux civils avec le peuple iraquien*. […] *Avec le système proposé, tout est permis sauf ce qui figure sur une liste d'articles militaires ou à double usage, auquel cas, il y aura examen et non refus*. »[371] La réforme proposée par les Britanniques repose essentiellement sur une simplification des procédures d'importation de biens. Alors que, depuis la résolution 1284 (1999), tous les biens étaient soumis à examen par le Comité des sanctions sauf ceux répertoriés sur une « green list », avec les « smart sanctions », le schéma est inversé : tous les biens peuvent être importés par l'Iraq et seuls les

[368] S/PV.4336, 26 et 28 juin 2001.
[369] L'Inde, la Jordanie, la Libye, la Malaisie, la Syrie, le Yémen et la Ligue des Etats arabes. La Malaisie allant même jusqu'à rappeler que des sanctions violant de toute évidence le droit international n'ont pas à être respectées. S/PV.4336, p. 34.
[370] Représentant de la Norvège au Conseil de sécurité, M. Kolby, S/PV.4336, p. 15.
[371] Représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité, M. Cunningham, S/PV.4336, p. 9.

biens militaires ou à double usage répertoriés sur une « Goods Review List » (GRL) sont soumis à examen par le Comité des sanctions.

Cependant, même les Etats qui seraient prêts à accepter cette réforme énoncent un certain nombre de points essentiels qui doivent être inclus pour améliorer véritablement la situation en Iraq : en particulier, la liste des biens soumis à examen doit être limitée aux produits vraiment sensibles, elle doit être la plus courte et la plus claire possible, les mises en attente doivent être radicalement réduites, les investissements étrangers doivent être permis, le « élément en liquidité » (« cash component ») prévu par la résolution 1284 (1999) doit être effectivement mis en place… Enfin, les critères permettant de suspendre et de lever les sanctions doivent être définis avec clarté. Pour pouvoir vraiment sortir de l'impasse, de nombreux Etats préconisent la voie de la négociation et de la recherche de la coopération de l'Iraq[372].

Si l'opposition de la Russie retarde l'adoption des « smart sanctions », leur principe est finalement accepté par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1382 du 29 novembre 2001. Les cinq membres permanents, auteurs conjoints du texte de cette résolution avec la coopération de la Bulgarie, semblent donc s'être finalement réconciliés autour d'une approche commune. Les mesures de réforme des sanctions sont définitivement et unanimement adoptées par le Conseil dans sa résolution 1409 du 14 mai 2002.

Cependant, malgré le consensus final réunissant enfin les membres du Conseil de sécurité, les résolutions 1382 et 1409, introduisant la réforme tant débattue des sanctions, semblent demeurer une réponse inadaptée à la situation iraquienne. En effet, le cadre du programme *pétrole contre nourriture* demeure ; l'Iraq n'est autorisé à exporter que du pétrole ou des produits pétroliers, l'argent de ces ventes continue à être placé sur le compte séquestre ; malgré le souhait de nombreux Etats, aucune mesure nouvelle n'est prévue pour permettre le fonctionnement du « cash component » ; les investissements étrangers sont toujours interdits ; 25% des recettes des exportations iraquiennes continuent d'être versés au Fonds de compensation… Enfin, si l'adoption de la liste de biens soumis à examen allège les procédures, elle n'écarte pas le risque que les contraintes bureaucratiques permettent, malgré tout, de bloquer des contrats. Un risque d'autant plus élevé que la notion de biens « à double

[372] Voir les déclarations des représentants de la France, de la Chine, de la Tunisie, de la Norvège, de la Colombie, de Maurice, de l'Irlande, du Bangladesh, de la Turquie, de l'Espagne. S/PV.4336.

usage » est par essence floue et qu'un contrôle strict de ces biens n'est pas nécessairement compatible avec le développement technologique actuel[373].

B. Les « smart sanctions », révélation d'un acharnement

Pour essayer de comprendre l'enjeu de la réforme des sanctions, il est nécessaire de la replacer dans son contexte. A la fin des années 1990, le maintien des sanctions fait l'objet d'une opposition de plus en plus forte. Parallèlement, l'Iraq est de plus en plus souvent bombardé par les Etats-Unis et le Royaume-Uni et, alors que la résolution 1409 (2002) est adoptée, il est de plus en plus question d'une opération militaire de grande envergure que les Etats-Unis mèneraient contre l'Iraq. Ce contexte met en évidence un décalage croissant entre la nature des débats et des objectifs du Conseil de sécurité, et les objectifs de certains de ses membres. Devant l'évidence et la profondeur du clivage au Conseil, il est évident qu'à défaut du mécanisme du veto inversé, les sanctions auraient été levées au cours des années 1990. La proposition américano-britannique d'introduire des sanctions plus « intelligentes » à partir de 2001 semble donc faire partie d'une stratégie visant à répondre à la fois aux critiques sur l'impact humanitaire des sanctions ainsi qu'aux partisans américains d'une intervention militaire en Iraq. Selon l'expression du secrétaire d'Etat américain Colin Powell, en mars 2001, « *smart sanctions are meant to rescue the sanctions, not to abandon them* »[374]. Devant la détermination des Etats-Unis et du Royaume-Uni à trouver, semble-t-il coûte que coûte, une formule permettant de rendre les sanctions plus acceptables, même les Etats les plus opposés à la politique de sanction finissent par céder. Bien que l'opposition au maintien forcé des sanctions, sous la pression de seulement deux membres permanents du Conseil de sécurité, ne soit pas allée jusqu'à une sorte de « désobéissance civile » telle que l'évoquait le représentant de la Malaisie[375], les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont indéniablement un rôle particulier dans l'emploi de la coercition économique à l'encontre de l'Iraq. Ils ne sont plus seulement les principaux auteurs à l'origine de la résolution 687 et du choix de maintenir les

---

[373] HILDEBRAND (D.) – *The New « Smart » Sanctions on Iraq, A Commentary*, 2001, www.casi.org.uk/info/hildebrand010608.html (2.02.06).

[374] Cité par LYNCH (M.) – « Smart Sanctions : Rebuilding Consensus or Maintaining Conflict ? », *MERIP Press Information*, Note 62, 28 juin 2001.

[375] Cette idée est défendue notamment par BOSSUYT (M.), auteur d'un rapport intitulé *The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights* , et rédigé en juin 2000 pour la Sous-commission pour la promotion et la protection des droits de l'Homme du Conseil économique et social : « *[s]anctions regimes that clearly violates international law, especially human rights and humanitarian law, need not be respected. This is especially true when the imposers are clearly on notice of those violations and have undertaken no effective modification. Sanctions are now imposed with no consideration whatsoever of their legal status. In these situations, humanitarian tragedy must be viewed as constituting an « override » to an unduly harsh economic sanctions regime – analogous to the doctrine of* force majeure*. And as already set out, the degree of public outcry is a factor in determining wether a sanctions regime is too harsh.* », E/CN.4/Sub.2/2000/33, § 109.

sanctions à l'encontre de l'Iraq afin d'assurer sa coopération. Avec l'érosion du consensus sur la nécessité et la légitimité de maintenir ces mesures, ils en deviennent progressivement les seuls défenseurs. Ce n'est plus le Conseil de sécurité tout entier, ou même sa majorité, qui veut la poursuite des mesures qu'il a mises en place, ce ne sont que deux de ses membres permanents qui veulent ce maintien, bloquent toute levée ou modification substantielle pendant des années, avant de ne proposer avec les « smart sanctions » qu'une réforme insuffisante qui vient bien trop tard[376]. C'est en ce sens que l'on peut parler d'une instrumentalisation du Conseil de sécurité ou d'une prise en otage de l'ONU au détriment, non seulement de l'Iraq, mais également de tous les Etats membres du Conseil opposés au maintien des sanctions. Il est révélateur qu'un mois avant d'adopter la résolution 1382 du 27 novembre 2001, au cours d'un débat sur les « questions générales relatives aux sanctions », la plupart des Etats du Conseil de sécurité se montraient extrêmement prudents quant à cet instrument de politique internationale. Même si, pour l'Iraq, les Etats se considéraient contraints d'adopter un compromis insatisfaisant, ils semblaient en avoir tiré les leçons, ainsi que le montre la déclaration du représentant permanent de la Chine au Conseil, M. Shen Guofang : « *[i]l conviendrait aussi de disposer d'une « stratégie de sortie » pour les sanctions […]. Il ne devrait plus y avoir de sanctions sans objectif clairement défini, sans échéance et sans dispositions claires relatives à la levée des sanctions* »[377].

En ce qui concerne la causalité entre le maintien des sanctions et le démembrement de l'Iraq, l'un des facteurs aggravants est la longue durée de ce maintien, malgré les preuves de leur contribution néfaste à la dégradation de la situation humanitaire. Un autre facteur aggravant est le peu d'oxygène que le programme humanitaire a pu procurer en pratique. Dans l'un comme dans l'autre de ces éléments, les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont imposé leur propre politique, par le biais du blocage de nombreux contrats du programme *pétrole contre nourriture* au Comité des sanctions, et par le biais du refus constant de laisser le Conseil de sécurité lever, suspendre les sanctions, ou même seulement établir des critères clairs pour cette levée. Ce constat amène donc à faire porter à ces deux Etats une responsabilité particulière pour le manque d'efficacité du programme humanitaire. En ce qui concerne le maintien du régime de sanctions malgré les tentatives répétées d'autres membres permanents du Conseil d'obtenir leur levée, le refus américain et britannique s'est appuyé, douze années durant, sur les conditions posées par la résolution 687 en matière de

[376] GRAHAM-BROWN (S.) – « Sanctions Renewed on Iraq », *Middle East Report Online*, mai 2002, www.merip.org/mero/mero051402.html (2.02.06).
[377] S/PV.4394 (Reprise 1), 25 octobre 2001, p. 12.

désarmement de l'Iraq. Or, bien qu'il régnait, lors de l'adoption de la résolution 687, un consensus certain par rapport à l'attitude de fermeté qu'il convenait d'opposer à l'Iraq, le processus de désarmement forcé, à l'image des sanctions elles-mêmes et du programme humanitaire, s'est progressivement révélé l'instrument d'une politique de confrontation inspirée par les deux mêmes Etats.

Chapitre 2 – Le désarmement forcé de l'Iraq ou la politique de confrontation

Le dispositif mis en place par la résolution 687 à la fin de la défaite iraquienne de 1991 prévoit le désarmement de l'Etat vaincu selon un mode qui déroge tout à fait au droit commun des dispositifs de prévention de la prolifération des « armes de destruction massive »[378]. L'Iraq n'acceptant de se plier à ses nouvelles obligations que sous la contrainte, il va s'agir d'un désarmement forcé, qui va se poursuivre pendant des années dans un contexte très conflictuel (Section 1). Cependant, au delà de ce contexte délicat, le processus de désarmement va être politisé de manière croissante. Cette instrumentalisation progressive va favoriser une logique de confrontation (Section 2), elle-même génératrice de nouveaux conflits.

Section 1 – Un processus de désarmement forcé dans un contexte conflictuel

Alors que le cadre juridique du désarmement coercitif de l'Iraq, prévu initialement par la résolution 687, est progressivement précisé, élargi, et confirmé au gré des conflits entre les organes de désarmement et l'Iraq (Paragraphe 1), la réforme de ces organes prévue par la résolution 1284 (1999) du Conseil de sécurité et le remplacement de l'UNSCOM par l'UNMOVIC s'avèrent inaptes à apaiser le processus de désarmement (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Le cadre juridique du désarmement précisé et confirmé au gré des conflits

Bien que le Conseil de sécurité ait décrit dans la résolution 687 (1991) les nombreuses obligations auxquelles l'Iraq doit se conformer pour atteindre l'objectif de son désarmement, ces dispositions n'en demeurent pas moins générales. Leur mise en pratique va être l'occasion pour les acteurs impliqués – Commission spéciale, Secrétaire général, Conseil de sécurité, directeur général de l'AIEA – de préciser les obligations à la charge de l'Iraq. Ainsi la Commission Spéciale des Nations Unies, ou UNSCOM, ayant élaboré des dispositions spécifiant les pouvoirs dont elle dispose, va les imposer à l'Iraq, sous l'effet de la pression du Conseil de sécurité[379]. Par ce nouvel accord imposé, l'UNSCOM a veillé à

[378] Pour une critique du regroupement sous ce vocable des armes chimiques et biologiques avec les armes nucléaires, voir HEBERT (J.-P.) – « Le concept flou d'armes de destruction massive », *Arès* n°53, vol. XXI/1, juillet 2004, pp.75-79.

[379] Après que le Conseil ait fait pression sur l'Iraq, ce dernier accepte un échange de lettres confirmant ces nouvelles mesures, qui entrent en vigueur le 14 mai 1991.

s'assurer un droit d'accès illimité à n'importe quel site iraquien, le droit de requérir et de garder toutes informations et tous documents, y compris des preuves photographiques, le droit de mener des entretiens, d'installer des équipements, de prendre des photographies aériennes, de collecter et exporter des échantillons, etc[380]. Ces droits supplémentaires accordés à la Commission spéciale, qui représentent donc des obligations supplémentaires à la charge de l'Iraq, sont confirmées par le Conseil de sécurité dans sa résolution 707 du 15 août 1991[381]. La résolution 715, du 11 octobre 1991, tout en confirmant à nouveau ces pouvoirs, approuve les plans de contrôle et de vérification continus de l'armement iraquien soumis par la Commission spéciale et le directeur général de l'AIEA, ce qui revient à alourdir encore les obligations à la charge de l'Iraq, d'une manière non limitée dans le temps[382].

Parallèlement à ces précisions progressives sur ce que signifie concrètement la pleine coopération exigée de l'Iraq, débute le processus de désarmement avec les premières déclarations iraquiennes ainsi que les premières inspections sur place. Il apparaît rapidement que les autorités iraquiennes, tout en reconnaissant et déclarant une partie de leurs programmes, vont s'efforcer d'en camoufler et d'en conserver tout ce qu'elles peuvent. D'une manière générale, l'ampleur des programmes d'armements n'est déclarée qu'au compte-goutte, par déclarations successives, en fonction des découvertes des équipes de désarmement[383]. Les premières crises entre autorités iraquiennes et inspecteurs de

[380] Voir MOLANDER (J.) – « The United Nations and the Elimination of Iraq's Weapons of Mass Destruction : the Implementation of a Cease-fire Condition », in TANNER (F.) Dir. – *From Versailles to Baghdad : Post-War Armament Control of Defeated States*, New York, UNIDIR, United Nations, 1992, pp. 146-147.

[381] La résolution 707, adoptée par le Conseil à l'unanimité le 15 août 1991, après avoir condamné l'Iraq pour le non respect de ses obligations en matière de désarmement, lui demande de fournir immédiatement un « *état complet et définitif* » de tous ses programmes interdits et donne à l'UNSCOM et l'AIEA un accès immédiat, inconditionnel et « *sans restriction à la totalité des zones, installations, équipements, relevés et moyens de transport qu'elles souhaitent inspecter* ». Le Conseil autorise également sans conditions l'UNSCOM et l'AIEA à effectuer des vols en Iraq avec leur propre aviation (c'est à dire celle des Etats membres les soutenant matériellement). L'Iraq doit assurer aux inspecteurs leurs privilèges, immunités, leur parfaite liberté de mouvement, il doit répondre à toute question ou requête et perd son droit de propriété sur les biens devant être détruits, enlevés ou neutralisés.

[382] La résolution 715 (1991) approuve les plans soumis par le Secrétaire général des Nations Unies et le directeur général de l'AIEA pour la surveillance à long terme de l'armement iraquien. La résolution renouvelle sa demande de coopération à l'Iraq et encourage tous les Etats membres à assister au maximum la Commission spéciale et l'AIEA, aussi bien en espèces qu'en nature.

[383] Par exemple, dans le secteur des armes biologiques, les autorités iraquiennes déclarent en avril 1991 qu'elles n'ont pas de programme. Suite à des découvertes de l'UNSCOM, les autorités iraquiennes reconnaissent en août 1991 avoir entrepris des recherches dans les secteurs biologiques et bactériologiques dans un but militaire défensif. En novembre 1991 puis en juillet 1993, l'Iraq produit des nouvelles informations sur ses programmes d'armement dans les différents domaines. Cependant, en avril 1995, des experts réunis par l'UNSCOM sont toujours convaincus que l'Iraq dispose d'un programme complet d'armement biologique non déclaré. En juillet 1995, les autorités iraquiennes admettent avoir eu effectivement un programme complet d'armement biologique offensif, tout en continuant à nier que ce programme ait atteint le stade de l'arsenalisation d'agents biologiques. Quelques jours plus tard, suite à la défection du général iraquien Hussein Kamal Hassan, gendre du président iraquien et responsable des programmes d'armement iraquiens, les autorités iraquiennes reconnaissent enfin l'ampleur de leur programme d'armement dans les domaines biologique (notamment la mise au point d'armes

l'UNSCOM ou de l'AIEA ont lieu dès le mois de juin 1991. Elles se poursuivront tout au long des mois et des années suivantes[384], les autorités iraquiennes refusant notamment aux équipes d'inspection l'accès à certains sites[385], leur confisquant des documents ou refusant que les inspecteurs emportent les documents qu'ils souhaitent[386], contestant les pouvoirs supplémentaires accordés par le Conseil de sécurité à l'UNSCOM et l'AIEA dans le cadre des plans de contrôle et de vérification continus de l'armement iraquien[387], refusant d'autoriser l'UNSCOM à utiliser ses propres avions pour venir en Iraq[388], ou encore refusant que ses inspecteurs de l'UNSCOM installent des caméras vidéo de surveillance[389].

Au gré des crises, le Conseil de sécurité réagit : il constate que l'Iraq ne respecte pas toutes ses obligations, notamment dans le domaine du désarmement et le condamne pour ces manquements ; il confirme et réaffirme l'obligation de l'Iraq de coopérer au processus de son désarmement ; il précise et augmente certaines obligations de l'Iraq et lui rappelle régulièrement les conséquences graves que peuvent impliquer ses manquements. Les conflits répétés entre l'Iraq et les organes chargés de son désarmement amènent le Conseil à intervenir régulièrement, des années durant, souvent sous forme de déclarations du président du Conseil[390], mais régulièrement aussi sous forme de résolutions. Les résolutions 707 et 715

---

biologiques), nucléaire et des missiles balistiques. Dans la foulée, une grande quantité de documents sont livrés à l'UNSCOM et l'AIEA. Cependant, il ne s'agit pas nécessairement de révélations tellement nouvelles, voir TUCKER (J.B.) – « Armes biologiques : quelques leçons iraquiennes », *Politique étrangère*, 2005/1, pp. 131-132.

[384] Pour un compte-rendu précis des méandres du processus de désarmement entre 1991 et 1995 et de nombreuses sources, voir *The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict, 1990-1996*, New York, The United Nations, Blue Books Series, Volume IX, 1996, pp. 74-98 et pp. 119-154.

[385] Par exemple en juin 1991, lors de la deuxième inspection nucléaire conduite par l'AIEA (S/22739 et S/22743), en juillet 1992, lorsque les autorités iraquiennes refusent d'autoriser une équipe d'inspection de l'UNSCOM à accéder au ministère iraquien de l'Agriculture (S/24240, 6 juillet 1992), en 1996 lorsque les autorités iraquiennes refusent d'accorder à l'UNSCOM l'accès à certains sites sensibles jusqu'à l'obtention d'un accord avec le directeur exécutif de la Commission, R. Ekeus, ou encore lors de l'hiver 1997-1998, lorsque le gouvernement iraquien refuse que l'UNSCOM inspecte les palais présidentiels. Cette dernière crise est close en février 1998, lorsque le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, parvient à un accord avec le président iraquien sur la question (Memorandum d'accord du 23 février 1998, S/1998/166).

[386] Par exemple en septembre 1991, UN Press Release, SC/5307-IK/61, 24 septembre 1991.

[387] Le gouvernement iraquien finit par accepter les obligations de la résolution 715 (1991) en novembre 1993. Voir S/26811, 26 novembre 1993.

[388] Voir la réaction du Conseil de sécurité sous forme d'une déclaration de son président : S/25081, 8 janvier 1993.

[389] Voir la réaction du Conseil de sécurité sous forme d'une déclaration de son président : S/25970, 18 juin 1993.

[390] Voir par exemple la déclaration du président du Conseil de sécurité du 19 février 1992 (S/23609) qui considère que le manquement de l'Iraq à reconnaître toutes ses obligations en application des résolutions 707 (1991) et 715 (1991) du Conseil, à accepter les plans de l'AIEA et de l'UNSCOM pour le contrôle et la vérification continus du désarmement ainsi qu'à faire une déclaration complète et définitive de ses capacités d'armement constitue une violation flagrante de la résolution 687 (1991). La déclaration du 10 avril 1992 (S/23803) réaffirme quant à elle le droit de l'UNSCOM d'effectuer des vols de surveillance en Iraq et prévient le gouvernement iraquien des conséquences sérieuses de tout manquement à ses obligations. En réaction aux conflits dans le processus de désarmement, le Conseil exprime régulièrement son inquiétude au cours de déclarations de son président, déplorant par exemple l'attitude intransigeante de l'Iraq (30 décembre 1996,

de 1991, déjà évoquées, précisent et élargissent les obligations de l'Iraq en matière de désarmement tout en le condamnant déjà pour les manquements d'ores et déjà observés à ces obligations. La résolution 949 du 14 octobre 1994, aggravant les servitudes militaires de l'Iraq suite à des manœuvres militaires en direction du Koweït, est aussi l'occasion de renouveler l'exigence de coopération sans réserve de l'Iraq avec l'UNSCOM[391]. Précisant les conditions de la surveillance à long terme du désarmement iraquien, la résolution 1051 du 27 mars 1996 instaure un mécanisme de contrôle des exportations et des importations iraquiennes de biens à double usage. Ce texte met à la charge de l'Iraq l'obligation supplémentaire de notifier tout import ou export de ce type de biens à un groupe mixte constitué par l'UNSCOM et le directeur général de l'AIEA.

Suite au refus iraquien d'accorder aux inspecteurs l'accès à certains sites, le Conseil de sécurité adopte la résolution 1060 (12 juin 1996). L'attitude iraquienne est qualifiée par le Conseil de « *violation manifeste* » de ses résolutions 687 (1991), 707 (1991) et 715 (1991). Le Conseil exige de l'Iraq qu'il coopère pleinement avec la Commission spéciale et réitère son plein appui à celle-ci. C'est une position similaire de condamnation conjuguée à une demande d'accès qu'adopte le Conseil suite à un autre conflit en juin 1997. On peut noter cependant que dans la résolution 1115 (1997), le Conseil monte d'un cran, qualifiant l'attitude de l'Iraq de « *violation caractérisée* » des résolutions 687, 707 et 715 de 1991 ainsi que de la résolution 1060 (1996). Le Conseil décide de plus de ne pas procéder aux révisions des mesures d'isolement économiques prévues régulièrement par la résolution 687 (1991)[392]. Les conflits persistant, le Conseil adopte en octobre 1997 la résolution 1134 dans laquelle il décide que les refus de coopérer des autorités iraquiennes « *constituent une violation flagrante* » des résolutions de 1991, de la résolution 1060 (1996) et, en partie, de la résolution 1115 (1997). Le Conseil renouvelle sa décision de ne pas procéder aux révisions des mesures d'isolement économique et « *exprime sa ferme intention* » en cas de non coopération, d'adopter en guise de sanctions des mesures d'interdiction de voyager des Iraquiens responsables des violations[393]. La résolution 1137 du 12 novembre 1997 consacre finalement ces mesures d'interdiction de voyager. Les relations de plus en plus difficiles entre l'Iraq et l'UNSCOM ne s'améliorent pas pour autant : sur fond de menaces américaines de plus en plus précises d'intervention militaire, un conflit au sujet de l'accès de la Commission aux

S/PRST/1996/49), ou appelant l'Iraq à respecter ses obligations et à coopérer (22 décembre 1997, S/PRST/1997/56).

[391] S/RES/949, 15 octobre 1994. Pour une analyse de ce texte, voir COTTEREAU (G.) – « Rebondissement d'octobre en Iraq : la résolution 949 du Conseil de sécurité (15 octobre 1994) », *AFDI*, 1994, pp. 174-193.

[392] S/RES/1115, 21 juin 1997, § 1 et § 5.

[393] S/RES/1134, 23 octobre 1997, respectivement § 2, § 8, § 6 et § 7.

sites présidentiels iraquien est finalement désamorcé par l'intervention du Secrétaire général de l'ONU qui entreprend un voyage en Iraq et parvient à un accord avec le président iraquien en février 1998. Le Conseil de sécurité, sortant de la dialectique des condamnations, fait sien le Mémorandum d'accord[394] tout en rappelant cependant que « *toute violation aurait de très graves conséquences pour l'Iraq* »[395]. Lorsque l'Iraq cesse toute coopération avec l'UNSCOM en août 1998, le Conseil condamne ce qu'il considère constituer *« un manquement totalement inacceptable aux obligations qui lui incombent* » en vertu des trois résolutions de 1991, et des résolutions 1060 (1996), 1115 (1997) et 1154 (1998)[396]. Moins de deux mois après, le Conseil hausse encore le ton et qualifie la nouvelle décision des autorités iraquiennes de cesser de coopérer avec la Commission spéciale le 31 octobre de « *violation flagrante de la résolution 687 (1991) ainsi que des autres résolutions pertinentes* »[397].

Finalement, alors que, plus de force que de gré, de nombreuses armes ou de nombreux programmes d'armements iraquiens interdits sont progressivement découverts et détruits[398], il apparaît que les relations entre les autorités iraquiennes et la Commission spéciale – et, par contre-coup, le Conseil de sécurité – se dégradent de plus en plus. Conscience professionnelle exige, la plupart des experts en désarmement se concentrent en effet bien plus sur les zones d'ombre qui persistent, que sur les avancées indéniables du processus. Cette attitude est partagée et soutenue par certains Etats membres du Conseil de sécurité, particulièrement les Etats-Unis et la Grande Bretagne, qui continuent à défendre la plus grande fermeté à l'égard de l'Iraq. Alors que cette fermeté a indéniablement permis de mettre à jour des programmes prohibés, poussée à l'extrême elle risque au contraire de mettre en péril le processus de désarmement. C'est du moins un point de vue que partagent de plus en plus de membres du Conseil de sécurité. Le consensus initial autour du désarmement iraquien connaît de premières brèches fin 1994[399]. La rupture est consommée après l'intervention militaire américano-britannique *Desert Fox*, menée en décembre 1998 en réponse à un rapport très dur du directeur exécutif de l'UNSCOM, Richard Butler : en particulier la Russie et la Chine dénoncent l'emploi unilatéral de la coercition armée décidé avant même que le Conseil ne débatte du rapport et rendent M. Butler responsable de la

[394] S/1998/166.
[395] S/RES/1154, 2 mars 1998, §§ 2-3.
[396] S/RES/1194, 9 septembre 1998, § 1.
[397] S/RES/1205, 5 novembre 1998, § 1.
[398] Pour un bilan rétrospectif du désarmement iraquien dans les différents domaines prohibés, voir le rapport CIRINCIONE (J.), MATHEWS (J.), PERKOVICH (G.) & ORTON (A.) – *WMD in Iraq : Evidence and Implications*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, janvier 2004, pp. 21-42.
[399] Débats au Conseil de sécurité les 15 et 17 octobre 1994, S/PV.3438 et S/PV.3439.

crise[400]. La mise en cause ouverte de la Commission spéciale et de son directeur sonne le glas de l'organe mis en place en 1991. Le climat de confrontation ayant atteint le Conseil de sécurité en son sein, ce sont à la fois les bases juridiques et la légitimité du processus de désarmement de l'Iraq qui sont remises en question.

Paragraphe 2. La réforme du processus de désarmement inapte à résoudre les conflits

Après un an de discussions au sein du Conseil de sécurité visant à parvenir à une « résolution globale » sur l'Iraq, un texte finit par être adopté le 17 décembre 1999. La résolution 1284, déjà évoquée pour ses modifications en matière d'isolement économique de l'Iraq, traite également du désarmement et fixe pour celui-ci un nouveau cadre juridique. Se basant en partie sur les conclusions du rapport du groupe d'experts présidé par l'ambassadeur C. Amorim[401], la résolution 1284 reconnaît que l'Iraq a accompli des progrès dans son désarmement[402], et considère que les questions non réglées doivent l'être par un « *régime renforcé de contrôle et de vérification continus* ». Ce régime, dont le caractère « renforcé » n'est pas défini[403], doit tout d'abord être créé et appliqué par un nouvel organe subsidiaire du Conseil chargé de remplacer l'UNSCOM : l'UNMOVIC (COCOVINU en français). Si l'UNMOVIC est une structure nouvelle, et bien que la résolution 1284 s'attache à lui donner un statut plus clairement onusien, elle succède à l'UNSCOM, notamment en termes d'archives, de droits et de privilèges[404]. Nommé par le Conseil de sécurité sur proposition du Secrétaire général, son président exécutif, Hans Blix, parle d'« *une politique de renouveau dans la continuité* ».

Bien qu'indispensable, cette réforme des organes de désarmement de l'Iraq n'a pas réussi à convaincre tous les membres du Conseil de sécurité et à rétablir le consensus : la Chine, la Fédération de Russie, la France et la Malaisie s'abstiennent lors du vote de la résolution 1284, critiquant les ambiguïtés de ce texte. Le paragraphe 33 de la résolution introduit notamment une « *étape supplémentaire au regard des conditions posées par la*

---

[400] Voir notamment la déclaration du représentant de la Chine, M.Quin Huasan : « *[l]e chef de la CSNU a joué un rôle déshonorant dans cette crise. Les rapports présentés par la CSNU au Secrétaire général étaient partiaux et passaient sous silence certains faits. Il est difficile pour le dirigeant de la Commission spéciale de se dérober à sa responsabilité dans la crise actuelle*. », S/PV.3955, 16 décembre 1998.
[401] S/1999/356, Annexe 1, pp. 3-21, 30 mars 1999.
[402] S/RES/1284, 17 décembre 1999, Préambule, 9ème considérant.
[403] CORTRIGHT (D.) – « The Legal Basis for UN Weapons Inspections », in CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE – *Iraq, a New Approach*, août 2002, p. 57.
[404] S/RES/1284, 17 décembre 1999, § 11.

résolution 687»[405] en ce qu'il prévoit, lorsque les responsables de l'UNMOVIC et de l'AIEA indiqueront que l'Iraq a coopéré à tous égards et que le régime renforcé de contrôle et de vérification continus est pleinement opérationnel, que le Conseil de sécurité pourra *suspendre* les sanctions, et non plus les *lever*. Cette suspension est de plus étroitement encadrée puisque limitée dans le temps à une période de 120 jours renouvelable. Elle est de surcroît subordonnée à l'élaboration de mesures opérationnelles, notamment financières, aux fins de surveiller à long terme que l'Iraq ne puisse se doter d'armes interdites. L'élaboration de telles mesures étant de nature à diviser le Conseil, leur omission dans la résolution n'est pas anodine[406]. Il apparaît une fois de plus que le texte adopté n'est qu'un plus petit dénominateur commun[407] qui s'efforce, même s'il échoue en l'occurrence, de rallier les opinions divergentes au sein du Conseil, au détriment de son applicabilité. Constructives ou pas, ces ambiguïtés ne sont pas passées inaperçues. En particulier, la question des critères de suspension et de levée des sanctions a été relevée par les Etats s'abstenant lors du vote, et a donné lieu à des interprétations divergentes[408]. Le représentant de la Chine rappelle qu' « *en l'absence d'un consensus, la mise aux voix d'un projet de résolution, même s'il est adopté, n'aidera pas à résoudre la question de l'Iraq qui dure depuis des années.* » Il considère de plus qu'« *[u]ne telle démarche n'aidera pas non plus à préserver l'autorité et le rôle du Conseil.* »[409]

Au delà des ambiguïtés juridiques, les absences ou les inconnues du texte ne posent véritablement problème que du fait des ambiguïtés qui règnent à un autre niveau, celui des objectifs nationaux poursuivis par certains membres permanents du Conseil de sécurité. A cet égard, les déclarations récurrentes de responsables américains que les Etats-Unis s'opposeront à toute levée des sanctions tant que le président iraquien demeurera au pouvoir,

---

[405] Une expression employée dans l'étude de MICHAUD-SELLIER (F.) & NOVOSSELOF (A.) – « Le désarmement de l'Iraq : l'impasse de la ''communauté internationale'' », *AFDI*, 2000, pp. 202-220.
[406] CORTRIGHT (D.) – « The Legal Basis for UN Weapons Inspections », in CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE – *Iraq, a New Approach*, août 2002, p. 60.
[407] Voir pour ce constat le représentant de la Gambie au Conseil de sécurité lors des explications de vote de la résolution 1284, M. Jagne, S/PV.4084, 17 décembre 1999.
[408] Le représentant de la Russie considère ainsi que, « *dans le cadre du strict respect des précédentes décisions du Conseil de sécurité, l'accomplissement* [des tâches essentielles] *de désarmement supposerait la levée définitive des sanctions. Pour suspendre les sanctions, il suffit simplement de noter des progrès en cours dans les domaines restant de désarmement*. » La France partage cette interprétation des paragraphes 33 et 34 de la résolution 1284 qui base la notion de coopération et, par contre-coup, la suspension des sanctions sur le constat de progrès dans la mise en œuvre du programme. Voir les explications de vote des représentants permanents de ces deux pays, M. Lavrov et M. Dejammet, au Conseil de sécurité, S/PV.4084, 17 décembre 1999.
[409] Explication de vote du représentant permanent de la Chine, M. Qin Huasun, S/PV.4084, 17 décembre 1999.

et indépendamment de tous progrès en matière de désarmement[410], sont incontestablement un obstacle majeur aux tentatives d'encourager la coopération iraquienne et son acceptation du cadre juridique réformé[411]. Si ces messages apparemment contradictoires[412] permettent aux Etats-Unis d'atteindre leur objectif principal : « *empêcher toute modification drastique du régime de mesures onusien et prolonger jusqu'à nouvel ordre un endiguement de l'Iraq jugé favorable à leurs propres intérêts stratégiques dans la région* », ils sont également entendus par les autorités iraquiennes et alimentent auprès d'elles « *la conviction déjà ancienne que la confrontation pay[e] plus que la négociation* »[413].

Alors qu'en application du plan d'organisation de l'UNMOVIC établi en avril 2000[414], les structures de la Commission sont mises en place en août 2000, les autorités iraquiennes continuent de refuser la reprise inconditionnelle des inspections. En effet, la menace d'une intervention militaire américaine de grande ampleur croissant, les Iraquiens s'efforcent d'obtenir une sorte d'assurance que l'acceptation de la reprise des inspections permettra d'écarter toute solution armée[415]. Finalement, les autorités iraquiennes acceptent le 16 septembre 2002 le retour des inspecteurs sans conditions. Le cadre juridique et les modalités concrètes des inspections sont précisés par une nouvelle résolution, la résolution 1441 du 8 novembre 2002. Ce texte, partant du constat que l'Iraq continue d'être en violation patente de ses obligations en matière de désarmement, élargit encore les pouvoirs de l'UNMOVIC et de l'AIEA[416].

La première inspection a lieu le 27 novembre 2002. Après presque trois ans dans l'impasse, le processus de désarmement de l'Iraq se débloque enfin. Cependant, ce déblocage

---

[410] Voir notamment le discours très souvent cité de la secrétaire d'Etat Madeleine Albright à l'Université Georgetown, « Preserving Principle and Safeguarding Stability : United States Policy Toward Iraq », Washington D.C., 26 mars 1997.

[411] CORTRIGHT (D.) – « The Legal Basis for UN Weapons Inspections », in CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE – *Iraq, a New Approach*, août 2002, p. 60.

[412] Qui trouvent cependant leur place dans une politique américaine de « réalisme instrumental » et d'oscillation pragmatique entre diplomatie multilatérale et fermeté unilatérale, incluant la menace et l'emploi de la force. Voir MICHAUD-SELLIER (F.) & NOVOSSELOF (A.) – « Le désarmement de l'Iraq : l'impasse de la 'communauté internationale' », *AFDI*, 2000, pp. 207-208.

[413] *Ibidem*, pp. 209 -212.

[414] Note du Secrétaire général, Plan d'organisation de la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies établi par le Président exécutif, S/2000/292, 6 avril 2000, § 16.

[415] BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004, pp.109-110.

[416] Les autorités iraquiennes doivent tout d'abord produire une nouvelle déclaration exacte et complète de tous leurs programmes d'armement interdits, le Conseil de sécurité considérant que toute fausse information ou omission constituera une nouvelle violation patente. Les autorités iraquiennes devront assurer un libre accès à absolument tous les sites, sans tenir compte des mémorandums d'accords obtenus en 1998 et 1999 sur certains types de sites sensibles. La liberté de mouvement et les pouvoirs des inspecteurs sont réaffirmés et renforcés, ceux-ci pouvant notamment bloquer un site à inspecter en déclarant des zones dans lesquelles l'Iraq interrompt les mouvements terrestres ou aériens ou utiliser librement avions, hélicoptères, U-2 ou mirages. Résolution 1441 CS, 8 novembre 2002.

se fait sous une très forte pression. Alors qu'autant la rhétorique des responsables américains que l'accroissement des forces militaires des Etats-Unis dans la région du Golfe arabo-persique rendent l'option militaire de plus en plus vraisemblable. Selon les mots du président exécutif de l'UNMOVIC : « *[l]es Etats-Unis – et une grande partie des autres pays du monde – étaient convaincus que l'Irak conservait un important arsenal d'armes de destruction massive. A la COCOVINU, cela nous paraissait tout à fait plausible. Toutefois, un examen critique des documents ne nous permettait pas, en toute conscience, de parler de preuves concluantes. Et nous ne pouvions que reconnaître que c'étaient les Etats-Unis eux-même qui, soucieux d'en finir, créaient ce sentiment d'urgence. Pour qu'ils changent d'attitude, il fallait que les Irakiens livrent une quantité d'armes substantielle ou donnent une preuve irréfutable de leur destruction. On ne pouvait pas laisser les soldats attendre éternellement dans le désert.* »[417] Alors même que les inspections se poursuivent dans de nombreux sites, que quelques nouvelles informations sont mises à jour et des armes détruites, et que bon nombre d'Etats ainsi que les deux organes chargés du désarmement estiment qu'il est trop tôt encore pour abandonner la voie des inspections[418], rien de tout cela n'est de nature à enrayer la marche en avant vers la guerre. Autant le discours du président américain sur l'état de l'Union du 28 janvier 2003[419] que l'intervention du secrétaire d'Etat Colin Powell au Conseil de sécurité le 5 mars 2003[420] expriment une absolue certitude des autorités américaines que l'Iraq conserve des armes prohibées et n'a toujours pas pris la « décision stratégique » de coopérer sincèrement. Ils tentent d'en convaincre l'opinion publique américaine et internationale ainsi que les autres Etats. C'est sans surprise que les forces militaires américaines, australiennes et britanniques, attaquent finalement l'Iraq le 20 mars 2003.

Dans ce contexte, le régime réformé de désarmement élaboré dans la résolution 1284 (1999), même débloqué et renforcé encore par la résolution 1441 (2002), s'est révélé incapable d'empêcher le retour de la guerre ouverte à l'encontre de l'Iraq. Et ce malgré le soutien de la majorité des Etats membres du Conseil de sécurité à la poursuite des inspections. Il semble logique de déduire du constat rétrospectif que l'Iraq avait pourtant

[417] BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004, pp. 241-242.
[418] Voir par exemple les positions exprimées par l'Allemagne (pp. 10-11), la Russie (p. 20), la France (pp. 20-22) ou la Chine (pp. 23-24) au Conseil de sécurité, le 7 mars 2003, S/PV.4714.
[419] BUSH (G.W.) – « State of the Union », Address to Joint Session of Congress, 28 janvier 2003, www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html (27.11.06).
[420] POWELL (C.) – « Remarks to the United Nations Security Council », New York, 5 février 2003. En 2005, C. Powell exprima des regrets à propos des renseignements incorrects sur lesquels son discours était basé, voir ABC News Transcripts, 20/20 Interview, 9 sept. 2005.

effectivement désarmé[421], que l'origine de l'impasse du processus de désarmement est moins à rechercher dans les questions de désarmement encore en suspens, que dans des conflits politiques non réglés qui n'ont cessé d'interférer dans ce processus.

Section 2 – La logique de confrontation d'un processus de désarmement politisé

Dès sa mise en place, le processus de désarmement de l'Iraq comporte un certain nombre d'ambiguïtés et d'incohérences. Celles-ci sont non seulement de nature à engendrer une certaine politisation du processus, mais surtout de nature à provoquer des rapports de confrontation entre l'Iraq et la communauté internationale (Paragraphe 1). Au delà de ces indices présents dès l'origine, inhérents au cadre coercitif du désarmement de l'Iraq, la politisation du processus de désarmement va s'accroître notablement au cours des années. Cette politisation va nourrir le caractère conflictuel du désarmement et générer une véritable politique de confrontation (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Les ambiguïtés et incohérences du processus de désarmement, facteurs de confrontation

Le processus de désarmement imposé à l'Iraq a été entrepris sur la base d'une ambiguïté et d'une incohérence (I). Dans le développement du processus, la présence d'autres ambiguïtés et d'autres incohérences plus profondes va être un facteur de confrontation (II).

I. Le processus de désarmement iraquien entrepris sur la base d'une ambiguïté et d'une incohérence

L'ambiguïté sur la base de laquelle a été entrepris le désarmement de l'Iraq concerne la définition exacte de ce désarmement. Les termes employés dans la partie C de la résolution 687 (1991)[422] semblent signifier que l'objectif est celui d'un désarmement quantitatif total dans tous les domaines prohibés par la résolution. Cependant, que signifie exactement un désarmement total ? En effet, le désarmement iraquien, tel qu'initialement prévu, comprend plusieurs phases : dans une première phase, les autorités iraquiennes doivent déclarer leurs programmes d'armements interdits et les sites de production et de stockage, afin de permettre aux organes de désarmement de vérifier ces informations, avant

[421] Voir le rapport final de l'Iraq Survey Group, mission organisée par le Pentagone et la CIA pour trouver les « armes de destruction massive » iraquiennes après l'invasion du pays, septembre 2004, https://www.cia.gov/cia/reports/iraq_wmd_2004/index.html, (27.11.06).

[422] « […] *que soient détruits, enlevés ou neutralisés, sous supervision internationale […]* ». S/RES/687, 3 avril 1991, Partie C, § 8.

de procéder, dans une deuxième phase, aux destructions nécessaires. Une fois ces deux étapes réalisées, un système de supervision et de contrôle continu est alors mis en place et garanti par les organes chargés du désarmement, selon des plans qu'ils ont-eux même élaborés à l'automne 1991. Pour aucune de ces phases, le Conseil n'a défini de durée, ni prévu de date butoir. En ce qui concerne la dernière phase de supervision et de contrôle continus, elle semble mise en place indéfiniment, ce qui peut expliquer certaines gesticulations militaires et politiques des autorités iraquiennes[423] et ce qui pose naturellement un certain nombre de questions en matière de souveraineté et d'égalité des Etats au regard du droit international, puisque aucun autre Etat n'est soumis à un tel régime[424]. Mais l'ambiguïté n'est pas moindre en ce qui concerne la première phase : l'Iraq n'étant ni l'Afrique du sud, ni le Kazakhstan, et étant *contraint* au désarmement, il ne saurait étonner qu'il ne fasse pas preuve d'un enthousiasme débordant et qu'il s'efforce de conserver sinon des armes, du moins les connaissances et la capacité de les produire. Peut-on, dans ces conditions, être absolument certain que les déclarations par les autorités iraquiennes de leurs programmes d'armements prohibés seront jamais complètes et fiables, ou que les Iraquiens ne tenteront pas de cacher certains produits lors des inspections sur place ?

Ces questionnements amènent à réaliser qu'au delà de cette ambiguïté initiale sur l'objectif de désarmement, le processus envisagé repose également sur une incohérence fondamentale : alors que le caractère coercitif du désarmement nécessite des moyens financiers et matériels très importants, les organes chargés d'encadrer le processus en sont dépourvus. L'UNSCOM particulièrement, est un petit organisme très léger, très flexible, qui ne peut fonctionner qu'avec les moyens financiers et matériels d'Etats qui souhaitent – et peuvent – contribuer, sur une base volontaire, au désarmement de l'Iraq. L'UNSCOM bénéficie également, pour l'accomplissement de sa tâche, de contributions nationales en matière de renseignement qui lui permettent de concentrer ses activités. Or, si ce type de contributions est indispensable au fonctionnement de la Commission, « *[i]l est clair en même temps qu'il ne peut fonctionner qu'à double sens, et que les Etats qui prêtent leur concours ou fournissent des informations en escomptent quelques contreparties en termes de renseignement. On retrouve ici l'ambiguïté qui marque essentiellement des opérations*

[423] COTTEREAU (G.) – « Rebondissement d'octobre en Iraq : la résolution 949 du Conseil de sécurité (15 octobre 1994) », *AFDI*, 1994, p. 192.

[424] « *Au moment de l'adoption de la résolution 715, le représentant iraquien a observé que ce plan était un plan d'occupation, et que le Président de la Commission spéciale devrait être appelé '' le Haut Commissaire pour l'Iraq, comme à l'ancienne époque coloniale''* (Press Release, SC/5317, 11 octobre 1991, p. 4). *Il est clair que la logique des plans est une logique guerrière, même si une protection militaire n'est pas spécifiquement prévue*. » SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, p. 82.

entreprises par une organisation internationale en utilisant les services fournis par les Etats. »[425]

Le rapport de dépendance de la Commission spéciale à l'égard des Etats apparaît également en matière de fourniture de personnel technique. Si l'UNSCOM est initialement composée de 21 membres[426], « *la Commission [est] en permanence étendue ou réduite, selon les circonstances* » ce qui rend relativement difficile d'en obtenir une image claire[427]. La plupart des experts et des membres effectifs de l'UNSCOM sont mis à disposition par leurs gouvernements qui continuent d'ailleurs à les rémunérer durant leur activité au sein de l'organe subsidiaire de l'ONU. La prépondérance parmi les experts de ressortissants des pays « occidentaux » est certes liée à la nature technique très particulière des expertises requises, elle porte néanmoins atteinte au principe habituel au sein des Nations Unies de répartition géographique proportionnée. Cette prépondérance est d'autant plus controversée qu'il apparaît, dès les premiers mois de fonctionnement de l'UNSCOM, que certains de ses membres semblent plus loyaux à leurs gouvernements respectifs qu'à l'organisme international pour lequel ils travaillent[428].

En adoptant les mesures de la résolution 687 visant le désarmement de l'Iraq, le Conseil de sécurité a donc été très ambitieux, sans toutefois énoncer en toute clarté la portée de son ambition, et sans veiller à donner aux organes chargés du désarmement les moyens de mener à bien leur tâche. Fort du consensus international autour de la condamnation de l'Iraq après l'invasion du Koweït, le Conseil semble s'être engagé dans un processus coercitif exceptionnel en supposant que le consensus présent perdurerait et permettrait la réalisation du processus, en dépit de ses ambiguïtés initiales. Dans la pratique cependant, ce processus a révélé qu'il recelait d'autres ambiguïtés ou incohérences, plus profondes, favorisant l'unilatéralisme et la confrontation.

---

[425] SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, pp. 86-87.
[426] Rapport du Secrétaire général, 17 mai 1991, S/22614, § 3.
[427] MOLANDER (J.) – « The United Nations and the Elimination of Iraq's Weapons of Mass Destruction : The Implementation of a Cease-Fire Condition », in TANNER (F.) Dir. – *From Versailles to Baghdad : Post War Armament Control of Defeated States*, UNIDIR, United Nations, New York, 1992, p. 144.
[428] SUR (S.) (*op. cit.*) rappelle que l'Iraq adresse à ce propos une lettre au Secrétaire général le 31 octobre 1991 dans laquelle il s'appuie sur un article du journal *Libération* du 22 octobre 1991 citant un expert ayant participé aux inspections et qui aurait déclaré avoir été surpris par le comportement de certains collègues américains *« visiblement des barbouzes, des hommes de la CIA, travaillant pour le compte de leur Centrale plutôt que pour les Nations Unies »*, S/23197.

II. Les ambiguïtés plus profondes d'un désarmement coercitif, facteur d'unilatéralisme et de confrontation

Dès l'adoption de la résolution 687, une sorte d'émerveillement est perceptible chez de nombreux analystes devant les capacités d'action recouvrées par le Conseil de sécurité après des décennies de guerre froide et de paralysie. Cependant, si de nombreux auteurs nourrissent des espoirs pour l'avenir du règlement international des conflits, ces espoirs sont immédiatement suivis d'une interrogation quant à la capacité du Conseil de maintenir une telle pression sur la durée[429]. En 1991, S. Sur s'interroge : « *L'Iraq ne peut-il réussir à gagner, en quelque sorte à l'usure et par l'effet du temps, sur son propre territoire, ce qu'il a perdu en un moment, sur le plan militaire comme diplomatique ? La résolution 687 n'est-elle pas dès lors trop ambitieuse, sorte de catoblépas voué à se dévorer lui-même ? La réponse aux difficultés a consisté jusqu'à maintenant à durcir les obligations et à accroître les contraintes. Mais jusqu'à quand ?* » [430] Quelques années plus tard, cependant, les craintes commencent à être un peu différentes. G. Cottereau considère en 1994 que « *[l]e véritable problème pour demain, à supposer, ce qui n'est pas certain, qu'une telle audace se poursuive, c'est celui de l'adéquation des moyens aux fins* » et du contrôle des mesures d'exécution nécessaires pour atteindre ces fins[431]. L'audace se poursuivant, devant la dynamique juridique d'accroissement des contraintes et le resserrement continu du filet dans lequel s'agite l'Iraq, il s'opère chez certains auteurs une prise de conscience que, mécanisme du veto inversé aidant, le Conseil peut être non plus empêché d'intervenir dans un conflit, mais plutôt empêché de cesser son action et ses contraintes[432]. Cette impossibilité de sortir de l'action fait l'objet de plus en plus de critiques, particulièrement en ce qui concerne le maintien des sanctions économiques comme moyen de pression visant à contraindre l'Iraq au désarmement[433].

---

[429] Voir par exemple KRAUSE (J.) – « Neuartiges internationales Regime mit Präzedenzwirkung ? Die Kontrolle der irakischen Rüstung durch Vereinte Nationen und IAEA », *Vereinte Nationen*, 2/1992, p. 50.

[430] SUR (S.) – « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, p. 76.

[431] COTTEREAU (G.) – « Rebondissement d'octobre en Iraq : la résolution 949 du Conseil de sécurité (15 octobre 1994) », *AFDI*, 1994, p. 193.

[432] COTTEREAU (G.), *op. cit.*, p.178 et CARON (D.D.) – « The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council », *AJIL*, vol. 87, 1993, pp. 552-588.

[433] La directrice de l'UNIDIR constate par exemple en 2001 : « *[o]n dit souvent que la situation avec l'Iraq ressemble plus à une prise d'otages qu'à un affrontement. Lors d'une prise d'otages, la police et les politiques font leur possible pour protéger les otages tout en essayant d'attraper les terroristes. Le Conseil de sécurité devrait peut-être commencer à suivre ce raisonnement plutôt que de s'insurger contre un régime qui est prêt à attendre malgré la détresse que connaît la population en raison des sanctions imposées. Un régime prêt à sacrifier ses otages*. » LEWIS (P.) – « De L'UNSCOM à la COCOVINU : les Nations Unies et l'Iraq », *Forum du désarmement*, 2001/2, p. 72.

En dépit des interrogations et des critiques, le processus de désarmement de l'Iraq se poursuit sur la base du régime coercitif mis en place par la résolution 687 et les résolutions subséquentes du Conseil. L'Iraq est contraint, en vertu d'une sorte d'escalade dans la coercition et l'intrusivité. Bien que le terme choque aux Nations Unies, il ne fait guère de doutes que, sans que la résolution 687 ni les autres textes du Conseil de sécurité n'aient mis en place un cadre réaliste, approprié et précis[434], l'UNSCOM se transforme en une véritable agence de renseignement[435]. Le régime exceptionnel d'inspections permet certes de découvrir l'avancement des programmes militaires, notamment nucléaires, de l'Iraq, et de révéler l'un des aspects de l'inadéquation du cadre consensuel de non prolifération[436]. Cependant, en dépit des efforts qui ont été et continuent d'être faits, au niveau international, pour accorder plus de droits et de garanties à l'AIEA et accroître la confiance entre les Etats[437], la non prolifération dans les domaines nucléaires, chimiques et biologiques demeure difficile à garantir, notamment du fait du double usage possible de nombreux matériaux et techniques. Surveiller et garantir une utilisation purement civile dans tous ces domaines requiert une grande transparence des transferts de technologie sur laquelle s'accordent tous les Etats[438]. Si l'on garde à l'esprit qu'en matière de prolifération, l'« *élément déterminant [...] est la volonté politique et non la capacité de produire les matières fissiles nécessaires* »[439], on prend conscience de la difficulté toute particulière du désarmement coercitif ou de la surveillance d'un Etat qui souhaite se doter d'« armes de destruction massive ». Un tel processus ne peut en effet reposer que sur une spirale de la contrainte qui rend, de surcroît, extrêmement difficile d'obtenir quelque certitude que ce soit[440].

---

[434] Pour des réflexions sur ce qu'est concrètement le renseignement en matière de désarmement, sur son rôle et ses difficultés, lire DELPECH (T.) – « Armes de destruction massive : à quoi sert le renseignement », *Critique internationale* n°20, juillet 2003, pp. 18-27. Sur la nécessité de réévaluer l'interaction entre le travail des services de renseignements et les dispositifs de maîtrise des armement, LEWIS (P.) – « Armes biologiques iraquiennes : ce que nous savons, ce que nous ignorons et ce que nous pourrions apprendre », *Politique étrangère*, 2004/2, p. 413.

[435] JACOBS (I.) – *UNSCOM : a United Nations Intelligence Organization*, National Security Studies Course 01, Canadian Forces College, 1999.

[436] Par exemple MUELLER (H.) – « Die IAEA unter Beschluss », *Vereinte Nationen* 3/2003, pp. 73-74.

[437] Sur les crises et les défis dans le domaine du nucléaire, ELBARADEÏ (M.), Commentaire Spécial, et JOHNSON (R.) – « Le TNP est-il à la hauteur pour lutter contre la prolifération ? », *Forum du désarmement*, 2004/4, pp. 3-20.

[438] ZANDERS (J.-P.) – « La prolifération des armes biologiques : évaluation de la menace », *Forum du désarmement*, 2000/4, pp. 7-20, spécialement pp. 16-18.

[439] LE GUELTE (G.) – « La prolifération, état des lieux », *Questions internationales* n°13, mai-juin 2005, p. 31.

[440] Le désarmement ne peut en effet être garanti que par des mécanismes très intrusifs, imposés par une grande pression externe, et basés sur une sorte de doute permanent de la bonne foi des autorités de l'Etat concerné. Un tel processus a toutes les chances de se prolonger éternellement, les organes de désarmement voulant toujours plus d'informations, plus de preuves, plus d'assurances et s'efforçant d'avoir des moyens de plus en plus intrusifs, et les autorités de l'Etat n'étant, en retour, pas encouragées à coopérer, en l'absence de porte de sortie honorable. Il semble que ce soit exactement ce qui s'est passé dans le cas iraquien. A propos de l'absence de coopération de l'Etat soumis à un tel régime, Bederman constate d'ailleurs, qu'à moins d'occupation ou de

Cette ambiguïté profonde du processus de désarmement coercitif de l'Iraq conduit certains Etats à considérer que la véritable menace réside dans la nature du régime iraquien[441] et que la seule issue est un changement de régime[442]. Or, une telle argumentation est génératrice de confrontation à deux niveaux : d'une part, de telles déclarations freinent logiquement toute velléité de coopération des autorités iraquiennes en alimentant leur ressenti à l'égard des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne et en entamant encore davantage la confiance toute relative que l'Iraq pouvait avoir dans l'indépendance des organismes mis en place par les Nations Unies[443]. D'autre part, la conviction que seul un changement de régime permettra de désarmer l'Iraq, menée à son terme, peut être utilisée pour justifier une intervention étrangère en Iraq dans le but d'obtenir effectivement ce changement de régime.

Au delà même de ses risques, et de son effet contre-productif probable en matière de lutte contre la prolifération[444], une telle option représente en fait une remise en question totale du processus de désarmement de l'Iraq entrepris sur la base de la résolution 687 du

---

destruction complète, celui-ci a naturellement tendance à défendre sa souveraineté, et ce même s'il s'agit d'un Etat démocratique. BEDERMAN (D.J.) – « Collective Security, Demilitarization and 'Pariah' States », *EJIL* 2002, vol.13, n°1, p. 137.

[441] Le raisonnement est exprimé avec clarté par le représentant permanent du Royaume-Uni au Conseil de sécurité, Sir David Hannay, S/PV.3439, 17 octobre 1994, pp. 14-15 : « *[c]es dernières semaines, on a évoqué à maintes reprises la nécessité de lever l'embargo en temps voulu. On entend quelquefois dire qu'il s'agit d'un objectif raisonnablement souhaitable. Toutefois, ceux qui insistent pour que le Conseil adopte cette mesure devront d'abord répondre à certaines questions difficiles. En voici quelques-unes :*
Premièrement, comment le Conseil peut-il être certain que l'Iraq, une fois l'embargo pétrolier levée, ne refusera pas de coopérer avec la Commission spéciale et ne recommencera pas à faire travailler ses ingénieurs compétents et expérimentés pour qu'ils fabriquent des armes de destruction massive qui serviront à menacer ses voisins ?
Deuxièmement, comment le Conseil peut-il être certain que la force économique accrue découlant des exportations de pétrole ne sera pas détournée, comme avant, vers l'achat illégal d'armes au détriment de programmes sociaux et économiques ?
Troisièmement, comment le Conseil peut-il être certain que l'Iraq n'utilisera pas sa force reconstituée contre sa propre population ?
Quatrièmement, et ce qui n'est pas de moindre importance, comment le Conseil peut-il être certain que l'Iraq, qui même pendant l'embargo pétrolier a continué de menacer ses voisins, comme cela s'est produit la semaine dernière alors qu'il a déployé ses troupes, ne le fera pas encore avec sa force reconstituée ?
Il n'est pas facile de répondre à ces questions. Toutefois, nous pouvons avancer sans équivoque que du fait de la présence continue du Président Saddam Hussein au poste de Président de l'Iraq, il est encore plus difficile de répondre de façon satisfaisante à ces questions. »

[442] DUELFER (C.) – « The Inevitable Failure of Inspections in Iraq », *Arms Control Today*, septembre 2002, ALBRIGHT (D.) & O'NEIL (K.) – « The Iraqi Maze : Searching for a Way Out », *The Non Proliferation Review*, 2001, vol. 8, n°3.

[443] CORTRIGHT (D.) – « The Legal Basis For UN Weapons Inspections », in CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE – *Iraq, A New Approach*, août 2002, p. 60.

[444] Sur l'effet proliférant d'une rhétorique guerrière qui achève de convaincre d'autres Etats de l'importance de se doter d'armes puissantes et particulièrement de l'arme nucléaire afin de ne plus être à la merci d'invasions étrangères, GUILHAUDIS (J.-F.) – « Un bilan des régimes préventifs », *Questions Internationales*, n°13, mai-juin 2005, pp. 42-43 ou RUSSELL (R.L.) – « Iraq's Chemical Weapons Legacy : What Others Might Learn from Saddam », *Middle East Journal*, 2005, vol. 59, n°2, p. 208. Sur les risques de l'option militaire consistant à se défaire par la force de dirigeants mal intentionnés, FRIEND (M.) « *After Non-Detection, What ? What Iraq's Unfound WMD Mean for the Future of Non-Proliferation* », UNIDIR/2003/38, pp.10-11 ou SPECTOR (L.) – « Les armes de destruction massive en Irak : évaluer l'avenir », *Politique étrangère*, 2004/1, p. 79.

Conseil de sécurité. Alors que le processus imaginé est paradoxalement garanti par le maintien du régime dictatorial iraquien, en ce qu'il génère un soutien politique international en faveur du désarmement[445], évoquer l'objectif d'un changement de régime revient à considérer que les progrès possibles du processus ne signifient rien et que le régime de désarmement ne peut mener nulle part, ce qui le vide de sa substance. Etant donné que les déclarations américaines et britanniques en faveur d'un changement de régime en Iraq ont commencé dès l'adoption de la résolution 687 (1991), on en vient à s'interroger sur les objectifs des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, d'une part lorsqu'ils ont proposé ce texte au Conseil de sécurité, et d'autre part, tout au long du processus de désarmement lui-même. Les objectifs nationaux poursuivis par les Etats-Unis et le Royaume-Uni étaient-ils bien de désarmer l'Iraq ? Ou l'objectif prioritaire n'était-il pas en réalité celui, très différent bien que peu clair lui aussi[446], « d'endiguer » cet Etat, à défaut de réussir à y forcer un changement de régime, et ce quels que soient les progrès en matière de désarmement[447] ?

Cette duplicité entre les objectifs sur lesquels les membres du Conseil s'étaient mis d'accord en avril 1991, et la réalité d'objectifs nationaux divergents n'a pas seulement nourri un climat de confrontation avec l'Iraq et une prolongation indéfinie du processus de désarmement. Elle a été également un facteur de désaccord au niveau international, entraînant progressivement la rupture du large consensus régnant initialement au Conseil de sécurité[448], et ce au delà de la tendance naturelle en vertu de laquelle la volonté politique d'isoler un Etat disparaît vite, tout comme la perception de la menace qu'il représente [449]. Alors que l'unité du Conseil et une approche multilatérale face à l'Iraq sont très majoritairement considérés comme une clef essentielle pour la légitimité et la réussite du son

[445] MOLANDER (J.) – « The United Nations and the Elimination of Iraq's Weapons of Mass Destruction : the Implementation of a Cease-fire Condition », in TANNER (F.) Dir. – *From Versailles to Baghdad : Post-War Armament Control of Defeated States*, UNIDIR, United Nations, New York, 1992, p. 157.

[446] « *Although there seems to be a consensus in the US that the Iraqi problem will only be solved with the removal of Saddam Hussein, there is no consensus in the US on the best way of bringing this about. Some favour a long-term containment strategy, while others would be willing to depose Saddam Hussein through the use of military force. Finally, there are those who believe that muddling through – that is, a mixture of containment and support for opposition groups in Iraq – will ultimately lead to the downfall of Saddam Hussein.* » DE JONGE OUDRAAT (C.) – « UNSCOM : Between Iraq and a Hard Place », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, p. 148.

[447] Pour une analyse résumée des stratégies poursuivies par les Etats-Unis en Iraq entre 1991 et 2000, voir par exemple BEDAR (S.) – « La guerre d'usure entre Washington et Bagdad. Saddam dans ''sa boîte'' ou la stratégie américaine dans une impasse ? », *Arabies*, octobre 1999, www.ehess.fr/cirpes/publi/sbsaddam.html (15/3/06).

[448] Pour la doctrine, voir par exemple GRAY (C.) – « From Unity to Polarization : International Law and the Use of Force against Iraq », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 1-19.

[449] BEDERMAN (D.J.) – « Collective Security, Demilitarization and 'Pariah' States », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, p. 134.

désarmement[450], les Etats-Unis suivis par le Royaume-Uni défendent leur approche d'endiguement unilatéral sous prétexte de contraindre l'Iraq à désarmer. Or, plus le Conseil de sécurité se divise, plus les organes chargés du désarmement, et plus particulièrement l'UNSCOM, prennent politiquement de l'importance. Et plus la mission de désarmement se prolonge, plus la dépendance de l'UNSCOM s'accroît à l'égard des Etats qui la soutiennent[451]. Au delà du climat conflictuel inhérent au caractère coercitif du désarmement de l'Iraq et aux nombreuses ambiguïtés qu'il recèle, la politisation croissante du processus de désarmement au fur et à mesure de sa prolongation, va être un facteur supplémentaire de confrontation.

Paragraphe 2. La politisation croissante du processus de désarmement, facteur supplémentaire de confrontation

La politisation du processus de désarmement se manifeste dans un premier temps par la politisation de l'UNSCOM, qui développe des pratiques peu habituelles pour un organe des Nations Unies et semble échapper progressivement au contrôle du Conseil de sécurité (I). Cependant, même après le démantèlement de l'UNSCOM et son remplacement par l'UNMOVIC, une politisation plus profonde continue à imprégner et à conflictualiser le processus de désarmement (II).

I. Une UNSCOM politisée qui échappe peu à peu au Conseil de sécurité

« *L'UNSCOM fut un succès pour une raison toute simple, à savoir la qualité des gens et l'élément politique. Elle fonctionnait grâce à la combinaison d'une pratique de très haute qualité, de techniques de pointe, d'un personnel excellent et de connaissances scientifiques. En fin de compte, les difficultés qui surgirent ne tenaient pas à la qualité professionnelle de l'UNSCOM, mais relevaient de problèmes d'ordre politique. C'est la seule, la principale et l'unique raison de son échec*. » [452]

La disproportion observable dès le départ entre les moyens accordés à l'UNSCOM et l'ampleur de sa mission repose probablement sur une sous-estimation de la difficulté de

[450] Par exemple DE JONGE OUDRAAT (C.) – « UNSCOM : Between Iraq and a Hard Place », *EJIL*, 2002, vol. 13 n°1, p. 152, FRIEND (M.) – « *After Non Detection, What ? What Iraq's Unfound WMD Mean for the Future of Non-Proliferation* », UNIDIR/2003/38, pp. 11-16 ou TUCKER (J.) – « Armes biologiques : quelques leçons iraquiennes », *Politique étrangère* 2005/1, pp. 132-133.
[451] RUIZ FABRI (H.) – « The UNSCOM Experience : Lessons from an Experiment », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 153-159, particulièrement pp. 157-158.
[452] EKEUS (R.) – Interview with – « Shifting Priorities : UNMOVIC and the Future of Inspections in Iraq », *Arms Control Today*, mars 2000, traduction reprise de l'article de LEWIS (P.) – « De L'UNSCOM à la COCOVINU : les Nations Unies et l'Iraq », *Forum du désarmement*, 2001/2, p. 67.

réunir des informations dans un contexte coercitif[453]. Sur la base de cette incohérence initiale, les Etats ont été invités à soutenir l'UNSCOM et à lui fournir notamment des experts et des informations. Cette coopération entre l'organisation, les Etats et leurs services de renseignements était évidemment délicate dès l'origine, du fait de la tendance naturelle des Etats fournisseurs de soutien à s'efforcer d'en tirer des bénéfices propres. Un ancien inspecteur américain, David Kay, définit cette coopération comme un « pacte avec le diable » (faustian bargain) : « *[t]he longer it continued, the more the intelligence agencies would, often for very legitimate reasons, decide that they had to use the access they got throuh cooperation with UNSCOM to carry out their missions* »[454]. Au delà de la question déjà évoquée des liens trop étroits entre les experts opérant pour l'UNSCOM et leurs gouvernements nationaux, jamais réglée, de nombreux acteurs ou observateurs du processus de désarmement considèrent que l'UNSCOM a commencé à être réellement dévoyée par certains Etats à partir du moment où ceux-ci ont accordé plus d'importance à leurs objectifs nationaux qu'au succès de l'UNSCOM, à partir du moment où les renseignements supplémentaires acquis lors de la coopération avec l'UNSCOM ont cessé d'être des « plus » (« byproduct ») et sont devenus des fins en soi[455]. Pour D. Kay, le changement s'est fait autour de 1994, 1995, lorsque de nombreux gouvernements ont commencé à considérer que le dilemme iraquien ne pouvait être résolu que par le remplacement de son président. D'autres sources considèrent que le « noyautage » de l'UNSCOM remonte à 1996, lorsque la Commission a été utilisée « *pour introduire en Iraq des moyens d'espionnage électronique en vue de recueillir des informations non pas uniquement sur les armes de destruction massive, mais aussi sur les organisations de renseignement irakiennes et leurs systèmes d'encodage* »[456]. D'autres encore considèrent que l'UNSCOM était dévoyée dès le départ, qu'elle était utilisée par les décideurs américains dans leur bataille avec le régime iraquien, tantôt afin de recueillir des informations, tantôt afin de promouvoir un changement de régime, et que le soutien américain à la Commission spéciale était subitement retiré à chaque fois que celle-ci se rapprochait d'une évaluation finale sur l'état de désarmement de l'Iraq[457]. Bien que cette interprétation inquiétante ne puisse être véritablement prouvée, elle semble

[453] RUIZ FABRI (H.) – « The UNSCOM Experience : Lessons from an Experiment », *EJIL*, 2002, vol. 13 n°1, pp. 156-158.
[454] KAY (D.) – Interview, reproduite sur le site de l'émission Frontline, de la chaîne américaine PBS, *Spying on Saddam*, 27.04.1999, www.pbs.org.
[455] HASS (R.) – Interview, reproduite sur le site de l'émission Frontline, de la chaîne américaine PBS, *Spying on Saddam*, 27.04.1999, www.pbs.org.
[456] BEDAR (S.) – « La guerre d'usure entre Washington et Bagdad. Saddam dans ''sa boîte'' ou la stratégie américaine dans une impasse ? », *Arabies*, octobre 1999, www.ehess.fr/cirpes/publi/sbsaddam.html (15/3/06).
[457] RITTER (S.) – *Iraq Confidential, The Untold Story of the Intelligence Conspiracy to Undermine the UN and Overthrow Saddam Hussein*, Nations Books, New York, 2005, pp. 289-292.

confirmée par les nombreuses déclarations de responsables américains et britanniques en faveur du changement de régime qui, dès l'adoption de la résolution 687, et en contradiction avec ses dispositions, ignoraient tout simplement l'objectif du désarmement ou le dévaluaient.

Les agences iraquiennes chargées des programmes d'armements prohibés se confondant le plus souvent avec celles chargées du renseignement, de la sûreté et de la protection du président iraquien, il n'est pas évident de tracer une distinction claire entre la recherche de renseignements en soutien au travail de l'UNSCOM et la recherche de renseignements purement politiques, utilisables à des fins d'espionnage national. Cependant, il est évident que « *les frontières organisationnelles et opérationnelles de la Commission ont été progressivement effacées, alors même qu'elles auraient dû demeurer extrêmement claires* »[458]. De ce fait, l'UNSCOM n'a tout d'abord pas réussi à conserver le contrôle d'informations qui devaient demeurer internes à l'organisation. Elle a ensuite développé des moyens controversés pour obtenir des renseignements, en faisant notamment appel de manière croissante aux services secrets israéliens, spécialement en matière d'interprétation d'images satellites et dans le domaine ultra confidentiel des décryptages de communications iraquiennes[459]. Il est évident que le développement d'une intense coopération entre l'UNSCOM et Israël, était, malgré son indéniable efficacité, problématique. Cela dû fait, non seulement des relations conflictuelles entre l'Iraq et Israël, mais plus encore du fait de la position très ambiguë de ce dernier Etat par rapport au régime international de non prolifération nucléaire. Enfin, la disparition des frontières organisationnelles et opérationnelles de l'UNSCOM a eu un effet sur la substance des informations collectées qui sont devenues de plus en plus des outils au service d'objectifs nationaux, et de moins en moins des informations visant à permettre à l'UNSCOM d'accomplir sa tâche. Cette évolution est confirmée par exemple par l'installation par la CIA et la National Security Agency d'antennes et d'appareils d'écoutes dans des tours de relais radio à l'insu de l'UNSCOM. Alors que les tours de relais radio font partie du mécanisme de surveillance et de contrôle continus de l'Iraq prévu par le Conseil de sécurité, le matériel introduit secrètement par les services secrets américains est désigné à intercepter les communications militaires iraquiennes. Cet exemple fait la preuve, d'une part, d'une volonté politique

[458] WRIGHT (S.) – « The Hijacking of the UNSCOM », *Bulletin of the Atomic Scientists*, mai/juin 1999, vol. 55, n°3, pp. 23-25 (traduction libre de l'auteur).
[459] Pour la description pratique de cette coopération par un acteur controversé, mais également spécialement bien informé, l'expert américain, inspecteur pour le compte de l'UNSCOM, Scott Ritter, voir RITTER (S.) – *Iraq Confidential*, *The Untold Story of the Intelligence Conspiracy to Undermine the UN and Overthrow Saddam Hussein*, New York, Nation Books, 2005, pp. 91-108.

évidente des Etats-Unis d'utiliser l'UNSCOM comme un cheval de Troie à des fins d'espionnage national et, d'autre part, de leur capacité technique de le faire, ce qui est un indicateur parlant de la profondeur du noyautage de la Commission par les Américains, puisqu'ils ont pu mettre en place ces engins dans 300 tours réparties sur tout le territoire iraquien[460]. En juin 1996 également, la CIA tente de fomenter un coup d'Etat en Iraq, en utilisant les inspections de l'UNSCOM pour créer une confrontation avec les autorités iraquiennes et justifier ainsi une attaque militaire américaine qui aurait en fait servi de couverture. D'une manière générale, l'UNSCOM semble s'être progressivement transformée en une intrication complexe de manœuvres byzantines entre services secrets[461].

Il semble donc que les autorités iraquiennes n'ont pas été aussi paranoïaques qu'on a bien voulu le croire lorsqu'elles ont accusé les membres américains de l'UNSCOM d'espionnage et demandé leur retrait en octobre 1997. Si l'on ne peut probablement déterminer avec précision à quel moment la Commission spéciale a franchi la limite floue de son détournement au profit de certaines politiques nationales, il est indéniable qu'en 1998, l'UNSCOM était extrêmement politisée et instrumentalisée. Le rapport remis le 15 décembre 1998 par son président exécutif australien Richard Butler au Conseil de sécurité en est un indice de plus[462]. En effet, M. Butler concluait dans ce rapport au manque de coopération de l'Iraq, en dépit du bon déroulement de l'écrasante majorité des inspections [463]. L'envoi de ce rapport aux autorités américaines, avant même que le Conseil de sécurité ne le reçoive, a déclenché l'opération militaire *Desert Fox*. Alors que la force armée était employée unilatéralement par les Etats-Unis et le Royaume-Uni contre l'Iraq, les débats au Conseil se poursuivaient sur les conséquences à donner à ce rapport.

Cet épisode peut probablement être considéré comme l'apogée de la politisation de l'UNSCOM et de son dévoiement dans le but de nourrir une politique de confrontation, celle-ci permettant de justifier le maintien de l'isolement de l'Iraq et, à intervalles réguliers, l'emploi de la coercition militaire à son encontre. En même temps, l'opération *Desert Fox* et le rôle que semble avoir joué le président exécutif de l'UNSCOM dans son déclenchement ont permis à certains Etats du Conseil de sécurité de dénoncer clairement la partialité de l'UNSCOM, l'« *image déformée* » que le rapport de Richard Butler donnait de la situation, et

[460] Voir l'interview d'un journaliste d'investigation du Washington Post, Barton Gellman, reproduite sur le site de l'émission Frontline, de la chaîne américaine PBS, *Spying on Saddam*, 27.04.1999, www.pbs.org.
[461] RITTER (S.) – *Iraq Confidential*, *The Untold Story of the Intelligence Conspiracy to Undermine the UN and Overthrow Saddam Hussein*, New York, Nation Books, 2005. Sur la tentative de coup d'Etat, pp. 162-169.
[462] S/1998/1172.
[463] Sur un total oscillant, selon les sources, entre 427 et 500 inspections, de 2 à 5 inspections ont donné lieu à des conflits.

le fait que la crise avait été « *créée de toutes pièces* » [464]. Si la majorité des Etats présents au Conseil, dont la France, s'expriment de manière plus prudente, s'abstenant de condamner explicitement les frappes et en faisant porter la responsabilité à l'absence de coopération des autorités iraquiennes, cette opération miliaire unilatérale marque la fin de l'UNSCOM. Sa disparition n'est pas seulement due au fait que les Iraquiens n'accepteront jamais plus son retour en Iraq, mais plus encore au fait que la légitimité et la neutralité de l'organisation sont trop gravement mises en question, d'une part par l'opération *Desert Fox*, et d'autre part par de nombreuses révélations sur les pratiques controversées de l'UNSCOM ainsi que son noyautage[465].

Cependant, la création d'un nouvel organe, l'UNMOVIC, ne permettra pas d'enrayer la politisation profonde du processus de désarmement, qui perdure et mène à une sorte de consécration de la politique de confrontation.

II. La politique de confrontation consacrée par la politisation profonde du processus de désarmement

La politisation du processus de désarmement perdure, tout d'abord, du fait de l'absence de rupture totale avec l'UNSCOM. En effet, bien que la nouvelle commission inclut certaines modifications destinées à lui garantir une plus grande indépendance par rapport aux Etats et un rapport plus direct avec les Nations Unies[466] et bien que son directeur, Hans Blix, soit déterminé à ne pas laisser les services de renseignements dévoyer l'organisation[467], il est fait le choix avec l'UNMOVIC d'une « politique de renouveau dans la continuité » : ainsi les anciens membres de l'UNSCOM très compétents peuvent rester s'ils le souhaitent et les pratiques de l'UNSCOM qui ont prouvées leur efficacité sont maintenues.

---

[464] Selon les termes du représentant permanent de la Fédération de Russie au Conseil de sécurité, M. Lavrov ; voir également les déclarations des représentants de la Chine, M. Qin Huasan et du Kenya, M.Mahugu, S/PV.3955, 16 décembre 1998.

[465] Le quotidien américain *Washington Post* publie dès janvier 1999 une série d'articles sur les liens troubles entre l'UNSCOM et certains services de renseignement nationaux.

[466] L'UNMOVIC rend compte au Secrétaire général de l'ONU, ses membres sont désormais considérés comme des fonctionnaires internationaux et rémunérés comme tels par le biais de prélèvements sur les revenus iraquiens et ils doivent être recrutés sur une base géographique la plus large possible. Résolution 1284 (1999) CS, § 5, § 6.

[467] Il refuse de suivre la recommandation selon laquelle le président devait être assisté d'un assistant de chacun des cinq membres permanents, décide d'éliminer le poste de vice-président exécutif, qui avait toujours été une voie de communication directe avec les autorités de Washington, demande à *toutes* les missions – à l'exception de l'Iraq – d'encourager les candidatures de leurs ressortissants, refuse d'utiliser la base militaire américaine du Bahreïn comme le faisait l'UNSCOM et s'efforce de clarifier les liens entre l'UNMOVIC et les services de renseignement nationaux en définissant préalablement les membres très limités habilités à recevoir ce type d'informations, en précisant qu'il s'agirait de communications à sens unique et qu'aucun contact direct entre les membres de l'UNMOVIC et leur gouvernement, de même qu'aucun mouchard électronique, ne seraient tolérés. BLIX (H.) – *Iraq, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004, pp. 87-88.

En l'absence d'une rupture claire, l'héritage de l'UNSCOM en termes de soupçons et de défiance continue à peser lourd et contribue certainement au refus iraquien d'autoriser le retour d'inspecteurs. Lorsque, sous une pression croissante, les Iraquiens accèdent fin 2002 aux demandes de l'UNMOVIC, le rapport de force et les soupçons de réarmement de l'Iraq sont tels que le Conseil de sécurité accordent dans la résolution 1441 des droits à l'UNMOVIC encore supérieurs à ceux de l'UNSCOM[468].

Le renforcement coercitif de l'UNMOVIC est un exemple représentatif d'un phénomène observable dans le traitement général de l'Iraq : il s'agit d'une sorte de « poussée vers le coercitif », d'un durcissement continu de l'approche de confrontation. L'idée que seule la force peut amener l'Iraq à coopérer, semble être un fondement de la politique américaine et britannique à l'égard de cet Etat dès son invasion du Koweït en août 1990. Allant au delà des obligations et des limites imposées internationalement à l'Iraq, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France jusqu'en 1996 et 1998 poursuivent dès le mois d'avril 1991 une politique consistant à patrouiller et à bombarder régulièrement des zones d'exclusion aériennes controversées qui recouvrent progressivement 65% du territoire iraquien. Après le 11 septembre 2001, les représentants américains évoquent de plus en plus concrètement la nécessité de conclure le désarmement de l'Iraq, au besoin par le biais d'une invasion armée et d'un changement de régime[469]. On retrouve d'ailleurs cette même logique de force dans l'évolution stratégique américaine et le développement du concept de « contre-prolifération »[470]. Si cette nouvelle doctrine n'a eu, pour le moment qu'un impact limité sur les stratégies d'autres Etats, il est frappant de constater, qu'en ce qui concerne le traitement

---

[468] La résolution 1441, adopté par le Conseil de sécurité le 8 novembre 2002 précise ainsi (§ 7) que l'UNMOVIC et l'AIEA auront un accès illimité et inconditionné à tous les sites, nonobstant les accords précédents sur certains sites présidentiels et que les deux organes chargés du désarmement auront le droit, afin de bloquer un site à inspecter, de déclarer de larges zones d'exclusion dans lesquelles l'Iraq interrompra les mouvements terrestres et aériens.

[469] Au cours des mois, le langage devient de plus en plus clair et menaçant à l'égard du régime iraquien, cultivant une certaine ambiguïté concernant les liens pourtant improbables entre ce dernier et le réseau Al Qaida. Le président américain G.W. Bush déclare ainsi en octobre 2002 « *Saddam Hussein must fully disarm himself - or, for the sake of peace, we will lead a coalition to disarm him.* […] *In addition to declaring and destroying all of its weapons of mass destruction, Iraq must end its support for terrorism. It must cease the persecution of its civilian population.* […] *By taking these steps, and by only taking these steps, the Iraqi regime has an opportunity to avoid conflict.* […] *Unfortunately, at least so far, we have little reason to expect it. And that's why two administrations –mine and President Clinton's – have stated that regime change in Iraq is the only certain means of removing a great danger to our nation.* » BUSH (G.W.) – *Address on Iraq* , Remarks in Cincinnati, Ohio, USA, 7 octobre 2002, www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021017-8.html (21.11.06).

[470] La contre-prolifération consistant à « *substituer aux régimes préventifs des politiques coercitives. L'objectif est d'identifier et d'éliminer – éventuellement par la force armée – la menace que représente l'acquisition d'armes de destruction massive par des « Etats voyous » ou des réseaux terroristes* ». Pour cette définition et sur cette évolution, ANTHONIOZ (T.) – « De la non-prolifération à la contre-prolifération », *Questions internationales* n°13, mai-juin 2005, pp. 44-45.

de l'Iraq, l'approche coercitive semble, par un effet d'entraînement, avoir déteint peu à peu sur l'ensemble de la communauté internationale. Bien que certains Etats membres du Conseil de sécurité condamnent les actions armées unilatérales des Etats-Unis et du Royaume-Uni, ainsi que la légalité des zones d'exclusion aérienne[471], le Conseil ne se prononce pas sur la question. Ce contexte de confrontation continue est donc maintenu, indépendamment du remplacement de l'UNSCOM par l'UNMOVIC, en dépit du fait qu'il alimente une certaine animosité entre l'Iraq, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, et mine la coopération iraquienne. Au contraire, le braquage de l'Iraq semble finalement confirmer le bien-fondé de la politique de force américaine et britannique et renforcer l'approche coercitive. Bien que de nombreux Etats, et par conséquent le Conseil de sécurité refusent jusqu'au bout d'autoriser une invasion afin de désarmer l'Iraq[472], les voix en faveur d'une approche qui incite l'Iraq à coopérer en lui laissant une porte de sortie véritable et en appliquant une politique qui ne relève pas seulement du bâton, mais d'un équilibre bien dosé entre bâton et carotte, semblent de moins en moins entendues[473] . Même des opposants à une intervention armée de grande ampleur adoptent l'approche coercitive[474]. Et chez certains auteurs qui soutiennent un retour des inspecteurs en Iraq, il n'est finalement pas clair s'ils défendent bien la primauté de l'approche multilatérale et non armée, ou s'ils n'y voient pas plutôt la possibilité d'obtenir un *casus belli* légitimant l'invasion[475]. Or toute cette approche justifiant la confrontation est basée sur la certitude que l'Iraq continue à représenter une menace, que les autorités iraquiennes continuent à cacher la vérité sur leurs programmes et que seule une plus grande coercition pourra les contraindre à coopérer.

---

[471] Voir par exemple les explications de vote du représentant permanent de la Chine au Conseil de sécurité, M. Qin Huasun, S/PV.4084, 17 décembre 1999, p. 13, ou l'intervention du représentant permanent de la Russie au Conseil de sécurité, M. Lavrov, S/PV.4120, 24 mars 2000, p. 7.

[472] Voir par exemple les débats au Conseil de sécurité S/PV.4625, 16- 17 octobre 2002.

[473] Voir notamment les travaux de GREFFENIUS (S.) & GILL (J.) – « Pure Coercion vs. Carrot-and-Stick Offers in Crisis Bargaining », *Journal of Peace Research*, 1992, vol. 29, n°1, pp. 39-52, ou sur l'Iraq particulièrement, CORTRIGHT (D.) et LOPEZ (G.A.) – « Disarming Iraq : Non Military Strategies and Options », *Arms Control Today*, septembre 2002, ou DILLON (G.B.) – « The IAEA Iraq Action Team Record : Activities and Findings », in CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE – *Iraq, A New Approach*, août 2002, pp. 41-44.

[474] Voir par exemple la proposition d' « inspections coercitives », élaborée en août 2002 par le Carnegie Endowment for International Peace : cette proposition a l'ambition d'être une opération de la dernière chance, basée sur la menace d'emploi de la force armée par une force internationale (Inspections Implementation Force) en cas de non coopération de l'Iraq. Si des propositions de ce type s'efforcent de trouver une solution réaliste et acceptable par les décideurs américains afin d'éviter un conflit armé, elles relèvent en fait d'une même approche que celle des partisans de la guerre: le « tout coercitif », la recherche de la soumission complète des dirigeants iraquiens. MATTEWS (J.) – « A New Approach, Coercive Inspections », in CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE – *Iraq, A New Approach*, août 2002, pp. 7-12.

[475] ALBRIGHT (D.) & O'NEIL (K.) – « The Iraqi Maze : Searching for a Way Out », *The Non Proliferation Review*, 2001, vol. 8, n°3.

En contradiction totale avec cette certitude, il est prouvé aujourd'hui qu'après les destructions unilatérales d'armement de 1991 et les destructions organisées par l'UNSCOM entre 1991 et 1998, l'Iraq ne possédait plus d'armes ou de programmes prohibés significatifs. Si le processus de désarmement est, malgré tout, resté dans l'impasse, ce n'est donc pas du fait de l'incapacité de la communauté internationale à réduire la menace iraquienne, mais du fait de l'incapacité à prendre conscience de cette réussite et à trouver une voie permettant de sortir de la situation de confrontation avec l'Iraq. Les raisons de cet échec ont nourri les réflexions de nombreux acteurs et observateurs du processus de désarmement[476]. Les différentes conclusions confortent l'idée que la politisation de ce processus a été déterminante. A partir de 2002, l'évaluation de la dangerosité de l'Iraq a ainsi définitivement quitté le domaine technique dont elle relève initialement : elle fait l'objet de déclarations politiques qui sont de l'ordre des convictions, sur la simple base de suspicions et sans attendre les résultats des experts[477]. De plus, une partie au moins des experts, même s'ils ne l'expriment pas directement, partagent les mêmes convictions, ou du moins, les mêmes intuitions. Ainsi le directeur exécutif de l'UNMOVIC, Hans Blix, est « *assez d'accord* » avec le Secrétaire américain à la défense, Donald Rumsfeld, lorsque ce dernier déclare que « l'absence de preuves n'est pas une preuve d'absence » des armes de destruction massive iraquiennes[478]. D'une manière similaire, un ancien membre de l'UNSCOM, Tim Trevan, écrit encore au début de l'année 2004 : « *[l]'absence de preuve n'est pas la preuve qu'il n'y avait pas de programme. Et il est certainement trop tôt encore pour dire que celui-ci n'a jamais existé* »[479]. Si ces raisonnements peuvent sembler logiques, ils sont pourtant biaisés car sous-tendus par la conviction subjective que l'Iraq possède encore armes ou programmes, et surtout, ils n'offrent aucune perspective réaliste de conclure jamais au désarmement de

[476] *« Personne ne croit un menteur … même quand il dit la vérité* ». « Le garçon qui criait au loup » de Esope est repris par LEWIS (P.) – « Armes biologique iraquiennes : ce que nous savons, ce que nous ignorons et ce que nous pourrions apprendre », *Politique étrangère* 2004/2, p. 401. S'interrogent également, entre autres, DAGUZAN (J.-F.) – « La prolifération après la guerre d'Irak », *Annuaire stratégique et militaire*, 2004, pp. 71-74, POLLACK (K.) – « Spies, Lies and Weapons : What Went Wrong ? », *The Atlantic Monthly*, janvier-février 2004, ou RUSSELL (R.L.) – « Iraq's Chemical Weapons Legacy : What Others Might Learn from Saddam », *Middle East Journal*, 2005, vol. 59 n° 2, pp. 204-208.

[477] Sur les déclarations des autorités américaines à propos des armes iraquiennes et leur manque de fondements, voir le rapport CIRINCIONE (J.), MATHEWS (J.), PERKOVICH (G.) & ORTON (A.) – *WMD in Iraq : Evidence and Implications*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, janvier 2004, pp. 15-18. Sur l'effet de grossissement du danger produit par l'amalgame inhérent au vocable d'« armes de destruction massive », lire HEBERT (J.-P.) – « Le concept flou d'armes de destruction massive », *Arès* n° 53, vol. XXI/1, juillet 2004, pp. 75-79.

[478] BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004, p. 183.

[479] TREVAN (T.) – « Où sont les armes chimiques et biologiques iraquiennes ? », *Politique étrangère*, 2004/1, p. 37.

l'Iraq[480]. Dans son article sur les armes chimiques et biologiques iraquiennes, M. Trevan cite la défection de Hussein Kamal en août 1995 comme étant à l'origine de la découverte de nombreuses informations. Ce faisant, il ne fait pas mention du fait qu'après sa défection, le général iraquien a, entre autres informations, déclaré que la plupart des armes prohibées avaient bien été détruites unilatéralement par l'Iraq durant l'été 1991[481]. Hans Blix, essayant de comprendre avec le recul, pense que, « *[l]a foi inébranlable des hauts dirigeants des gouvernements américain et britannique que les armes existaient, et le fait qu'ils s'attendaient à voir leurs services leur en fournir des preuves, ont probablement influencé les professionnels du renseignement, comme la population en général et les médias.* » Il rappelle que le quotidien britannique *« The Economist (4 octobre 2003) suggéra un rapprochement entre certains aspects de ce mode de pensée et celui des inquisiteurs du Moyen Âge convaincus de l'existence des sorcières. Saddam Hussein était parfait en diabolique, et l'Irak en Etat voyou refusant d'ouvrir ses placards bourrés de pots de venin et de fioles de germes. Le détail le plus anodin était reçu comme une preuve formelle de la présence des armes.* » Dans un tel contexte, «*[q]ui aurait eu l'idée d'accorder la présomption d'innocence au régime de Saddam Hussein ?* » [482]

Bien que ce climat de très puissante subjectivité semble pouvoir déjà expliquer les erreurs de jugement des services nationaux de renseignement[483], de nombreuses analyses vont plus loin et considèrent que, non seulement les gouvernements américain et britannique se sont efforcés d'influencer les services de renseignement, mais qu'il y a eu en plus une

[480] Sur la proposition d'un désarmement « qualitatif » de l'Iraq ouvrant une possibilité réaliste de boucler un jour le dossier iraquien, RITTER (S.) – « The Case for Iraq's Qualitative Disarmament », *Arms Control Today*, juin 2000.

[481] Sur ce fait, voir par exemple TUCKER (J.B.) – « Armes biologiques : quelques leçons iraquiennes », *Politique étrangère*, 2005/1, pp. 131-132.

[482] BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004, p. 427 et p. 183.

[483] En ce qui concerne les services de renseignement américains, deux rapports, chargés d'identifier les erreurs et les responsabilités dans l'échec des services à déjouer les attentats du World Trade Center de septembre 2001 et à évaluer avec justesse la menace iraquienne, ont été publiés, l'un par la Commission sur le 11 septembre (*The 9/11 Commission Report*, W.W. Norton & Company, New York, London, 2004) et l'autre par le Comité du Sénat sur le renseignement (*Report on the US Intelligence Community's Prewar Intelligence Assessments on Iraq, Select Committee on intelligence*, United States Senate, Washington, D.C., July 2004). Bien que le rapport du Comité du Sénat précise prudemment dans son rapport ne pas avoir trouvé de preuves d'une pression politique qui pourrait avoir provoquée les erreurs de la communauté du renseignement, cette opinion n'est pas partagée par tous les membres du Comité. Certains sénateurs donnent des preuves crédibles d'une très forte pression de la part de membres de l'Administration. Voir CIRINCIONE (J.) – « Two Terrifying Reports : The US Senate and the 9/11 Commission on Intelligence Failures Before September 11 and the Iraq War », *Disarmament Diplomacy*, n° 78, juillet/août 2004.
En ce qui concerne les autres services de renseignement, la pertinence de l'explication, simple, que H. Blix attribue au président de la République française lors d'un entretien le 17 janvier 2003, semble avoir été confirmée par la suite : « *[i]l arrive, reconnut-il, que les services de renseignements 's'intoxiquent mutuellement'. Personnellement, il ne croyait pas au désarmement de l'Irak. Les inspections qui avaient eu lieu jusqu'en 1998 avaient, selon lui, révélé beaucoup de choses et abouti, en fait, au désarmement de l'Irak.* », BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004, pp. 210-211.

véritable volonté politique d'instrumentaliser ces derniers pour justifier auprès de l'opinion publique la décision, déjà prise, d'entrer en guerre[484].

Finalement, même bien avant d'en arriver à ce stade extrême de politisation, il est troublant que, tout au long des presque douze années qu'a duré le processus de désarmement de l'Iraq, la politique du Conseil de sécurité à l'égard de cet Etat n'ai pu être aucunement guidée et modifiée par la prise en compte d'un certain nombre d'éléments, comme la nature et le mode de fonctionnement interne du régime iraquien, les jeux politiques ou psychologiques qui pouvaient être à l'origine de son refus de coopérer de bonne foi[485]. Le directeur exécutif de l'UNMOVIC a donné un jour en plaisantant le conseil suivant à un responsable militaire iraquien, comparant les inspections à une visite chez le dentiste : « *il faut ouvrir la bouche tout grand et se persuader que ça ne fait pas mal, que ce n'est qu'une impression* »[486]. Bien qu'un tel conseil fasse preuve d'humour et d'un certain bon sens, il était, en Iraq, difficile voire impossible à appliquer, notamment du fait de la nature dictatoriale du régime. Le pouvoir des dirigeants iraquiens reposant, au niveau interne, sur la répression et, au niveau externe, sur la perception internationale de la menace iraquienne, une attitude de coopération en toute bonne foi, et de soumission totale aux demandes des organes de désarmement aurait tellement remis en cause les bases du régime qu'elle aurait probablement signifié son suicide[487]. Ces facteurs structurels, ainsi que d'autres facteurs psychologiques à l'œuvre dans le climat très conflictuel régnant entre l'Iraq et les Etats-Unis, n'ont pas pu être pris en compte pour promouvoir une compréhension profonde des enjeux psychologiques et stratégiques à l'œuvre dans le processus de désarmement de l'Iraq. A travers la politique de la seule confrontation, c'est au contraire une logique de bras de fer personnel avec les dirigeants iraquiens qui s'est imposée, a politisé un processus qui aurait dû demeurer technique et a empêché de parvenir à une évaluation correcte de l'état du désarmement iraquien, au delà de la rhétorique et des gesticulations.

---

[484] PILLAR (P.R.) – « Intelligence, Policy, and the War in Iraq », *Foreign Affairs*, mars/avril 2006 ou COOK (R.) cité dans CIRINCIONE (J.), MATHEWS (J.), PERKOVICH (G.) & ORTON (A.) – *WMD in Iraq : Evidence and Implications*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, janvier 2004, p. 17 : « *I think it would be fair to say there was a selection of evidence to support a conclusion. I fear we got into a position in which the intelligence was not being used to inform and shape policy, but to shape policy that was already settled* ».

[485] D'une part, la non coopération permettait au régime iraquien de « bluffer » ses opposants internes comme externes en maintenant la croyance qu'il disposait de moyens importants de répression (sur cette idée, voir FRIEND (M.) « *After Non-Detection, What ? What Iraq's Unfound WMD Mean for the Future of Non-Proliferation* », UNIDIR/2003/38, p. 4 ou RUSSELL (R.L.) – « Iraq's Chemical Weapons Legacy : What Others Might Learn from Saddam », *Middle East Journal*, 2005, vol. 59, n°2, p. 206). D'autre part, on ne devrait pas sous-estimer l'impact de l'humiliation et du manque de respect sur le régime iraquien.

[486] BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables*, Paris, Fayard, 2004, p. 236.

[487] Voir par exemple MUELLER (J.) & MUELLER (K.) – « Sanctions of Mass Destruction », *Foreign Affairs*, vol. 78, n°3, mai-juin 1999, pp. 50-51.

La politique de confrontation ayant finalement abouti à l'invasion armée de l'Iraq, il faut reconnaître que, malgré le désarmement effectif de cet Etat, le processus en lui-même a failli à son but ultime, qui était le rétablissement durable de la paix après la deuxième guerre du Golfe. Comme le constatait déjà Nader Jalilossoltan en 2000, l'action ambitieuse du Conseil de sécurité pour promouvoir le désarmement de l'Iraq a symbolisé paradoxalement « *à la fois, la réussite et la défaillance des Nations Unies* » [488]. En dépit de son efficacité en pratique, le processus de désarmement a permis, du fait de ses ambiguïtés initiales et de sa politisation croissante, d'entraîner le Conseil de sécurité vers une politique sans cesse plus coercitive, permettant la réalisation d'objectifs qui se révélèrent non seulement strictement nationaux, mais surtout belliqueux. Cette évolution révèle qu'une certaine instrumentalisation de cet organe international a eu lieu lors du traitement de la question iraquienne[489]. Alors qu'un tel constat s'imposait déjà lors de l'étude du maintien de la pression économique sur l'Iraq, cette observation est confirmée par l'étude de l'emploi de la coercition armée à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003.

[488] JALILOSSOLTAN (N.) – « Désarmement de l'Iraq en vertu de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité de l'ONU », *AFRI* 2000, vol. I, pp. 739-740.
[489] Une instrumentalisation qui explique certainement la prudence de certains membres du Conseil de sécurité dans le traitement de la crise du nucléaire iranien.

Chapitre 3 – L'accroissement de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

Malgré le cessez-le-feu permanent établi par le Conseil de sécurité entre l'Iraq et les Etats de la coalition coopérant avec le Koweït, officiellement entré en vigueur le 11 avril 1991, soit une semaine après l'adoption de la résolution 687, la force armée n'a pas pour autant cessé d'être employée à l'encontre de l'Iraq après le 3 avril 1991. L'encre de la résolution 687 est à peine sèche, et les troupes alliées n'ont pas encore quitté intégralement le sud du territoire iraquien, que l'opération militaire *Provide Comfort* est menée dans le nord-est du pays par une nouvelle coalition d'Etats. Cette première opération sera suivie de nombreuses autres, plus ou moins violentes, plus ou moins longues, et, au cours des années, de moins en moins multilatérales et de plus en plus difficilement justifiables par l'invocation du droit international. Il semble intéressant d'analyser ce développement dans l'emploi de la coercition militaire sous l'aspect militaire et stratégique, d'une part, sous l'aspect juridique, d'autre part. Un tel découpage revient à traiter dans un premier temps du décuplement stratégique de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq (Section 1), avant d'évaluer la pertinence et l'impact des tentatives de justification juridique de ces recours à la force (Section 2).

Section 1 – Le décuplement stratégique de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

La question de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq entre le 3 avril 1991 et l'invasion de mars 2003 ne peut être correctement traitée sans un retour sur les faits analysés, sous forme d'une sorte d'inventaire des cas concrets de recours à la force. Or pour faire un inventaire complet, on devrait disposer d'informations fiables sur les cas précis, leur contexte, leurs répercussions et les victimes ou dommages civils le cas échéant. Ceci n'est que partiellement le cas. Le manque d'informations est le plus frappant dans le domaine des victimes civiles de ces actions militaires. Le choix a donc été fait de combiner les différentes sources disponibles : rapports de presse générale et spécialisée, sources militaires américaines, informations du site américain Global Security[490] et un précieux rapport établi pour l'année 1999 par le bureau du Coordinateur humanitaire pour l'Iraq[491]. Bien que l'inventaire établi sur la base de ces documents ne puisse prétendre à l'exhaustivité, il n'en

[490] Il s'agit d'un site américain regroupant des informations de qualité et de précision dans les domaines de sécurité et défense, fondé en décembre 2000 par John Pikes. www.globalsecurity.org.
[491] OFFICE OF THE HUMANITARIAN COORDINATOR FOR IRAQ, *Air Strikes in Iraq & Reported Civilian Casualties and Damages*, 28 December 1998 - 31 December 1999, Baghdad, 1999.

est pas moins à même de donner une image suffisamment claire pour notre argumentation, d'une part, des opérations militaires les plus significatives menées à l'encontre de l'Iraq après l'adoption de la résolution 687 et tout au long des années 1990 (Paragraphe 1), et, d'autre part, de l'emploi véritablement routinier de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq qui a lieu au cours de ces années, particulièrement à partir de 1999 (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Les principales opérations militaires menées à l'encontre de l'Iraq après l'adoption de la résolution 687

Première opération majeure après la cessation des combats de la deuxième guerre du Golfe, l'opération *Provide Comfort* est à l'origine du développement de « zones d'exclusion aérienne » sur le territoire iraquien (I). Par la suite, la coercition militaire a été employée régulièrement à l'encontre de l'Iraq en dehors de ce cadre des « zones d'exclusion aérienne » avec comme justification la plus fréquente, celle de tenter de contraindre l'Iraq à respecter ses obligations, particulièrement en matière de désarmement, ou de le punir pour ses manquements. Ces emplois de la force armée à l'encontre de l'Iraq apparaissent comme l'aboutissement logique de la politique de confrontation décrite dans le cadre du désarmement iraquien (II).

I. De l'opération *Provide Comfort* au développement de zones d'exclusion aérienne

Première opération importante postérieure à l'entrée en vigueur du cessez-le-feu entre l'Iraq et la coalition d'Etats soutenant le Koweït dans la deuxième guerre du Golfe de 1991, l'opération *Provide Comfort* a créé dans son sillage une zone d'exclusion aérienne dans une partie du Kurdistan iraquien (A). Par la suite, par le biais d'opérations militaires postérieures, la zone d'exclusion aérienne va être confirmée et élargie à des portions de plus en plus importantes du territoire iraquien (B).

A. L'opération Provide Comfort *et la création d'une zone d'exclusion aérienne au Kurdistan iraquien*

A la fin de la deuxième guerre du Golfe, en mars 1991, d'importants soulèvements populaires ont lieu en Iraq, dans les régions chiites du sud ainsi que dans le Kurdistan iraquien au nord-est du pays. Bien que de telles révoltes contre le gouvernement de Baghdad aient été encouragées par le responsable de l'armée la plus présente au cours de la guerre, le

président des Etats-Unis George Bush[492], elles ne donnent pas lieu à une intervention militaire alliée. Une telle intervention aurait pu empêcher les autorités iraquiennes de réprimer ces soulèvements dans le sang et aurait probablement mené à la chute du régime de Saddam Hussein. L'absence d'une telle intervention militaire, agissant dans le prolongement de la deuxième guerre du Golfe en en élargissant l'objectif initial, pose naturellement un certain nombre de questions stratégiques, éthiques et juridiques. Dans le cadre de notre raisonnement, on se limitera à constater que cette absence de réaction militaire ne signifie pas pour autant une acceptation silencieuse de la répression opérée par les autorités iraquiennes.

En effet, de nombreux Etats européens sont alarmés par la situation humanitaire en Iraq. Dans les régions kurdes d'Iraq, une vague massive de réfugiés déferle sur les pays voisins, la Turquie et l'Iran, ce qui pousse ces deux Etats, dans lesquels vivent d'importantes minorités kurdes également, à requérir une action internationale pour endiguer ce flot. Des préoccupations variées conduisent finalement un grand nombre d'Etats à souhaiter une réponse internationale à la crise interne iraquienne. Début avril, des représentants de la Turquie, de l'Iran et de la France adressent des lettres au président du Conseil de sécurité. Finalement, la pression aboutit à l'adoption par le Conseil, le 5 avril 1991, d'un projet franco-belge qui devient la résolution 688. Ce texte condamne la répression des populations civiles iraquiennes, tout particulièrement dans le Kurdistan, et exige qu'il y soit mis un terme.

C'est essentiellement après l'adoption de la résolution que commencent à être discutées les modalités concrètes d'une intervention en soutien à ces populations. Si des vivres et autres produits humanitaires sont rapidement largués sur le Kurdistan iraquien par les forces aériennes américaines, britanniques et françaises[493], la pression est grande de faire plus. L'idée se répand progressivement de créer dans le nord de l'Iraq des enclaves ou des « zones de sécurité » (« safe havens »), gérées par les Nations Unies et soutenues par des forces armées, afin de protéger les Kurdes de nouvelles attaques du gouvernement iraquien. Les Etats des Communautés européennes et la Turquie, réunis le 8 avril 1991 à Luxembourg,

[492] Malgré des contestations, il semble que le président Bush ait à plusieurs reprises invité le peuple iraquien à la révolte, espérant probablement plutôt un coup d'Etat militaire. D'après le *Financial Times*, le président américain doit avoir dit, le 15 février 1991, devant the American Academy for the Advancement of Science : « *[b]ut there's another way for the bloodshed to stop, and that is for the Iraqi military and the Iraqi people to take matters in their own hand to force Saddam Hussein the dictator to step aside and to comply with the UN and then rejoin the family of peace-loving nations* ». cité par MALANCZUK (P.) – « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL* vol. 2, 1991/2, p. 117.

[493] BUSH (G.) – « Statement on aid to Refugees », 5 avril 1991, *Bush Papers* 1991, p. 331, cité par CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace ? Humanitarian Intervention in international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 197.

sont particulièrement favorables à l'établissement de telles zones de sécurité sous la supervision et l'administration des Nations Unies[494].

Malgré un consensus de plus en plus large sur la nécessité d'entreprendre une action internationale, il semble qu'à partir de la mi-avril, ce sont deux actions de type et d´esprit très différents qui se déroulent en parallèle et dans deux cadres distincts l'un de l'autre. Dans le cadre de la résolution 688, le Représentant personnel du Secrétaire général des Nations Unies pour le Moyen-Orient, Eric Suy, ainsi que le Délégué exécutif nommé par le Secrétaire général pour le programme humanitaire relatif à l'Iraq, au Koweït et aux zones frontières Iraq/Iran et Iraq/Turquie, le prince Sadruddin Aga Khan, négocient avec les autorités iraquiennes. Le 18 avril, le gouvernement iraquien et le prince Sadruddin Aga Khan, pour les Nations Unies, signent un Mémorandum d'accord sur le rôle des Nations Unies dans l'assistance humanitaire en Iraq[495]. En vertu de cet accord, des « centres d'accueil des Nations Unies » peuvent être établis sur le territoire iraquien. Ces centres doivent permettre à l'ONU d'assurer un soutien humanitaire aux réfugiés et de les aider à rentrer chez eux. Un fonctionnaire onusien est autorisé à s'installer à Baghdad pour coordonner le programme humanitaire.

Parallèlement à ces efforts déployés dans le cadre onusien pour obtenir le consentement des autorités iraquiennes, un autre type d'actions est mené par plusieurs Etats : le 10 avril, les Etats-Unis requièrent des autorités iraquiennes qu'elles cessent toute activité militaire au nord du 36ème parallèle et menacent l'Iraq d'employer la force en cas d'interférence militaire dans les opérations humanitaires internationales[496]. Le 16 avril, c'est une politique de coercition qui s'impose lorsque le président américain annonce l'entrée de troupes américaines sur le sol iraquien pour y établir des « safe havens » dans lesquels sont établis des camps permettant le retour des réfugiés. Dès le début de l'opération, le président américain rappelle que l'interdiction pour tout appareil iraquien (avion ou hélicoptère) de survoler le territoire au nord du 36ème parallèle reste en vigueur[497] et dès le 17 avril, des forces armées des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la France, des Pays-Bas, d'Italie, d'Espagne et de l'Australie pénètrent dans le nord de l'Iraq, dans le cadre d'une Combined Task Force sous commandement américain. Il s'agit de l'opération *Provide Comfort*. Ces

[494] FAZ, 10 avrril 1991. Cité par MALANCZUK (P.) – « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL*, vol. 2, 1991/2, pp. 114-132.
[495] S/22513, lettre du 21 avril 1991 du représentant de l'Iraq aux Nations Unies au Secrétaire général qui contient le mémorandum d'accord du 18 avril 1991.
[496] *Keesing's Record of World Events*, Vol. 37 (1991) 38, p. 127, cité par MALANCZUK (P.), *op. cit*, p. 120.
[497] BUSH (G.) – Conférence de presse, 16 avril 1991, reproduit in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the hostilities and their aftermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, p. 717.

troupes, comprenant au pic de l'opération plus de 20 000 hommes de treize Etats[498], établissent une petite zone triangulaire à la frontière nord de l'Iraq, entre les villes de Zakho, Amadiya et de Dohuk (non comprise). Cette zone occupée par les troupes alliées, d'une surface de 10 000 km² sur territoire iraquien, est déclarée « zone de sécurité » (« security zone »)[499]. Bien qu'elle soit plus réduite qu'initialement imaginée par le Premier ministre britannique John Major et que souhaitée par de nombreux Kurdes[500], la zone de sécurité permet à 450 000 réfugiés kurdes de rentrer chez eux sains et saufs[501]. A cette zone de sécurité s'ajoute une zone d'exclusion aérienne comprenant tout le territoire iraquien situé au nord du 36ème parallèle, zone que plus aucun avion militaire iraquien ne doit survoler et dont les troupes et services de renseignement iraquiens doivent rester éloignés[502]. Les sources évoquant différentes dates, c'est au plus tard le 19 avril que les Etats-Unis confirment la constitution de cette zone d'exclusion aérienne.

Ces opérations sont menées dans un cadre clairement coercitif qui n'est ni celui choisi par le Secrétaire général de l'ONU et ses délégués, ni celui posé par la résolution 688 du Conseil de sécurité. Le contexte de brutale répression par les forces iraquiennes et de grave crise humanitaire, de surcroît très médiatisée, permet cependant qu'un large consensus international règne quant au bien-fondé de l'opération militaire entreprise par les Etats-Unis et leurs alliés. Tout en dénonçant ces opérations comme violant la souveraineté de l'Etat, les autorités iraquiennes les tolèrent en pratique et se plient aux exigences américaines et alliées « *because it is not opposable to the provision of humanitarian assistance to Iraqi citizens who are in need of it and because it wishes to avoid any complication that may prevent the return of all Iraqi citizens in security to their place of residence* »[503].

Les deux volets de l'action humanitaire au Kurdistan iraquien finissent par se mêler lorsqu'une partie des Etats intervenant souhaitent retirer leurs troupes et transférer leur responsabilité à une petite force de police onusienne. Bien que les Iraquiens refusent dans un premier temps, un accord est trouvé le 22 mai 1991. Les 3 000 derniers soldats des forces alliées quittent finalement le territoire iraquien à la mi-juillet 1991, trois mois après leur

[498] COOK (H.) – *The Safe Haven in Northern Iraq*, London, Human Rights Centre, University of Essex & Kurdistan Human Rights Project, 1995, p. 40.
[499] MALANCZUK (P.) – « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL*, vol. 2, n°2, 1991, pp. 121-122.
[500] SALIH (A.) – *Freies Kurdistan. Die Schutzzone der Kurden in Irakisch-Kurdistan*, thèse de doctorat, Freie Universität, Berlin, 2004 (www.diss.fu-berlin.de/2004/320/), pp. 85 et 92.
[501] *Keesing's Record of World Events*, Vol. 37 (1991) 38, p. 308, cité par MALANCZUK (P.), *op.cit*, p. 122.
[502] SALIH (A.) – *Freies Kurdistan*, *op. cit.*, pp. 85-86.
[503] voir COOK (H.) – *The Safe Haven in Northern Iraq*, London, Human Rights Centre, University of Essex & Kurdistan Human Rights Project, 1995, p. 145.

déploiement[504]. Il est intéressant de noter toutefois le maintien d'une présence militaire très limitée de la coalition à Zakho sous la forme d'un « Military Coordination Center » comprenant quelques officiers militaires de la coalition, en charge surtout d'une activité de surveillance et de renseignement[505].

B. La confirmation et l'élargissement de zones d'exclusion aérienne sur le territoire iraquien

D'après l'armée américaine, l'opération *Provide Comfort I* a pris fin le 24 juillet 1991, après le retrait de toutes les troupes du territoire iraquien. Cependant, la fin de cette opération ne signifie pas pour autant le départ des troupes étrangères de la région : le 24 juillet 1991 démarre en effet l'opération *Provide Comfort II*. L'aspect humanitaire de cette nouvelle opération est limité, il s'agit essentiellement de prévenir de nouvelles attaques iraquiennes à l'encontre des Kurdes[506]. Dans ce but, une troupe réunissant 5 000 soldats des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la France, de l'Italie, des Pays-Bas et de la Turquie, reste positionnée dans le sud de la Turquie jusqu'au 10 octobre 1991[507]. Au delà, des forces aériennes américaines, britanniques et françaises restent stationnées dans la base turque d'Incirlik, toujours dans le cadre commun de l'opération *Provide Comfort II*, opération qui se prolonge jusqu'au 31 décembre 1996. A partir du 1er janvier 1997, une autre opération prend la relève, toujours basée à Incirlik, l'opération *Northern Watch*. Il s'agit d'une nouvelle Combined Task Force sous commandement unifié (commandement américano-européen) chargée d'assurer le respect de la zone d'exclusion aérienne nord et réunissant les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la Turquie. Selon des sources militaires américaines, l'opération regroupe en matière de personnel une force américaine de 1100 hommes et des forces britannique et turque de 1400 hommes. L'opération *Northern Watch* sera finalement close le 17 mars 2003, après plus de 36 000 sorties en territoire iraquien[508]. On constate donc qu'après le règlement de la crise humanitaire au Kurdistan iraquien, la zone d'exclusion aérienne nord déclarée en avril 1991 par le président américain demeure et que des forces continuent à être consacrées à sa protection par les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France, à partir d'une base mise à

[504] MALANCZUK (P.) – « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL*, vol. 2, 1991/2, pp. 121-122.
[505] COOK (H.) – *The Safe Haven in Northern Iraq*, London, Human Rights Center, University of Essex, Kurdistan Human Rights Center, 1995, pp. 45-46.
[506] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia → Northern Watch (20.11.06).
[507] FAZ, 23.09.1991, cité par MALANCZUK (P.) - « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL*, vol. 2, n°2, 1991, pp. 122-123.
[508] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia → Northern Watch (20.11.06).

disposition par la Turquie, puis à partir de 1997, par les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la Turquie.

A cette première zone va s'ajouter une seconde, mise en place par les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la France le 27 août 1992 dans le cadre d'une opération dénommée *Southern Watch*[509]. Bien que l'acteur principal de cette zone reste les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni contribuent à l'opération en mettant à disposition quelques avions de combat, l'Arabie Saoudite et le Koweït fournissant des bases militaires situées sur leur territoire et l'Arabie Saoudite en assistant les opérations militaires par des ravitaillements aériens et même en réalisant plusieurs vols de reconnaissance et de patrouille[510]. Cette zone d'exclusion aérienne sud, initialement établie au sud du 32ème parallèle, va être élargie par décision du président américain William Clinton. Le 3 septembre 1996, en réaction à une attaque militaire iraquienne dans le nord, la zone d'exclusion aérienne sud est étendue au 33ème parallèle et de nombreuses frappes ont lieu au sud de l'Iraq, dans le cadre de l'opération américano-britannique *Desert Strike*. D'après les Britanniques, l'extension de la zone d'exclusion aérienne et les frappes aériennes ont pour but de renforcer leur aptitude à surveiller les forces iraquiennes et à protéger les populations civiles iraquiennes. Le président et des portes-paroles américains citent également l'objectif de réduire la capacité de l'Iraq à menacer ses voisins et les intérêts des Etats-Unis. Au delà, ils citent encore l'objectif d'assurer la sécurité et la stabilité dans la région ainsi que la libre circulation du pétrole[511]. Cette extension est refusée par la France qui refuse de patrouiller au delà du 32ème parallèle et se retire finalement des opérations de surveillance dans la zone nord à la fin 1996 et dans la zone sud initiale à la fin 1998[512]. A cette date, les zones d'exclusion aériennes couvrent plus de 60% du territoire de l'Iraq[513] et elles continueront d'être défendues par des forces aériennes des Etats-Unis et du Royaume-Uni jusqu'à leur invasion de l'Iraq en mars 2003.

---

[509] Bien qu'aucune corrélation ne soit explicitée, la zone d'exclusion aérienne sud est mise en place après que la Commission des droits de l'Homme a rendu au Conseil de sécurité un rapport très critique sur l'Iraq, S/24386. Ce document et d'autres sont mentionnés par GRAY (C.) – « After the Ceasefire : Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, p. 166.

[510] BYMAN (D.L.), WAXMAN (M.C.) – *Confronting Iraq, U.S. Policy and the Use of Force Since the Gulf War*, Santa Monica, RAND, 2000, p. 50 (les informations évoquées par les auteurs concernant la participation active de l'Arabie Saoudite sont tirées d'un article du *Washington Post*, du 30 août 1992).

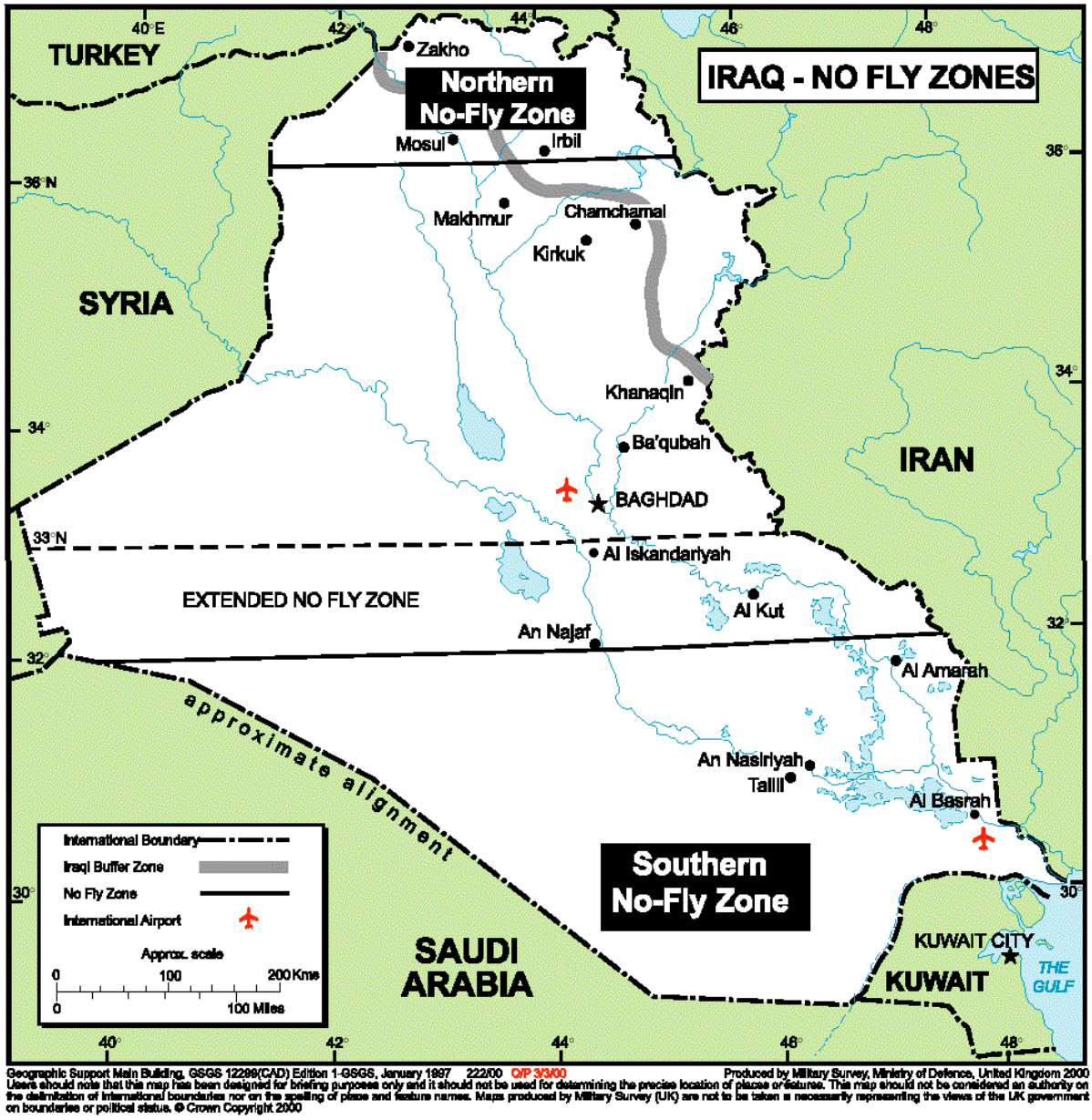
[511] Voir *Le Monde* des 4 et 5 septembre 1996, cités par TORRELLI (M.) – « Irak. La guerre pour faire respecter le droit international », Chronique des faits internationaux, *RGDIP* 1996, Tome C, p. 1051.

[512] Sur le conflit de septembre 1996 dans le Kurdistan iraquien et l'extension consécutive mais complètement illogique de la zone d'exclusion aérienne sud, voir TORRELLI (M.) – « Irak. La guerre pour faire respecter le droit international », Chronique des faits internationaux, *RGDIP* 1996, Tome C, pp. 1046-1054.

[513] WERY (M.) - *Irak : La guerre de 1991 ne s'est jamais terminée*, Note d'Analyse, Bruxelles, GRIP, 14.02.2003, www.grip.org/bdg/g2041.html (13.04.05).

Carte n°2 : Les zones d'exclusions aériennes

C



source : ministère britannique de la Défense, © Crown Copyright 2000.

Au delà de ces grandes opérations militaires liées à l'établissement et à la surveillance des zones d'exclusion aérienne, d'autres opérations militaires sont menées postérieurement au 3 avril 1991 à l'encontre de l'Iraq, le plus souvent en relation avec l'objectif de son désarmement.

II. L'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq hors du cadre des zones d'exclusion aérienne

L'Iraq fait ainsi l'objet entre 1992 et 1998, à la fois de menaces d'actions armées et de recours limités à la coercition militaire (A), avant de subir un emploi massif de cette force lors de l'opération *Desert Fox* (B).

A. La menace et l'emploi limité de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq entre 1992 et 1998

Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut citer ici certains cas de menaces ou d'emploi effectif de la force armée à l'encontre de l'Iraq en dehors du cadre des zones d'exclusion aérienne, essentiellement entre 1992 et 1998. Ainsi, en juillet 1992 par exemple, devant le refus iraquien d'autoriser l'accès à certains sites aux missions d'inspection de l'ONU, les Etats-Unis et le Royaume-Uni menacent de recourir à la coercition militaire. Ils considèrent qu'une telle action armée serait couverte juridiquement par la résolution 687[514]. En janvier 1993, parallèlement à des bombardements opérés dans la zone d'exclusion aérienne sud par les Etats-Unis, la Grande Bretagne et la France avec un large soutien international, les Etats-Unis frappent un site de la banlieue de Baghdad soupçonné d'abriter un site nucléaire[515].

En juin 1993, les Etats-Unis bombardent le siège des services de renseignement iraquiens. Ils considèrent agir en réponse à une tentative d'assassinat de l'ancien président américain George Bush lors d'une visite au Koweït deux mois plus tôt, tentative qui aurait été fomentée par le régime iraquien[516]. Un peu plus d'un an plus tard, en octobre 1994, les Etats-Unis et dans un moindre mesure, la France, le Koweït et le Royaume-Uni dépêchent des

[514] Keesing's Record of World Events, vol. 38, n°7-8, juillet 1992, p. 39026 et *Le Monde*, 27 juillet 1992, p.4 (cités par DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI* 1998/2, p. 487).

[515] « U.S. will 'deal forcefully' with Iraqi Provocations », US Press Release, 17 janvier 1993, reproduit in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Aftermath,* Cambridge, Grotius Publications, 1993, p. 745.

[516] Faits et références rappelés notamment par GRAY (C.) – « After the Ceasefire : Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, p. 169.

forces dans la région suite à un important déploiement de forces armées iraquiennes à la frontière avec le Koweït. Les Iraquiens se rétractant finalement, le conflit n'escalade pas mais donne lieu à l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 949 (1994) [517].

En 1997, le désarmement iraquien prend un tour de plus en plus conflictuel. Dans le cadre de ce qui devient « la crise des sites présidentiels », les Etats-Unis menacent à nouveau de recourir à la force armée à l'encontre de l'Iraq ; en février 1998 débute l'opération *Desert Thunder*. Il s'agit d'un déploiement de matériel et de plus de 35 000 soldats américains et alliés. Selon des sources militaires américaines, dix Etats auraient collaboré à cette opération : l'Argentine, l'Australie, le Canada, la République tchèque, la Hongrie, la Nouvelle-Zélande, la Pologne, la Roumanie, le Royaume-Uni et le Koweït. Il s'agit de la plus large force multinationale déployée dans la région depuis la guerre du Golfe de 1991. Elle doit préparer le terrain avant l'opération proprement dite, déjà prévue sous le nom *Desert Viper*[518]. L'opération *Desert Viper* est cependant annulée et une partie de la machine de guerre doit plier bagage après l'intervention diplomatique du Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, qui parvient *in extremis* à un accord avec le président iraquien.[519] Les tensions et la logique de confrontation inhérente au processus de désarmement sont telles que la médiation du Secrétaire général des Nations Unies se révèle d'une durée limitée. Quelques mois seulement après la résolution diplomatique provisoire de la crise des sites présidentiels, les Etats-Unis suivis du Royaume-Uni déclenchent une opération militaire de large envergure, l'opération *Desert Fox*.

B. L'emploi massif de la coercition militaire lors de l'opération Desert Fox

En août 1998, une nouvelle crise se prépare. Le 31 octobre, Baghdad interrompt sa coopération avec l'UNSCOM tant que son chef exécutif, Richard Butler, ne quitte pas son poste et tant que la commission n'est pas recomposée. Alors qu'au Conseil de sécurité, une résolution condamnant l'Iraq est en préparation, le texte envisagé ne prévoit aucune menace d'intervention militaire. Tandis que les Etats-Unis accélèrent leurs préparatifs de frappes à partir du 10 novembre, des tentatives sont à nouveau faites de trouver une solution

[517] Sur les circonstances et les positions lors de ce conflit et de l'adoption de la résolution 949, voir COTTEREAU (G.) – « Rebondissement d'octobre en Iraq : la résolution 949 du Conseil de sécurité (15 octobre 1994) », *AFDI*, pp. 174-193.
[518] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia → Desert Thunder (20.11.06).
[519] Sur le règlement provisoire de la crise des sites présidentiels, voir TORELLI (M.) – « Le nouveau défi irakien à la communauté internationale : la dialectique des volontés », Note d'actualité, *RGDIP* 1998/2, pp. 435 et suiv.

diplomatique à la crise[520]. Or, un rapport rendu le 15 décembre par le chef exécutif de l'UNSCOM au Conseil de sécurité[521] conclut à l'absence de collaboration des autorités iraquiennes avec la Commission, sans pour autant en apporter des preuves décisives et alors que le Secrétaire général de l'ONU considérait qu'il s'agissait plutôt d'une « *mixed picture* »[522]. Immédiatement, ce rapport est pris comme *casus belli* par les autorités américaines et britanniques. Selon l'expression de J.-M. Thouvenin, d'une manière générale, tout au long de cette crise, l'UNSCOM semble avoir « *agi dans un état d'esprit d'impatience et d'urgence comparable à celui des Américains* »[523]. La Commission spéciale se retire d'Iraq avant même d'en avoir reçu l'ordre du Conseil de sécurité. C'est dans la nuit suivant ce retrait, là encore sans l'aval du Conseil de sécurité et avant même que celui-ci ne se soit prononcé sur le rapport Butler, que les frappes anglo-américaines démarrent, entre le 16 et le 17 décembre 1998. A ce stade, les Etats-Unis disposent de plus de 24 000 soldats, 200 avions de combat et plus de 22 navires de guerre dans le Golfe. Les forces britanniques se composent quant à elles de plus de 20 avions de combat et également de navires de guerre[524].

A partir du 16 décembre, l'opération *Desert Fox* donne lieu à quatre jours d'intenses bombardements, nocturnes pour la plupart, concernant une centaine d'objectifs en Iraq. Les attaques se concentrent sur des objectifs qui peuvent à la fois être liés à la production d'armes de destruction massive, mais dont la destruction a également pour effet évident, d'une manière plus générale, d'affaiblir le régime iraquien[525]. Il est fréquemment évoqué qu'au cours des quatre jours d'intenses bombardements de l'Iraq, il a été lancé sur l'Iraq plus de missiles que durant l'entière guerre du Golfe de 1991 (plus de 400 missiles Cruise). Bien qu'il n'y ait eu que peu d'informations fiables sur les victimes civiles de l'opération[526], l'UNICEF a fait part d'un grand-magasin détruit à Tikrit et de dix écoles endommagées à

[520] BALMOND (L.) et WECKEL (P.) Dir. - « Irak, Opération « Renard du désert » ou Chronique d'une attaque annoncée », Chronique des faits internationaux, *RGDIP* 1999-1, pp. 203-207.
[521] S/1998/1172.
[522] THOUVENIN (J.-M.) - « Le jour le plus triste pour les Nations Unies, les frappes anglo-américaines de décembre sur l'Iraq », *AFDI* 1998, p. 230.
[523] THOUVENIN (J.-M.) - « Le jour le plus triste pour les Nations Unies, les frappes anglo-américaines de décembre sur l'Iraq », *AFDI* 1998, p. 228.
[524] RABEHL (T.) Dir. – *Das Kriegsgeschehen 1998*, Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachen Forschung, Opladen, Leske + Budrich, 1999, pp. 143-147, spécialement p. 144.
[525] Comme les unités d'élite de la Garde Républicaine, divers ministères, des palais présidentiels et des bâtiments du parti Baath, ou encore des raffineries de pétrole dont les exportations auraient été en violation avec les mesures d'isolement économique de l'Iraq, *op. cit.*, p. 144.
[526] H.-C. Von Sponeck parle de plus de 200 civils morts. VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War. The UN Sanctions Regime in Iraq*, New York, Berghahn Books, 2006, pp. 199-200.

Basrah. A Baghdad, au moins un centre médical et une partie des ministères de la Santé et des Affaires sociales ont été également endommagés[527].

Les réactions à cet emploi massif de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq sont disparates : la France se contente de « *déplore[r] l'engrenage qui a conduit au recours à la force* », la majorité socialiste réclamant cependant « *l'arrêt immédiat des frappes* ». La Russie exige « *l'arrêt immédiat de l'intervention militaire des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne* », qu'elle qualifie de « *violation grossière des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies* », alors que la Chine condamne le recours à la force armée dans des termes similaires. Au sein de l'Union Européenne, les positions sont, elles aussi, disparates : l'Espagne a soutenu les bombardements, la Grèce les regrette et la coalition gouvernementale allemande est divisée. Dans les pays arabes, l'opération militaire donne lieu à de violentes manifestations anti-américaines[528].

Les auteurs de ce recours massif à la coercition militaire, quant à eux, tentent *a posteriori* de justifier leur action. Le président américain invoque un « danger clair et immédiat » du fait du comportement iraquien et présente le refus de Saddam Hussein de coopérer avec les inspecteurs de l'UNSCOM comme la raison principale de l'opération *Desert Fox*[529]. En ce qui concerne les objectifs concrets des frappes, le président américain considère que celles-ci visaient « *à diminuer la capacité de Saddam Hussein de fabriquer et d'utiliser des armes de destruction massive, et à réduire sa capacité de menacer ses voisins* » [530]. Ayant considéré que l'emploi de la force militaire était la seule option[531], le premier ministre britannique a déclaré quant à lui que les frappes visaient à détruire les systèmes de commandement, les capacités iraquiennes en matière de renseignement, et celles de la garde républicaine[532].

---

[527] RABEHL (T.) Dir. – *Das Kriegsgeschehen 1998*, Daten und Tendenzen der Kriege und bewaffneten Konflikte, Arbeitsgemeinschaft Kriegsursachen Forschung, Opladen, Leske + Budrich, 1999, p. 145.

[528] Pour un résumé des réactions à l'opération, voir BALMOND (L.) et WECKEL (P.) Dir. – « Irak, Opération « Renard du désert » ou Chronique d'une attaque annoncée », Chronique des faits internationaux, *RGDIP* 1999-1, pp. 205-206.

[529] *Statement by the President*, The White House, 16 décembre 1998, Office of the Press Secretary, www.whitehouse.gov, cité par TARZI (A.) – « Contradictions in U.S. Policy on Iraq and its Consequences », *MERIA*, vol. 4, n°1, mars 2000.

[530] Ces positions sont citées par THOUVENIN (J.-M.) - « Le jour le plus triste pour les Nations Unies, les frappes anglo-américaines de décembre sur l'Iraq », *AFDI*, 1998, pp. 209-231, particulièrement p. 230.

[531] ROCHE (M.) – « Londres affirme qu'il n'y avait pas d'autres options », *Le Monde*, 18 décembre 1998, cité par THOUVENIN, *op. cit.*, p. 212.

[532] Discours d'ouverture du premier ministre britannique à une conférence de presse du 20 décembre 1998, Londres, cité par THOUVENIN, *op. cit.*, p. 231.

Le recours à l'emploi de la coercition militaire n'a, ni au cours de l'opération *Desert Fox*, ni dans bien d'autres cas, fait la preuve de son efficacité[533], sans aborder à ce stade la question tout aussi délicate de sa légalité. La décision malgré tout, de recourir unilatéralement, une fois de plus, à la force militaire est un signe qui montre à quel point, dans le cas iraquien, « *[l]'usage de la force apparaît [...] non comme l'acte exceptionnel réservé aux situations exceptionnelles qu'il devrait être, mais comme une sanction pratiquement « normale »* »[534]. Ce constat est renforcé par l'observation d'une sorte de routine qui se met progressivement en place au cours des années 1990 pour quelques Etats, tout particulièrement les Etats-Unis et le Royaume-Uni, et qui repose sur l'emploi régulier de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq.

Paragraphe 2. L'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq devenu routine pour certains Etats

Un emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, que l'on peut véritablement qualifier de « routinier », se met en place au cours des années 1990 dans le cadre des zones d'exclusion aériennes (I). Ce recours routinier à la force armée est rendu possible par les stratégies nationales adoptées et développées par les Etats à l'origine de ces emplois (II).

I. L'emploi routinier de la coercition militaire dans le cadre des zones d'exclusion aérienne

L'emploi routinier de la coercition militaire dans le cadre des zones d'exclusion aérienne se caractérise d'une part, par un emploi certes déjà routinier dans une certaine mesure, mais encore limité de la force armée entre 1991 et 1998 (A) et, d'autre part, par un accroissement exponentiel des recours à la coercition militaire à partir de 1999 (B).

A. Entre 1991 et 1998, un emploi routinier mais limité de la coercition militaire

Les deux zones d'exclusion aérienne imposées à l'Iraq ne signifient pas uniquement une limitation de la souveraineté iraquienne sur ces territoires, du fait de l'interdiction de survol militaire. Dans le cadre de ces zones, des forces aériennes américaines, britanniques et

[533] Comme l'exprime le chef de l'Etat français le 22 décembre 1998, « *[l]es Américains et les Anglais ont décidé d'arrêter leurs frappes sur l'Iraq et je m'en réjouis. Mais naturellement les problèmes demeurent*. », Déclaration du président de la République française, 20 décembre 1998, cité par THOUVENIN, *Ibidem*.
[534] THOUVENIN (J.-M.) - « Le jour le plus triste pour les Nations Unies, les frappes anglo-américaines de décembre sur l'Iraq », *AFDI* 1998, p. 213.

françaises dans un premier temps[535], vont non seulement patrouiller dans ces territoires iraquiens, mais ils vont également procéder à des bombardements dont la fréquence va augmenter au cours des années (1). Parallèlement, deux pays voisins de l'Iraq, la Turquie tout particulièrement ainsi que l'Iran, vont procéder à des interventions militaires et des bombardements dans la zone d'exclusion aérienne nord, sans qu'ils agissent pour autant dans le cadre des opérations sous commandement unifié (2).

1. Les interventions militaires de la coalition sous commandement américain

Dans la zone nord, tout d'abord, les forces aériennes de l'opération *Provide Comfort* ont effectué, de source militaire américaine, plus de 62 000 sorties sur le territoire iraquien, dont plus de 42 000 par l'aviation militaire américaine, entre avril 1991 et décembre 1996[536]. Au cours de l'opération *Northern Watch*, les troupes auraient effectuées plus de 36 000 sorties[537]. En ce qui concerne la zone d'exclusion aérienne sud, les pilotes de l'opération *Southern Watch* avaient effectué plus de 153 000 sorties sur le territoire iraquien entre août 1992 et début 2001[538].

Au cours des premières années des opérations *Provide Comfort* au nord et *Southern Watch* au sud, les sorties ayant donné lieu à l'emploi direct de la force armée sous forme de bombardements semblent relativement bien documentées et, toujours relativement, peu nombreuses. Cependant, on ne peut, là encore, prétendre à l'exhaustivité, du fait de la partialité des sources employées.

Le 27 décembre 1992, un avion iraquien qui survolait la zone est abattu par un avion militaire américain[539]. Le 6 janvier 1993, les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la France, soutenus par la Russie, énoncent un ultimatum à l'Iraq, exigeant que Baghdad retire tous ses missiles sol-air au sud du 32ème parallèle[540]. Du 13 au 19 janvier 1993, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France effectuent des bombardements dans les deux zones d'exclusion aérienne en réponse à des tirs de la défense anti-aérienne iraquienne. Le 18 avril 1993 un

[535] Il est rarement évoqué la participation de la Turquie et de l'Arabie Saoudite aux patrouilles et aux bombardements dans le cadre allié. Les descriptions des opérations Provide Comfort et Northern Watch laissent cependant entendre qu'au delà de la base, la Turquie fournit également des avions, alors qu'il semble que les Saoudiens aient déjà patrouillé dans la zone d'exclusion aérienne sud,

[536] www.globalsecurity.org, rubriques: military→ operations → Southwest Asia → Provide Comfort II (20.11.06).

[537] www.globalsecurity.org, rubriques: military→ operations → Southwest Asia → Northern Watch (20.11.06).

[538] www.globalsecurity.org, rubriques: military→ operations → Southwest Asia → Southern Watch (20.11.06).

[539] Keesing's Record of World Events, vol. 38, n°12, p. 39247 (cité par DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI* 1998/2, p. 487).

[540] www.globalsecurity.org, rubriques: military→ operations → Southwest Asia (20.11.06).

radar verouillé sur deux appareils de l'opération *Provide Comfort* est bombardé. Le 19 août 1993, d'autres bombardements ont lieu à l'ouest de Mossoul, sur de possibles rampes de lancement de missiles[541]. Dans la zone sud, les 29 juin et 29 juillet 1993, trois sites de défense anti-aérienne iraquiens sont bombardés après que leurs radars avaient suivi à la trace les avions américains en patrouille[542].

Durant une pause de deux ans et demi, il semble que les forces américaines, britanniques et françaises ne procèdent à aucun bombardement dans le cadre des zones d'exclusion aérienne. Cette pause prend fin en septembre 1996, après que, dans un contexte de conflit entre fractions kurdes, les autorités iraquiennes sont intervenues militairement dans la zone d'exclusion aérienne nord. En représailles, les Etats-Unis lancent l'opération *Desert Strike*, dans le cadre de laquelle ils effectuent des tirs de (27) missiles dans le sud de l'Iraq et saisissent l'occasion pour étendre la zone d'exclusion aérienne sud[543] ! Dans la foulée de l'opération *Desert Stricke*, l'opération *Quick Transit* est menée afin de permettre l'évacuation de Kurdes « pro américains » vers l'Ile de Guam[544]. En novembre de la même année, deux missiles sont tirés par des avions américains sur des radars iraquiens dans la zone sud[545]. Alors que la France commence par refuser l'extension de la zone d'exclusion aérienne sud, elle déclare en décembre 1996 qu'elle ne participera pas à l'opération *Northern Watch*, qui prend la relève de *Provide Comfort* dans la zone nord.

En 1997, aucun bombardement ne semble avoir eu lieu dans aucune des zones d'exclusion aérienne. En 1998, c'est après l'opération *Desert Fox* que, de source américaine, les 28 et 30 décembre, des avions des opérations *Northern* et *Southern Watch* sont pris pour cibles par des missiles iraquiens et qu'ils procèdent à leur tour à des bombardements à la fois en représailles, et à titre de « mesure préventive ». C'est également lors de l'opération *Desert Fox* que la France suspend sa participation à l'opération *Southern Watch*[546].

S'ils restent les mieux documentés, les emplois de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq entre 1991 et 1998 ne se sont cependant pas limités aux interventions de

[541] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia (20.11.06).
[542] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia (20.11.06).
[543] Sur l'opération, TORELLI (M.) – « Irak. La guerre pour faire respecter le droit international », Chronique des faits internationaux, *RGDIP*, 1996, pp. 1046 et suiv. Cette opération est refusée par les deux alliés régionaux, Turquie et Arabie Saoudite, qui refusent notamment de donner aux Etats-Unis l'autorisation de frapper l'Iraq à partir de leurs territoires. L'opération Desert Strike est donc menée à partir de la base américaine de Guam. BYMAN (D.) – « After the Storm, U.S. Policy Toward Iraq Since 1991 », *Political Science Quarterly* 115, hiver 2000-2001, notes bas page 47, 48.
[544] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia (20.11.06).
[545] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia (20.11.06).
[546] www.globalsecurity.org, rubriques «military→ operations → Southwest Asia (20.11.06).

la coalition sous commandement américain, puisque des voisins de l'Iraq n'ont cessé d'intervenir durant cette période sur le territoire iraquien.

2. Les interventions militaires de proches voisins de l'Iraq

Tout au long des années 1990, la Turquie particulièrement, mais également l'Iran dans une moindre mesure, ne vont cesser d'intervenir militairement dans le nord de l'Iraq. Ces interventions ne sont pas dirigées contre le régime iraquien, mais contre les groupes séparatistes kurdes et en particulier le PKK. A l'époque, il existe d'ailleurs un accord entre les autorités turques et iraquiennes en vertu duquel les forces militaires turques ont un droit de représailles de 5 jours sur le territoire iraquien[547]. Cependant, le gouvernement iraquien a protesté de manière croissante contre ces incursions, de plus en plus importantes au fil des années[548]. De telles interventions sont, en tout état de cause, des emplois de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. Il s'agit en effet soit d'incursions aériennes au dessus du territoire iraquien suivies le plus souvent de bombardement, soit de mouvements de troupes au sol qui envahissent une portion du Kurdistan iraquien pour quelques jours ou quelques semaines, soit d'une conjugaison des deux. Dans les deux cas, les forces militaires turques le plus souvent, et iraniennes à quelques reprises, franchissent la frontière iraquienne et conduisent des opérations au cours desquelles des rebelles et des civils de nationalité iraquienne sont tués. Si de telle opérations sont régulièrement menées dès 1991[549], et qu'il est souvent question d'« innombrables attaques aériennes » sur le nord de l'Irak, certaines attaques sont d'une ampleur particulière et méritent d'être citées pour donner une idée de la dimension de ces emplois routiniers de la coercition militaire sur le territoire iraquien : de la mi-octobre à la fin novembre 1992, 20 000 soldats, plus de 120 tanks, des avions et du matériel militaires sont employés par la Turquie sur le territoire iraquien contre des rebelles kurdes du PKK[550]. En 1994, ce sont plus de 50 avions et hélicoptères de combat qui sont déployés contre le PKK sur le territoire iraquien[551]. En mars 1995, ce sont plus de 35 000 soldats turcs qui s'introduisent pendant près de deux semaines à plus de 40 kilomètres à

[547] TORRELLI (M.) – « La guerre pour faire respecter le droit international », Chronique des faits internationaux, *RGDIP*, 1996, p. 1049.
[548] *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 15-16 mai 1997, KOSZINOWSKI (T.) et MATTES (H.) – *Nahost Jahrbuch,* Deutsches Orient Institut, Opladen, Leske + Budrich, année 1997, p. 163 et année 1999, p. 77.
[549] Représailles armées, aériennes et au sol, après des attaques du PKK sur des postes frontière turques en août 1991. Nouvelles opérations en octobre 1991, KOSZINOWSKI (T.) et MATTES (H.) – *Nahost Jahrbuch 1991*, Deutsches Orient Institut, Opladen, Leske + Budrich, 1992, p. 210.
[550] Comme par exemple en 1992, KOSZINOWSKI (T.) et MATTES (H.) – *Nahost Jahrbuch 1992*, Deutsches Orient Institut, Opladen, Leske + Budrich, 1993, p. 159.
[551] KOSZINOWSKI (T.) et MATTES (H.) – *Nahost Jahrbuch 1994*, Deutsches Orient Institut, Opladen, Leske + Budrich, 1995, p. 162.

l'intérieur du territoire iraquien. D'autres invasions suivent la même année, à deux reprises au moins[552]. En 1997, plusieurs opérations de grande ampleur sont menées par la Turquie en Iraq : en mai, c'est une force de 50 000 hommes, tanks et véhicules blindés qui pénètrent dans le nord de l'Iraq. Ce n'est qu'après plus d'un mois que les troupes se retirent partiellement. En septembre, 15 000 soldats turcs pénètrent en territoire iraquien jusqu'à 50 km au delà de la frontière. Et même lorsque le gros des troupes se retire en octobre, quelques bataillons demeurent afin d'assurer le contrôle de la région. En décembre, une quatrième grande offensive est menée, dans laquelle les troupes turques, alliées au KDP kurde, s'opposent au PKK. Le bilan officiel des opérations de l'année 1997, selon les autorités turques, serait : 6 000 « séparatistes » tués en Turquie et dans le nord de l'Iraq, 548 militaires turcs et 142 civils[553]. Des incursions militaires continuent à être menées dans les années qui suivent. Côté iranien, des opérations militaires en Iraq ont été menées notamment en 1993, 1994 et 1996[554].

Il apparaît ainsi qu'aussi bien la coalition sous commandement américain que la Turquie font déjà dans les années 1990 un emploi routinier de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. Cependant, particulièrement en ce qui concerne les opérations de la coalition, cette routine militaire va connaître un accroissement exponentiel à partir de 1999.

B. A partir de 1999, l'accroissement exponentiel de l'emploi routinier de la coercition militaire

C'est à ce stade qu'il devient de plus en plus difficile d'énoncer des faits, dates ou chiffres avec assurance, particulièrement en ce qui concerne les opérations de la coalition. Les sources militaires américaines semblent très incomplètes[555], et elles n'incluent toujours aucune information sur les pertes civiles causées par les bombardements. Or, c'est à partir de 1999 que l'emploi de la force armée croît de manière exponentielle : dès septembre 1999, il semble s'agir de « *la plus longue action continue de combat depuis la guerre du*

[552] KOSZINOWSKI (T.) et MATTES (H.) – *Nahost Jahrbuch 1995* Deutsches Orient Institut, Opladen, Leske + Budrich, 1996, p. 77.
[553] OSZINOWSKI (T.) et MATTES (H.) – *Nahost Jahrbuch 1997* Deutsches Orient Institut, Opladen, Leske + Budrich, 1998, pp. 162-163. Sur les victimes civiles de ces opérations, il n'existe pas beaucoup d'informations ; voir cependant HUMAN RIGHTS WATCH – « Turkey and War in Iraq : Avoiding Past Patterns of Violation », *Human Rights Watch Briefing Paper*, mars 2003, particulièrement pp. 3-4.
[554] *Ibidem,* années 1993 et 1996 et COOK (H.) – *The Safe Haven in Northern Iraq*, London, Human Rights Centre, University of Essex, Kurdistan Human Rights Project, 1995, p. 50.
[555] Alors que, dans le cadre de l'opération Northern Watch par exemple, dans la zone nord d'exclusion aérienne, de nombreuses interventions sont listées pour les trois premiers mois de l'année 1999, aucune donnée n'est disponible pour le reste de l'année, ni pour l'année 2000.

Vietnam »[556]. Une étude de la « guerre aérienne de défense » menée à la suite de l'opération *Desert Fox* recense, entre autres, dans une chronologie très détaillée, tous les cas d'emploi de la coercition militaire par les forces américaines et britanniques en Iraq au cours des 6 premiers mois de l'année 1999[557]. Selon des chiffres du ministère britannique de la Défense cités dans la revue britannique *The Times* en juin 2000, les forces britanniques auraient largué entre la mi-décembre 1998 et le mois de juin 2000 plus de 78 tonnes de bombes sur des cibles iraquiennes, par opposition aux 2,5 tonnes larguées entre avril 1991 et décembre 1998[558]. Bien que ces chiffres incluent l'opération *Desert Fox*, l'accroissement exponentiel des frappes britanniques reste impressionnant. Un recensement, des recours à la force et des victimes civiles, est fait sur place, en Iraq, par le bureau du Coordinateur humanitaire pour l'Iraq, entre le 28 décembre 1998 et le 31 décembre 1999[559]. Le rapport, établi sur la base d'informations des agences de presse, et en particulier de l'Iraqi News Agency, se concentre sur les victimes civiles des frappes aériennes et ne retient que les informations qui ont pu être confirmées par des membres des Nations Unies présents. Dans certains cas, le Coordinateur humanitaire lui-même s'est rendu sur les lieux des frappes et a pu constater personnellement dommages et victimes. Selon ce rapport, des bombardements ont eu lieu dans les zones d'exclusion aérienne nord ou sud 132 jours sur un total de 369, soit 36 % des jours. Sur ces 132 jours de frappe, 56 ont donné lieu à des victimes civiles, soit 42% des jours de frappes. Au final, le rapport établi pour l'année 1999 conclut que 144 civils ont été tués et 446 blessés par les frappes aériennes de la coalition[560].

Un tel rapport, dans lequel un observateur indépendant s'est efforcé de recenser les cas de frappes aériennes américano-britanniques sur l'Iraq et de vérifier l'authenticité des allégations de victimes par les autorités iraquiennes n'est né que sur l'initiative personnelle du Coordinateur humanitaire d'alors, Hans-Christof von Sponeck, qui a tenu à faire les comptes pour en informer le Secrétaire général de l'ONU ainsi que le Conseil de sécurité.

---

[556] WOOD (D.) – « Our Un-War With Iraq Drags On, No End In Sight », *St Louis Post-Dispatch*, 23 septembre 1999 (http://ebird.dtic.mil), cité par TARZI (A.) – « Contradictions in U.S. Policy on Iraq and its Consequences », *MERIA*, vol.4, n°1, mars 2000, www.biu.ac.il/Besa/meria/journal/2000/issue1/jv4n1a3.html (6.10.2005).

[557] CORDESMAN (A.H.) – *The Air Defense War Since Desert Fox : A Short History*, Center for Strategic and International Studies, Washington, juillet 1999.

[558] Cité par GRAHAM BROWN (S.) – « No Fly Zones : Rethoric and Real Intentions », *MERIP*, 20 février 2001, globalpolicy.igc.org/security/issues/iraq/2001/0220nofl.htm (26.07.05).

[559] OFFICE OF THE HUMANITARIAN COORDINATOR FOR IRAQ – *Air Strikes in Iraq & Reported Civilian Casualties and Damages*, 28 December 1998 - 31 December 1999, Baghdad, 1999.

[560] Selon l'auteur du rapport, l'ancien Coordinateur humanitaire pour l'Iraq, Hans-Christof Von Sponeck, si les chiffres obtenus ne peuvent prétendre refléter l'exacte réalité, c'est surtout car tous les cas de victimes civiles n'y sont probablement pas inclus. Les cas listés en revanche, seraient d'une bonne fiabilité car vérifiés le plus souvent par des membres de l'ONU (Entretien avec M. Von Sponeck, Freiburg, 27 juillet 2006).

Dans un contexte extrêmement politisé, cette initiative n'a pas été poursuivie après la démission de M. von Sponeck, début 2000. En l'absence de sources indépendantes pour la période janvier 2000 à mars 2003, on est obligé de revenir aux sources militaires américaines, dont on a pu constater qu'elles sont incomplètes et qu'elles n'incluent toujours aucune évaluation des victimes, ni militaires, ni civiles[561]. Le site Global Security répertorie en 2001 des frappes aériennes à onze reprises dans la zone d'exclusion aérienne nord, et plusieurs frappes par mois dans la zone sud, le plus souvent justifiées par « *des récentes menaces hostiles iraquiennes* »[562]. En 2002 et 2003, le nombre de jours de frappes augmente de façon exponentielle. En 2002, 58 jours de frappe sont répertoriés dans le cadre de l'opération Southern Watch dans la zone sud. En août 2002 par exemple, l'armée américaine reconnaît être intervenue à 8 reprises dans la zone sud[563]. Les cibles de ces frappes sont des sites de défense aérienne, des radars, des sites de lancement de missiles ou encore des centres de commandement et de communication. Selon les sources militaires américaines, les forces de la coalition (c'est à dire, au sud, les forces américano-britanniques), répondent dans la quasi-totalité des cas, à des attaques iraquiennes ou, plus vaguement encore, à de récentes menaces iraquiennes[564]. Le répertoire des frappes coalisées n'inclut pas de définition de ce qui est constitutif de « menace ». Les dommages et victimes civiles de ces frappes ne sont jamais évoqués non plus. Même en l'absence d'acteur indépendant qui ait tenté une estimation du nombre de victimes, particulièrement civiles de ces bombardements[565], on peut cependant supposer, raisonnant par déduction sur la base des informations existant pour l'année 1999, que les frappes de la coalition ont très probablement continué à tuer des civils entre janvier 2000 et mars 2003, dans des proportions peut-être encore plus importantes, du fait du décuplement du nombre de bombardements[566].

Si ce décuplement a été à l'époque présenté comme une intensification de l'opération *Southern Watch*, l'armée américaine a reconnu par la suite avoir mis en place une

---

[561] Cette absence de fiabilité est reconnue sur le site Global Security : « *[u]ntil mid-2002, tracking the number of Southern Watch strikes against Iraqi targets was particularly difficult. CENTCOM releases prior to 2001 are extremely vague and contradictory […]. The result is that there are conflicting estimates as to how many strikes occured* . » www.globalsecurity.org, rubriques military→ operations → Southwest Asia → Southern Watch, rubrique « Methodology » (7.06.06).

[562] www.globalsecurity.org, rubriques military→ operations → Southwest Asia → Southern Watch (7.06.06).

[563] www.globalsecurity.org, rubriques military→ operations → Southwest Asia (20.11.06).

[564] www.globalsecurity.org, rubriques military→ operations → Southwest Asia → Southern Watch années 2001, 2002, 2003, (20.11.06).

[565] Selon les sources iraquiennes, entre décembre 1998 et le début 2001, 323 civils auraient été tués et 960 blessés par ces attaques. GRAHAM BROWN (S.) – « No Fly Zones : Rethoric and Real Intentions », *MERIP*, 20 février 2001, globalpolicy.igc.org/security/issues/iraq/2001/0220nofl.htm (26.07.05).

[566] Pour l'évocation de cas de bombardements sur des civils en 2000, lire CODY (E.) – « Under Iraqi Skies, a Canvas of Death », *Washington Post*, 16 juin 2000, www.globalpolicy.org/security/issues/iraq/000616.htm (12.6.2006).

nouvelle opération à partir de juin 2002 et jusqu'à l'invasion de l'Iraq en mars 2003. L'objectif de cette opération, dénommée *Southern Focus*, était la dégradation systématique des systèmes de défense aérienne, de commandement et de communication iraquiens, en préparation à l'invasion subséquente de l'Iraq par les troupes au sol. Selon l'armée américaine, les forces de la coalition ont lancé 606 bombes sur le territoire iraquien en réponse à 651 attaques entre juin 2002 et le 19 mars 2003, dans le cadre de l'opération *Southern Focus*[567]. Pour qui garde en mémoire les développements, durant ces mois, des efforts internationaux pour parvenir à une issue pacifique de la crise du désarmement iraquien, la révélation de l'existence de l'opération *Southern Focus* est un indice de plus que, côté américain et britannique, l'option militaire était en fait déjà largement engagée courant 2002. Et que la crise du désarmement était, de la part de ces deux acteurs, moins un véritable conflit qu'un cadre permettant de justifier l'emploi massif de la force armée à l'encontre de l'Iraq. Cette escalade du conflit n'étonne pas si l'on se penche sur les stratégies nationales poursuivies par les auteurs de l'emploi routinier de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq avant le déclenchement de la troisième guerre du Golfe.

II. L'emploi routinier de la coercition militaire en application de stratégies nationales

Ces recours routiniers à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq sont à la fois l'application d'une stratégie de « containment » de l'Iraq (A) et, en même temps, une solution de compromis face aux contradictions inhérentes à la stratégie de « containment plus » (B).

A. Le recours à la coercition militaire dans le cadre d'une stratégie de « containment » de l'Iraq

A la fin de la deuxième guerre du Golfe, les Etats-Unis ont défini une stratégie de « containment » de l'Iraq visant, au final, à empêcher l'Iraq - tout comme l'Iran d'ailleurs ; on parle de « *dual containment* »[568] – de devenir une puissance régionale hégémonique qui serait hostile aux Etats-Unis[569]. L'image fréquemment utilisée par le gouvernement Clinton est celle de maintenir Saddam Hussein « *in a box* », ce qui signifie empêcher toute nouvelle agression iraquienne dans la région, obliger le régime iraquien à désarmer et l'empêcher de se

[567] www.globalsecurity.org, rubriques military→ operations → Southwest Asia → Southern Focus (20.11.06).
[568] La stratégie du « dual containment » a été officiellement énoncée en mai 1993. Pour une interrogation sur la pertinence de cette stratégie, SICK (G.) – « Rethinking Dual Containment », *Survival*, vol. 40, n°1, printemps 1998, pp. 5-32.
[569] Voir par exemple un article du futur ambassadeur américain en Iraq, KHALILZAD (Z.) – « The United States and the Persian Gulf : Preventing Regional Hegemony », *Survival*, vol. 37, n°2, été 1995, pp. 95-120.

procurer de nouvelles armes, particulièrement celles qualifiées d' « armes de destruction massive », et, de manière générale, maintenir l'isolement diplomatique du régime. Les zones d'exclusion aérienne et le recours à la force armée, dans leur cadre et en dehors, sont l'un des instruments employés pour maintenir le dirigeant iraquien « dans sa boîte », à côté des mesures d'isolement économique, de l'isolement diplomatique, du désarmement coercitif de l'Iraq ainsi que de la présence de forces militaires essentiellement américaines dans la région du Golfe[570].

Bien qu'elle n'ait jamais fait usage de cette image de boîte, il est évident que l'approche internationale adoptée dans la résolution 687 comporte de nombreuses similitudes : il s'agit de maintenir l'Iraq au ban de la communauté internationale et de lui opposer des obligations extraordinaires qui entravent sa souveraineté afin de garantir qu'il règle les questions restant en suspens après la cessation des hostilités – prisonniers, biens volés, dommages causés par le conflit armé, frontière – et qu'il ne commette pas de nouvelle agression. Ce n'est que lorsque l'Iraq aura respecté les obligations inscrites dans la résolution 687 qu'il pourra retrouver sa place sur la scène internationale. Cependant, contrairement à l'approche américaine, l'aspect militaire du « containment » est absent de l'approche internationale. Certes, le statut particulier de l'Iraq d'agresseur vaincu et de violateur des droits de la personne, ainsi que ses réticences à respecter ses nouvelles obligations internationales, expliquent le consensus international autour de l'opération armée *Provide Comfort* en avril 1991 et l'absence de condamnations lors des premiers cas de recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. Cependant, l'instrument militaire n'est plus utilisé au niveau international pour contraindre cet Etat. Ce sont donc bien les Etats-Unis qui, en application de leur stratégie nationale, défendent le recours à la force armée comme instrument de contrainte.

Si quelques Etats suivent les Etats-Unis dans leur approche stratégique militaire (Arabie Saoudite, France, Royaume-Uni, Turquie, Koweït), c'est en vertu de leurs propres calculs stratégiques, pas toujours facilement défendables ouvertement[571]. Seule puissance

[570] BYMAN (D.L.), WAXMAN (M.C.) – *Confronting Iraq, U.S. Policy and the Use of Force Since the Gulf War*, Santa Monica, RAND, 2000, pp. 25-30.

[571] Ainsi la Turquie proteste régulièrement contre les bombardements alliés du territoire iraquien entrepris dans le cadre de l'opération *Provide Comfort* sans jamais mettre pour autant sa menace à exécution de revenir sur l'autorisation d'utiliser ses bases militaires. Même après l'accession au pouvoir du parti Refah d'Erbakan, initialement très critique sur l'opération *Provide Comfort*, la Turquie a, moyennant quelques concessions, renouvelé l'autorisation d'utiliser son territoire dans le cadre de l'opération *Northern Watch* (ROBINS (P.) – « Turkish Foreign Policy Under Erbakan », *Survival* vol. 39, n°2, été 1997, pp. 84-85). De même, la plus grande discrétion règne sur les formes concrètes de coopération de l'Arabie Saoudite à l'opération *Southern Watch*, qui repose pourtant sur la mise à disposition de bases militaires saoudiennes.

extérieure à la région à participer à la coalition présente dans les zones d'exclusion aérienne en dehors des Etats-Unis et de leur fidèle allié le Royaume-Uni, la France prend progressivement ses distances jusqu'à se retirer complètement des opérations.

B. Le recours croissant à la coercition militaire, une solution de compromis face aux contradictions de la stratégie américaine de « containment plus »

Assez rapidement, une seconde composante est venue s'ajouter à la stratégie du « containment » de l'Iraq, l'objectif du renversement du régime de Saddam Hussein. La stratégie globale reprenant les deux aspects est qualifiée de « containment plus » [572]. Bien que le souhait de voir le dirigeant iraquien renversé ait été exprimé très tôt déjà, et à de nombreuses reprises par les autorités américaines et britanniques[573], en mars 1997 la secrétaire d'Etat américaine M. Albright énonce une nouvelle fois clairement et peut-être encore plus officiellement que « *a change in Iraq's government could lead to a change in US policy. […] We do not agree with the nations who argue that if Iraq complies with its obligations concerning weapons of mass destruction, sanctions should be lifted* »[574]. Il est ainsi, depuis avril 1991, continuellement rappelé que la politique américaine consiste à maintenir l'endiguement de l'Iraq, non plus dans l'objectif de le contraindre à respecter ses obligations internationales, ainsi que la résolution 687 le prévoit, mais jusqu'à l'obtention de la destitution de Saddam Hussein, qui apparaît comme l'objectif final de la stratégie américaine. Il a été évoqué que depuis la fin de la deuxième guerre du Golfe, 15 millions de dollars par an auraient été attribués à des actions secrètes visant à déstabiliser le dirigeant iraquien et à soutenir des groupes d'opposition iraquiens, et qu'à plusieurs reprises, les Etats-Unis se sont impliqués dans des tentatives de coup d'Etat[575]. En septembre 1998, l'*Iraq*

---

[572] Lire par exemple BEDAR (S.) – « La guerre d'usure entre Washington et Bagdad, Saddam dans « sa boîte » ou la stratégie américaine dans une impasse ? », *Arabies*, octobre 1999, www.ehess.fr/cirpes/publi/sbsaddam.html (2.8.2006).

[573] Par exemple: « *There will not be normalized relations with the United States – and I think this is true for most coalition partners – until Saddam Hussein is out of there. And we will continue the economic sanctions.* », Déclaration du président des Etats-Unis lors d'une conférence de presse, 16 avril 1991, *Weekly compilation of Presidential Documents* vo. 27, N°. 16), ou « *As President Bush made earlier, we favor the continuation of sanctions as long as Saddam Hussein continues to hold on to power. […]* », DJEREJIAN (E.P.), Assistant Secretary for Near Eastern and South Asian Affairs, Déclaration devant le Subcommittee on Europe and the Middle East of the House Foreign Affairs Committee, Washington, DC, 24 juin 1992. Ces deux textes sont reproduit in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Aftermath,* Cambridge, Grotius Publications, 1993, pp. 718 et 722.

[574] ALBRIGHT (M.K.), U.S. Secretary of State, Discours à Georgetown University, Washington DC, 26 mars 1997.

[575] Lire par exemple OBERDORFER (D.) – « US Had Covert Plan To Oust Iraq's Saddam, Bush Adviser Asserts : Efforts to Remove Leader Came 'Pretty Close' », *Washington Post*, 20 janvier 1993, SCIOLINO (E.) – « CIA Asks Congress for Money to Rein In Iraq and Iran », *New York Times*, 12 avril 1995, cités par SICK (G.) – « Rethinking Dual Containment », *Survival* vol. 40, n°1, printemps 1998, p.7. Sur une tentative de coup d'Etat

Liberation Act est adopté par le Sénat américain. Ce texte énonce que les Etats-Unis doivent œuvrer au renversement du dirigeant iraquien et contribuer au remplacement de son régime par une forme démocratique de gouvernement[576].

Suite à ces développements de la stratégie officielle américaine, on observe quelques opérations concrètes de soutien à l'opposition iraquienne[577], mais on observe surtout le décuplement constaté plus haut de l'emploi de la coercition armée à l'encontre de l'Iraq. Ce décuplement, suivant l'opération *Desert Fox*, est le fruit d'un changement délibéré de politique sur le terrain : le 26 janvier 1999, le président américain autorise les forces américaines patrouillant en Iraq à frapper « *tout système iraquien de défense aérienne qui serait susceptible de les rendre vulnérables* », même en l'absence d'attaque ou de menace iraquienne d'attaque[578]. Cette politique est adoptée peu après par les Britanniques.

Le décuplement des recours routiniers à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq qui s'ensuit pose cependant un certain nombre de questions stratégiques. Du côté de la stratégie militaire, les opérations alliées ne soulèvent pas seulement des doutes parmi certains des pilotes[579] ; c'est le concept même de « zone d'exclusion aérienne » et la pertinence de telles opérations qui sont également mis en question[580]. Si l'étude d'un militaire américain considère, après évaluation, que le concept de zones d'exclusion aérienne est un instrument efficace et valable à la disposition des décideurs militaires, elle n'en invite pas moins à s'interroger, au cas par cas, sur la compatibilité de cet instrument avec les objectifs

---

par la CIA en juin 1996, voir RITTER (S.) – *Iraq Confidential*, New York, Nation Books, 2005, pp. 161-169, spécialement p. 164.

[576] « Iraq Liberation Act of 1998 », United States Senates, document S.2525, 29 septembre 1998 (www.senate.gov/legislative/index.html).

[577] Le Congrès ayant notamment autorisé le déboursement de jusqu'à deux millions de dollars pour soutenir la présence télévisuelle et radiophonique en Iraq d'une partie de l'opposition iraquienne et 97 millions de dollars pour soutenir militairement ces formations. *Ibidem*, Section 4, a.

[578] CORDESMAN (A.H.) – *The Air Defense War Since Desert Fox : A Short History*, Center for Strategic and International Studies, Washington, juillet 1999, p. 18 (traduction de l'auteur).

[579] « *As the United States enters its 10th year of confronting Hussein, military strategists are frustated too. «* I no longer have any sense of what the 'containment' of Iraq is all about *» said retired Army Col. Andrew Bacevich, now a military expert at Boston University. «* We just fly missions and drop bombs from time to time because we've been doing it for 10 years and no one can stop us from doing so *». Even some fighter pilots who have flawn Northern Watch said they do not understand why it continues. «* I think almost everybody thinks it is a waste of time *», said a National Guard pilot who has done four tours of duty here* ». RICKS (T.E.) – « Containing Iraq : A Forgotten War », *Washington Post*, 25 octobre 2000, disponible sur www.globalpolicy.org/security/issues/iraq/2000/1025nfly.htm (12.06.2006).

[580] C'est que le maintien de zones d'exclusion aérienne est un investissement coûteux, évalué à un milliard de dollars par an (www.fas.org/man/dod-101/ops.iraq_orbat.htm, cité par BYMAN (D.) – « After the Storm, U.S. Policy Toward Iraq Since 1991 », *Political Science Quarterly* 115, hiver 2000-2001, pp. 493-494). Soucieux de ces coûts, le Parlement britannique a commandé un rapport sur la question : DEFENCE COMMITTEE, House of Commons, *Thirteenth Report*, 26 juin 2000, www.globalsecurity.org/wmd/library/news/iraq/2000/45304.htm (7.06.2006).

stratégiques nationaux poursuivis[581]. L'auteur souligne notamment l'incapacité de la zone d'exclusion aérienne sud de l'Iraq à empêcher l'oppression des populations chiites et s'interroge sur la contribution de ces zones au renforcement à long terme de la stabilité dans la région du Golfe[582].

Au niveau politique, nombreux sont les observateurs qui, pétris de préoccupations pourtant bien différentes, se sont retrouvés dans la dénonciation des contradictions de la politique américaine en Iraq et, entre autres, le recours routinier croissant à la coercition militaire[583]. Si la stratégie américaine et son recours à la force armée sont si critiqués, c'est qu'ils sont le fruit d'un compromis issu de différentes pressions antagonistes et qui ne satisfait personne. Il est évident qu'il y a plusieurs incohérences frappantes dans la politique américaine particulièrement entre 1998 et 2002 : alors que l'objectif principal de l'endiguement est d'empêcher l'Iraq de réarmer, l'approche conflictuelle et le recours massif à la force armée ont abouti à la cessation des inspections sur place, qui étaient pourtant le meilleur, sinon le seul moyen d'empêcher ce réarmement[584]. Le recours routinier à la coercition militaire ne permet ni de détruire des capacités iraquiennes de production d'armes prohibées, ni de surveiller les développements en la matière. On a l'impression qu'il s'agit surtout pour le gouvernement américain de donner l'impression qu'il fait quelque-chose, et plus particulièrement, qu'il fait preuve de fermeté[585].

---

[581] McKELVEY (M.V.) – *Air Power in MOOTW : A Critical Analysis of Using No-Fly Zones to Support National Objectives*, Research Department Air Command and Staff College, AU/ACSC/0150/97-03, Etats-Unis, 1997.

[582] *Ibidem*, particulièrement pp. 24-30.

[583] Certains sont alarmés par l'impact de la politique américaine au niveau humanitaire, du respect du droit international, et de la promotion du règlement pacifique des différends : GRAHAM BROWN (S.) - « No Fly Zones : Rethoric and Real Intentions », *MERIP*, 20 février 2001, globalpolicy.igc.org/security/issues/iraq/2001/0220nofl.htm (26.07.05), BENNIS (P.), HONEY (M.), ZUNES (S.) – « U.S. Policy Toward Iraq : Policy Alternatives », *Foreign Policy In Focus*, Position Paper 2001, www.fpif.org/papers/iraq/index_body.html (12.06.2006).
Alors que les partisans d'une action d'envergure à l'encontre de l'Iraq sont frustrés : par exemple CLAWSON (P.) – « Stealth Bombing : Our Silent War in Iraq », *New Republic*, 6 septembre 1999, www.washingtoninstitute.org (1.8.2006), POLLACK (K.L.) – *The Threatening Storm, The Case for Invading Iraq*, New York, Random House, 2002, 494p. ou encore les élaborateurs d'un *Project for the New American Century* (PNAC), au rang desquels on retrouve quelques noms désormais associés à la guerre d'Iraq tels que Jeb Bush, Dick Cheney, Donald Kagan, Zalmay Khalilzad, Lewis Libby, Donald Rumsfeld ou Paul Wolfowitz. Pour un résumé de leurs vues sur la politique à mener face à l'Iraq, voir leur lettre adressée au président Clinton en janvier 1998, www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm (22.05.06).

[584] TARZI (A.) – « Contradictions in U.S. Policy on Iraq and its Consequences », *MERIA*, vol. 4, n°1, mars 2000, www.biu.ac.il/Besa/meria/journal/2000/issue1/jv4n1a3.html (6.10.2005).

[585] Byman et Waxman notent ainsi que les gouvernements américains n'ont que peu de marge dans leur approche de l'Iraq. La pression interne aux Etats-Unis exclut quasi toute politique consensuelle (BYMAN (D.L.), WAXMAN (M.C.) – *Confronting Iraq, U.S. Policy and the Use of Force Since the Gulf War*, Santa Monica, RAND, 2000, pp. 35-36) et alimente une sorte de spirale de la coercition.

Après l'arrivée de G. W. Bush à la Maison Blanche, et plus encore après le 11 septembre, la stratégie américaine évolue, mais dans le sens voulu par le courant le plus dur[586]. Vis à vis de l'Iraq, elle repose plus que jamais sur l'emploi de la force armée : sur la continuation et même le renforcement de l'emploi routinier de la coercition militaire visant à dégrader au maximum les capacités iraquiennes de défense (opération *Southern Focus*), et sur la préparation d'une invasion militaire, degré ultime s'il en est, du recours à la coercition militaire. Cependant, si l'invasion de l'Iraq en mars 2003, en application d'une stratégie de renversement pur et simple d'un régime hostile, a certes le mérite d'avoir redonné une certaine cohérence à la politique américaine, cela s'est fait au détriment de certains principes clef du droit international public. Bien que l'illégalité internationale de cette guerre ne fasse aucun doute, elle n'a pas pour autant empêché les initiateurs de l'invasion, les Etats-Unis suivis du Royaume-Uni, ainsi que certains auteurs de la doctrine, de tenter de trouver des justifications juridiques à leur action. Tout comme des tentatives semblables avaient également été faites tout au long des années 1990 pour tenter de donner un cadre juridique aux recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq.

Bien que cela puisse peut-être surprendre le lecteur de prime abord, le choix a été fait ici de traiter de toutes ces justifications juridiques, pour la période des années 1990 et pour l'invasion de 2003, dans un seul et même développement. Un tel choix nous semble cependant s'imposer. En effet, il est tout à fait frappant de remarquer à quel point les argumentations invoquées au cours de la préparation de la nouvelle guerre et lors de son déclenchement en 2003, ne sont, dans leur écrasante majorité, que la poursuite et la précision des argumentations élaborées et reprises tout au long de la décennie la précédant. Traiter des tentatives de justification juridique des recours à la coercition militaire élaborées au cours des années 1990 et des argumentations présentées à la veille de l'invasion séparemment n'aurait donc eu aucun sens. Dans la section suivante, au contraire, la très forte parenté entre les argumentations des deux périodes apparaît très clairement. De plus, même s'il s'agit d'un élément de moindre importance, ce découpage a également le mérite de coïncider avec notre approche chronologique : tous les arguments visant à justifier juridiquement l'invasion de mars 2003 ont en effet été élaborés, présentés et développés avant le démarrage du conflit.

[586] En ce qui concerne la stratégie américaine générale, voir *The National Security Strategy of the United States of Americ*a, September 2002, spécialement chapitres III et V, www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf (28.10.2006).

Section 2 – Les tentatives de justification juridique de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

Les nombreux cas dans lesquels la coercition militaire a été employée à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003 ont provoqué un intense débat sur la légalité de tels recours à la force. D'une part, les Etats intervenants ont, la plupart du temps, cherché à justifier juridiquement leurs actions, alors que d'autres Etats ont contesté la validité de ces justifications. D'autre part, le débat s'est prolongé et parfois précisé en doctrine, entre des auteurs argumentant, certains en faveur de la légalité de ces recours à la force armée, d'autres les dénonçant. Ce débat étant désormais clôt, il est possible de faire un bilan des argumentations juridiques employées par les Etats étant intervenus militairement en Iraq ou ayant soutenu ces recours à la coercition militaire (Paragraphe 1). En dépit de ces efforts de justification, il faudra pourtant bien reconnaître qu'ils demeurent peu convaincants (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Un bilan des argumentations juridiques élaborées par les Etats intervenant militairement en Iraq ou soutenant le recours à la coercition militaire.

Les Etats qui ont employé la force armée à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003 se sont, parfois mais pas toujours, efforcés de trouver des justifications juridiques à leurs actions. Dans le cadre de notre étude, il est important de dresser un bilan. Il s'agit, d'une part, d'un bilan des tentatives de justification juridique du recours relativement limité[587] à la force armée à l'encontre de l'Iraq, postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (I). Et, d'autre part, d'un bilan du développement de ces argumentations pour tenter de justifier le recours massif à la force armée sous la forme d'une invasion de l'Iraq, recours préparé militairement et juridiquement tout au long de l'année 2002 et au début de l'année 2003 (II).

I. Les tentatives de justification juridique du recours limité à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq depuis l'adoption de la résolution 687 (1991).

En ce qui concerne la justification juridique du recours limité à la coercition militaire, il semble que l'on puisse envisager deux périodes : d'une part les deux premières

[587] Bien que l'on ait pu constater que les recours routiniers à la force armée à l'encontre de l'Iraq se sont multipliés à partir de 1999 et jusqu'en mars 2003, l'adjectif « limité » est ici employé par opposition au recours massif à la force armée que représentent une invasion et une occupation militaire.

années suivant l'adoption de la résolution 687, au cours desquelles apparaît une sorte de volonté commune d'action au sein du Conseil de sécurité de l'ONU, juridiquement assez vaguement justifiée cependant (A). D'autre part, au delà de ces premières années, on observe une polarisation progressive des positions au sein du Conseil et l'élaboration croissante de constructions juridiques justifiant le recours à la force armée par les Etats qui continuent à intervenir, les Etats-Unis et le Royaume-Uni (B).

A. Une volonté commune d'action, au besoin armée, assez vaguement justifiée

Quelques jours après l'adoption de la résolution 687, lorsqu'il est fait à nouveau emploi de la coercition militaire pour venir en aide aux populations kurdes d'Iraq dans le cadre de l'opération *Provide Comfort*, ce recours à la force est assez défendu, entre autre juridiquement, au niveau international (1). Au delà de cette opération initiale, une certaine volonté commune de se montrer ferme face à un gouvernement iraquien récalcitrant demeure, elle aussi étayée par des justifications juridiques diverses (2).

1. Les justifications juridiques de l'opération Provide Comfort

Lors de l'opération *Provide Comfort*, les Etats intervenant ou soutenant l'opération militaire ont tenté de justifier leur action de plusieurs manières. Le président américain, par exemple, déclarait peu avant le début de l'opération : *« [c]onsistent with United Nations Resolution 688 and working closely with the United Nations and other international relief organizations and our European partners, I have directed the U.S. military to begin immediately to establish several encampments in northern Iraq where relief supplies for these refugees will be made available in large quantities and distributed in an orderly way* ». Le caractère vague de la justification juridique et de l'évocation de la résolution 688 est déjà évident. Mais par la suite, le président américain semble même reconnaître lui-même la faiblesse juridique de ses arguments et il a recours à des justifications plus politiques ou éthiques : « *[a]nd some might argue that this is an intervention into the internal affairs of Iraq. But I think the humanitarian concern, the refugee concern is so overwhelming that there will be a lot of understanding about this* »[588].

Cette difficulté de justifier juridiquement l'opération *Provide Comfort* apparaît également lors d'une intervention du ministre belge des Affaires étrangères, M. Eyskens, lorsqu'il explique le 17 avril 1991 devant le Sénat belge : « *[u]ne base juridique doit tout*

[588] The President's News Conference, 16 avril 1991 reproduit in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Aftermath,* Cambridge, Grotius Publications, 1993, pp. 717-718.

d'abord être trouvée. Si elle n'existe pas, elle doit être créée. […] Nous devons, hélas, constater que les réactions de certains pays sont relativement négatives. […] Voici quelques heures, notre représentant à New York me faisait part de la crainte de certaines grandes puissances, dont la Grande-Bretagne, la France et les USA, qui disposent d'un droit de veto au Conseil de sécurité, de voir la Chine et, éventuellement, l'Union soviétique utiliser leur droit de veto si l'on tente de créer une base juridique en soumettant au Conseil un nouveau projet de résolution. Dès lors, il nous paraît plus indiqué de donner à un texte existant une interprétation extensive. Je pense au paragraphe 5 de la résolution 688 qui prévoit que le Secrétaire général peut user de tous les moyens. »[589]

De ces tentatives de justification transparaissent, à la fois, un effort des Etats intervenant de justifier juridiquement leur recours à la coercition militaire, une base juridique très incertaine, et la volonté de certains Etats, notamment européens, d'intervenir pour mettre fin à la catastrophe humanitaire des Kurdes iraquiens. Cette volonté commune d'action, au besoin armée, et même reposant sur une base juridique délicate, est observable encore quelques temps, au moins jusqu'en 1993.

2. Au delà, les justifications juridiques de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

En août 1992, lors de l'établissement par les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France d'une zone d'exclusion aérienne supplémentaire au sud du 33ème parallèle, c'est surtout la résolution 688 qui est invoquée. La coalition déclare ainsi : « *[t]hrough repeated attacks on civilian population centers in southern Iraq, its continuing harassment and economic blockade of minorities in northern Iraq, and its harassment of UN personnel and non-governmental humanitarian workers, the Iraqi Government has continued to demonstrate its unwillingness to comply with the terms of UN SCR 688. We have previously made clear to you on many occasions that continued repression of the Iraqi population in contravention of UN SCR 688 could not be tolerated. […] In view of these failures to comply with UN SCR 688, the coalition has concluded that it must itself monitor Iraqi compliance with UN SCR 688 in the south* »[590]. Les Britanniques semblent baser leur argumentation sur un mélange de références à la résolution 688 et au besoin humanitaire. Ainsi, un porte-parole

[589] M. Eyskens, ministre belge des Affaires étrangères, *Annales parlementaires*, Sénat, 17 avril 1991, pp. 1994-1995, cité in DAEMS (A.) – « L'absence de base juridique de l'opération Provide Comfort et la pratique belge en matière d'intervention armée 'à but humanitaire' », *RBDI*, 1992/1 pp. 266-267.
[590] Déclaration des membres de la coalition à New York, 26 août 1992, in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Aftermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, p. 725.

du Foreign Office, tout en déclarant que l'action a été prise *« in support of UN SCR 688 which demanded that the Iraqi government ceased its repression of the civilian population and demanded that it cooperate with the United Nations humanitarian relief programmes* », considère également que les mesures proposées sont justifiées en droit international en réaction à une situation dans laquelle il y a un besoin humanitaire flagrant[591]. En termes encore moins clairs et surtout très peu juridiques, les Français rappellent qu'en ce qui concerne les zones d'exclusion aérienne, « *one always have to remember that the decisions have been taken in light of the judicial opinions of the United Nations in the spirit of the idea of affording protection to the populations which are particularly affected by the policy of the Government of Iraq[…]. It is by virtue of this desire to assure the protection of these populations which have been endangered that our measures were taken* »[592].

En janvier 1993 il est fait à nouveau recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. Les conflits sont alors multiples : ils concernent notamment le placement de missiles iraquiens dans la zone d'exclusion aérienne sud, des incursions iraquiennes dans la zone démilitarisée frontalière du Koweït, ainsi que des interférences iraquiennes dans des vols des Nations Unies transportant du personnel onusien en Iraq. Le Conseil de sécurité se réunit plusieurs fois et deux déclarations du président du Conseil sont rédigées, constatant des « *violations patentes et inacceptables* » de la résolution 687 par l'Iraq[593]. Après un ultimatum des Etats-Unis, de la France, de la Russie et du Royaume-Uni enjoignant l'Iraq de retirer ses missiles de la zone d'exclusion aérienne sud, des attaques sont entreprises le 13 janvier par les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni.

---

[591] Déclaration du porte-parole du Foreign Council Office britannique, 20 août 1992. Ce recours aux deux argumentations apparaît également dans une interview du secrétaire d'Etat, Douglas Hurd, en date du 19 août 1992, dans laquelle il répond à la question :
« *Q: […] apparently there's nothing in the UN resolution that specifically says you can have an exclusion zone.*
A: But we operate under international law. We don't have to do everything. Not every action that a British Government or an American Government or a French Government takes has to be underwritten by a specific provision in a UN resolution provided we comply with international law. International law recognises extreme humanitarian need. In support of the UN resolution, it happens to be 688, which… Saddam Hussein not to commit these acts of aggression against his own people. We're clear, the French are clear, the Americans are clear on a strong legal as well as humanitarian ground in setting up this no-fly zone.
Q. But is this again strictly a UN operation or US/France/UK operation?
A: US/France/UK. »
La déclaration du porte-parole ainsi que l'interview du secrétaire d'Etat sont reproduits in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Aftermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, respectivement p. 724 et p. 723.

[592] Déclaration du ministre francais des Affaires étrangères, R. Dumas, 21 janvier 1993, reproduit en anglais in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op. cit.*, p. 752.

[593] Déclaration du président du Conseil de sécurité du 8 janvier 1993 (S/25081) ; voir également la déclaration du 11 janvier 1993 (S/25091).

Le gouvernement américain développe une argumentation juridique justifiant les attaques armées : « *[t]he U.S. Government fully associates itself with the January 8 and January 11 statements by the president of the UN SC that declared Iraq in material breach of UN SCR 687 and the cease-fire regime, and also that warned of the serious consequences of Iraq's actions. We stand ready to take additional forceful actions with our coalition partners if Iraq continues to flout the will of the international community and if it continues to disregard its international obligations.* »[594] Bien que peu claire, l'argumentation américaine semble confirmée par le Secrétaire général de l'ONU qui déclare le même jour : « *[t]he raid yesterday, and the forces that carried out the raid, have received a mandate from the Security Council, according to Resolution 678 and the cause of the raid was the violation by Iraq of Resolution 687 concerning the cease-fire. So, as the Secretary General of the UN, I can say that this action was taken and conforms to the Resolutions and of the Security Council and conforms to the Charter of the United Nations.* »[595]

Malgré la reconnaissance par le Secrétaire général de l'ONU de la validité de l'argumentation américaine, d'autres éléments montrent que le consensus autour de la base juridique du recours à la force n'est pas aussi évident qu'il n'y paraît.

Tout d'abord, les Etats-Unis vont rapidement plus loin dans leur argumentation, se basant quelques jours plus tard sur les résolutions 687, 707 et 715 relatives au désarmement de l'Iraq, pour justifier des bombardements supplémentaires qu'ils conduisent seuls, prenant pour cible des facilités nucléaires iraquiennes dans la banlieue de Baghdad. Un représentant du gouvernement américain, Marlin Fitzwater, argumente en ces termes : « *[t]his strike was designed to help achieve the goals of the UN SCR 687, 707 and 715, namely to ensure that Iraq never again acquires wmd as well as ballistic missiles. It also demonstrates the US' and the coalition's determination to demand Iraq's compliance with all UN resolutions.* »[596] Les Etats-Unis semblent peu suivis dans leur argumentation pour ces frappes supplémentaires : non seulement le Secrétaire général de l'ONU n'a pas réitéré son soutien suite à ces attaques et à leur justification, mais l'un des Etats participant aux frappes, la France, a marqué son désaccord, considérant que les Etats-Unis avaient outrepassé les résolutions du Conseil de

[594] Déclaration américaine à la presse « Coalition Planes Attack Iraqi Missile Sites », 13 janvier 1993. Les Britanniques font une déclaration similaire, Déclaration du 13 Downing Street à la presse, 13 janvier 1993, in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op. cit.*, respectivement p. 739 et p. 738.
[595] Communiqué de presse de l'ONU, Déclaration du Secrétaire général des Nations Unies à Paris, 14 janvier 1993, in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Aftermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, pp. 741-742.
[596] « US Press Release: Attacks Shows U.S. Fully Backs U.N. Iraq Mandate », 17 janvier 1993, in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op. cit.*, p. 746.

sécurité[597]. D'autres Etats du Conseil, dont la Russie et la Chine, ont exprimé leur malaise devant le risque de disproportion de telles attaques pour l'un et du fait du recours à la coercition militaire pour l'autre[598].

Ensuite, les Britanniques utilisent, en parallèle à la théorie de la violation patente de la résolution 687, d'autres arguments pour justifier leur participation à l'intervention. D'une part, ils continuent à invoquer la résolution 688 comme base juridique des patrouilles qui survolent la zone d'exclusion aérienne sud[599]. D'autre part, ils justifient peu après un raid de l'aviation britannique contre un centre de défense aérienne à Najaf en considérant que « *like the operation on 13 January, this action was taken in self defence to ensure the safety of coalition aircraft patrolling the no fly zone below the 32nd parallel in support of UN SCR 688* »[600]. Le Royaume-Uni a donc parallèlement recours à plusieurs argumentations concurrentes, ce qui rend sa position moins claire.

Enfin, du côté de l'ONU, la déclaration du Secrétaire général n'aborde pas un aspect pourtant fondamental de l'argumentation, qui est celui de la légalité des zones d'exclusion aérienne. La question est évoquée par un porte-parole de l'ONU le jour même de la déclaration du Secrétaire général. Ce dernier déclare que, bien qu'une zone d'exclusion aérienne ne soit pas spécifiée par une résolution de l'ONU, il comprend que les Etats membres impliqués sentent qu'il y a une autorisation dans le cadre des résolutions pertinentes, particulièrement la résolution 688 traitant de l'aide humanitaire. Il conclut en précisant que toute question concernant l'interprétation par les Etats membres des résolutions du Conseil devrait être adressée aux Etats eux-mêmes[601]. Le recours par le porte-parole de l'ONU à une justification extrêmement vague et plus politique que juridique montre assez bien que si un certain consensus règne au niveau international sur la nécessité de contraindre l'Iraq au respect de ses obligations, ce consensus demeure de nature essentiellement politique. Ce constat est confirmé par la prudence de la position francaise, qui rappelle certes que les alliés fondent « *leurs actions sur les résolutions autorisant l'emploi de la force, en*

[597] Commentaire attribué au ministre des Affaires étrangères francais, Roland Dumas, reproduit in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op. cit.*, p. 751.
[598] WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op.cit.*, p. 749.
[599] Déclaration du secrétaire d'Etat britannique à la Défense, 13 janvier 1993 in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op. cit.*, p. 738.
[600] Déclaration du secrétaire d'Etat britannique à la Défense devant la Chambre des Communes, 18 janvier 1993, in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Aftermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, p. 748-749.
[601] Communiqué de presse de l'ONU, Déclaration du Secrétaire général des Nations Unies à Paris, 14 janvier 1993, WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op. cit.*, p. 742.

particulier la résolution 678 »[602], mais sans développer plus. Il semble que cette position soit là encore le signe d'un soutien politique à l'intervention militaire, à laquelle la France prend part, tout en n'insistant pas trop sur une argumentation juridique peu convaincante.

C'est une conclusion à peu près similaire que l'on peut formuler dans un autre cas de recours à la force à l'encontre de l'Iraq, en juin 1993. Il s'agit d'une action militaire entreprise par les Etats-Unis seuls, en réponse à ce qu'ils disent avoir été une tentative d'assassinat de l'ancien président américain Bush par des agents iraquiens lors d'une visite au Koweït deux mois auparavant. Les Etats-Unis justifient alors leur action sur la base de la légitime défense et de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, une argumentation soutenue par la Russie[603]. Sans évoquer l'article 51, le Royaume-Uni soutient également le recours à la coercition militaire qu'il qualifie lors de déclarations officielles hors du cadre des Nations Unies de « *justified act of self-defence* »[604]. Le terme de légitime défense n'est cependant pas repris par le représentant britannique au Conseil de sécurité, qui se contente alors de considérer que l'action américaine est « *entièrement justifiée* ». Les autres Etats exprimant leur soutien aux bombardements américains quittent clairement le domaine juridique : la France et la Nouvelle-Zélande expriment par exemple leur compréhension de l'action américaine[605].

Au final, il est intéressant de noter l'évolution du soutien aux recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq dans les premières années suivant la fin de la deuxième guerre du Golfe ; soutien qui, dès le départ, semble plus politique que signe d'une véritable *opinio juris* en faveur des interventions. Certains ont pu expliquer ce soutien au recours à la force armée, ainsi que les tentatives variées de les justifier juridiquement, même par le biais de raisonnements vagues, par la position spéciale de l'Iraq au sortir de la deuxième guerre du Golfe. Le statut d'Etat vaincu de l'Iraq aurait entraîné de nombreux Etats à considérer qu'il est légitime de recourir à la coercition militaire à son encontre pour le forcer à remplir ses obligations internationales.[606] Que ce soit effectivement cet argument, ou un autre, qui explique la volonté commune d'action, au besoin armée, à l'encontre de l'Iraq, et sur la base de justifications juridiques souvent bien vagues, ce relatif consensus s'estompe progressivement dans la première moitié des années 1990. Un clivage apparaît de plus en

[602] Déclaration reproduite in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait*, *op. cit.*, p. 744.
[603] S/PV.3245, 27 juin 1993, pp. 6 et 18.
[604] *Keesing's*, 1993, p. 36531, cité par GRAY (C.) – « After the Ceasefire : Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, p. 170.
[605] S/PV.3245, 27 juin 1993, respectivement pp. 17, 12 et 19.
[606] GRAY (C.) – « After the Ceasefire : Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, p. 163.

plus nettement entre les Etats intervenant militairement en Iraq (les Etats-Unis et le Royaume-Uni surtout, la France limitant progressivement sa participation) et les autres. Il devient de ce fait d'autant plus important pour les Etats intervenant de justifier juridiquement leurs recours à la coercition militaire. Des constructions juridiques précises sont élaborées.

B. Le recours par les Etats-Unis et le Royaume-Uni à des constructions juridiques destinées à justifier l'emploi de la coercition militaire

Pour justifier l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, les Etats-Unis et le Royaume-Uni tentent essentiellement d'argumenter, d'une part, que leurs interventions sont couvertes par une autorisation du Conseil de sécurité (1), et d'autre part, qu'elles sont couvertes par une exception au principe d'interdiction du recours à la force armée dans les relations internationales (2).

1. Extension d'une autorisation du Conseil de sécurité

Une argumentation particulièrement vague mais fréquemment employée est celle d'user de la coercition militaire pour faire appliquer la volonté du Conseil de sécurité[607]. Cette prétention de faire respecter la volonté du Conseil de sécurité est liée à des interprétations extensives des résolutions du Conseil de sécurité et à l'argumentation que le Conseil aurait implicitement autorisé le recours à la force. Si l'argument de l'autorisation implicite est difficile à définir avec précision, on reprendra la définition de O. Corten et F. Dubuisson qui considèrent que cet argument « *consiste à justifier des actions militaires coercitives menées à l'encontre d'un Etat alors que les conditions de la légitime défense ne sont pas remplies, et que le Conseil de sécurité ne l'a pas autorisée expressément dans une résolution préalable* »[608]. Une telle argumentation, bien qu'elle ne soit pas nouvelle[609], a été particulièrement utilisée pour tenter de justifier juridiquement l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq et ce dès l'opération *Provide Comfort* et la mise en place des zones d'exclusion aériennes. Lorsque les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la France

---

[607] Ainsi le premier ministre britannique évoquait en janvier 1998, lors de la crise des sites présidentiels qu'Etats-Unis et Royaume-Uni souhaitaient régler par le recours à la force armée, le besoin de « *faire appliquer la volonté du Conseil de sécurité* ». Discours du premier ministre Tony Blair à un Forum du parti travailliste, Millbank, Londres, 31 janvier 1998, cité par WELLER (M.) – « The Threat or Use of Force in a Unipolar World : The Iraq Crisis of Winter 1997/98 », *International Peacekeeping*, vol. 4, n° 3-4, janvier-avril 1998, p. 66.

[608] CORTEN (O.) et DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP* 2000, p. 876.

[609] Voir les cas dans lesquels une telle argumentation a déjà été évoquée depuis les années 1960 in LOBEL (J.) & RATNER (M.) – « Bypassing the Security Council : ambiguous authorizations to use force, cease-fires and the Iraqi Inspection Regime », *AJIL* 1999, vol. 93, pp. 131-132.

déclarent agir « *in support of resolution 688* », résolution qui n'autorise explicitement pas le recours à la coercition militaire, ils semblent déjà sous-entendre que la résolution 688 autoriserait implicitement l'emploi de moyens militaires pour assurer son application… Bien que dans le cas des zones d'exclusion aérienne, le Royaume-Uni ait progressivement cessé d'invoquer la résolution 688 comme base juridique du recours à la force et élaboré une argumentation alternative basée sur l'intervention humanitaire, l'argument comme quoi les Etats recourant à la force appliqueraient la volonté du Conseil de sécurité n'a cessé de sous-tendre les justifications américaines et britanniques.

Relativement vague, l'argument de l'autorisation implicite est peu à peu renforcé par une théorie de plus en plus précise qui se fonde à l'origine sur les résolutions 678 (1990) et 687 (1991). Cette théorie part du fait que, le cessez-le-feu proposé par la résolution 687 (1991) n'étant entré en vigueur que du fait de l'acceptation de ce texte par l'Iraq, il n'est que conditionnel. Toute violation « substantielle » ou « patente » (« material breach ») par l'Iraq de ses obligations en vertu de la résolution 687 entraîne la suspension du cessez-le-feu et fait revivre l'autorisation de recourir à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq donnée par le Conseil de sécurité dans la résolution 678 adoptée en novembre 1990. Une telle argumentation repose sur une interprétation du droit régissant les cessez-le-feu en vertu de laquelle un cessez-le-feu n'est qu'une suspension des hostilités et non pas la fin de la guerre[610]. La notion de violation substantielle, quant à elle, est empruntée au droit des traités. La Convention de Vienne sur le droit des traités définit une violation substantielle comme la dénonciation d'un traité par une partie ou la violation par une partie d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet ou du but du traité[611].

La théorie de la violation patente se fonde également sur les résolutions subséquentes du Conseil de sécurité ou les déclarations de son président qui rappellent les obligations de l'Iraq et surtout le condamnent pour son manque de respect de ces obligations[612]. Les déclarations du président du Conseil de sécurité constatant des « *violations*

[610] Une interprétation soutenue par les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, voir DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI*, 1998/2, p. 502.

[611] Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, article 60, § 3b.

[612] De nombreuses résolutions du Conseil et déclarations de son président condamnent l'Iraq pour son absence de coopération, le plus souvent en matière de désarmement, et le menacent de graves conséquences s'il ne modifie pas son comportement. Ces résolutions et déclarations peuvent contenir le constat que les manquements de l'Iraq à certaines de ses obligations constituent une violation de la résolution 687. Voir par exemple:

- Résolutions : voir notamment les résolutions 707 (1991) « *violation patente* », 1060 (1996) « *violation manifeste* », 1115 (1997) « *violation caractérisée* », 1134 (1997) « *violation flagrante* », résolution 1205 (1998) « *violation flagrante* », 1441 (2002) « *violation patente de ses obligations* », « *fausses informations ou omissions constitueront une nouvelle violation patente* »…

patentes et inacceptables » par l'Iraq de la résolution 687[613] constitueraient « *une sorte de bénédiction du Président du Conseil de sécurité faisant à chaque fois renaître l'habilitation de recourir à la force conféré par la résolution 678* »[614]. Les résolutions du Conseil de sécurité, quant à elles, font l'objet d'une interprétation excessivement extensive puisque la présence du terme violation « patente », « manifeste », « flagrante » ou « caractérisée » semble suffisant, selon la théorie défendue par les Etats-Unis et le Royaume-Uni, à justifier potentiellement le recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. Il semble que progressivement, même le constat par le Conseil de sécurité d'une violation patente de ses obligations par l'Iraq devienne finalement accessoire. Ainsi, lors de la crise des sites présidentiels, en janvier 1997, le représentant américain au Conseil de sécurité considère que le constat par le Conseil d'une violation patente par l'Iraq de la résolution 687, bien que désirable, n'est pas juridiquement indispensable puisque, selon lui, aucune action supplémentaire du Conseil veillant à justifier le recours à la force n'est requise[615]. On peut donc observer une sorte d'autonomisation progressive de la théorie, initialement prévue pour accroître la liberté de recourir à la coercition militaire et sans cesse élargie.

Evoquée dès les premières années suivant l'adoption de la résolution 687 et reconnue par le Secrétaire général de l'ONU à l'occasion de frappes dans les zones d'exclusion aérienne en janvier 1993, la théorie continue à être exploitée par la suite par les Britanniques et les Américains pour justifier leurs recours à la force armée à l'encontre de l'Iraq. C'est sur la base de cette argumentation que les Etats-Unis et la Grande-Bretagne justifient l'opération *Desert Fox* de décembre 1998. Le représentant américain déclare ainsi : « *[a]près ces violations répétées et flagrantes par l'Iraq des obligations qui lui incombent au titre des résolutions 687 (1991), 707 (1991), 715 (1991), 1154 (1998), 1194 (1998), 1205 (1998) et d'autres, et le non-respect de ses propres engagements, la coalition a exercé aujourd'hui l'autorité que lui confère la résolution 678 (1991) du Conseil de sécurité qui autorise les Etats membres à employer toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect*

- Déclarations du président du Conseil : voir notamment les déclarations du 6 juillet 1992 (S/24240), 8 janvier 1993 (S/25081), ou du 11 janvier 1993 (S/25091).

D'autres résolutions du Conseil de sécurité condamnant l'Iraq, moins nombreuses, ne contenaient en revanche pas le qualificatif de violation patente, flagrante ou autre : voir notamment les résolutions 1137 (1997) et 1154 (1998).

[613] Voir la déclaration du président du Conseil de sécurité, 8 janvier 1993, S/2508.

[614] DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI*, 1998/2, p. 505.

[615] Conférence de presse du représentant permanent des Etats-Unis au Conseil de sécurité de l'ONU, Bill Richardson, US/UN Press Release 11/98, 30 janvier 1998, cité par WELLER (M.) – « The Threat or Use of Force in a Unipolar World : The Iraq Crisis of Winter 1997/98 », *International Peacekeeping*, vol. 4, n° 3-4, janvier-avril 1998, p. 66.

par l'Iraq des résolutions du Conseil et pour rétablir la paix et la sécurité dans la région. Toute tentative par l'Iraq d'attaquer les forces de la coalition ou d'entreprendre des actions agressives contre un Etat voisin donnera lieu à une réaction immédiate de la part de la coalition. »[616]

Au delà des représentants officiels des Etats-Unis et du Royaume-Uni, la théorie du *material breach* a été également défendue par certains auteurs de doctrine, relativement peu nombreux cependant[617] .

Parallèlement à l'argument de l'autorisation implicite et à la théorie du *material breach*, les acteurs du recours à la force armée à l'encontre de l'Iraq ont également utilisé d'autres arguments visant à les libérer de la dépendance du Conseil de sécurité, bien souvent conjointement[618].

2. Extension des exceptions à l'interdiction du recours à la coercition militaire

Le représentant britannique au Conseil de sécurité déclarait en mars 2000 : « *[u]ne ou deux délégations ont fait mention durant ce débat des interventions dans les zones d'exclusion aérienne. Ces zones ont été instituées à l'appui de la résolution 688 (1991) du Conseil de sécurité, par laquelle il était demandé à l'Iraq de mettre fin à sa répression contre la population civile. Cette répression continue. Ces fins sont justifiées en droit international dans une situation humanitaire qui les impose absolument. Le Royaume-Uni n'est pas disposé à laisser les Kurdes ou les Shiahs, ou d'autres groupes, exposés à une reprise des attaques de l'aviation iraquienne. Etant donné le bilan de son action passée, nul d'entre nous ne peut douter que Baghdad les reprendrait si c'était possible. Notre aviation cible seulement les avions et les installations au sol qui visent nos appareils. Il ne s'agit pas d'une campagne de bombardement. Le rythme de cette activité est en fait déterminé par l'Iraq – et non par les*

[616] S/PV.3955, 16 décembre 1998, p. 10. Voir dans le même sens l'argumentation britannique p. 7.
[617] Voir notamment LEURDIJK (D.) & SIEKMANN (R.) – « The Legal Basis for Military Action against Iraq », *International Peacekeeping*, vol. 4, n° 3-4, janvier-avril 1998, pp. 71 et suiv., MATHESON (M.) – « Legal Authority for the Possible Use of Force against Iraq », *ASIL Proceedings,* 1998, pp. 136 et suiv., WEDGWOOD (R.) – « The Enforcement of Security Council Resolution 687 : The Threat of Force against Iraq's Weapons of Mass Destruction », *AJIL*, 1998, vol. 92, pp. 724-728. Pour un constat détaillé que les arguments sont juridiquement contestables et contestés, mais que le recours à la force est néanmoins politiquement défendable car stabilisant la paix et la sécurité internationales, voir CONDRON (S.M.) – « Justification for Unilateral Action in Response to the Iraqi Threat: A Critical Analysis of Operation Desert Fox », *Military Law Review*, 1999, vol. 161, pp. 115-180, particulièrement pp. 179-180.
[618] Voir ainsi la déclaration de la représentante des Etats-Unis au Conseil de sécurité après l'adoption de la résolution 949 (1994) : « *[p]our terminer, je voudrais assurer le Conseil que conformément aux résolutions du Conseil et à l'article 51 de la Charte des Nations Unies, mon gouvernement prendra toutes les mesures qui s'imposent si l'Iraq ne se conforme pas aux exigences de la présente résolution* », S/PV.3438, 15 octobre 1994, p. 6.

forces de la coalition. Si l'Iraq cessait d'attaquer nos avions, nous cesserions de répondre à cette agression. Notre action se borne strictement à des réponses mesurées en fonction de l'attaque et soigneusement ciblées afin d'éviter toute victime civile. » [619]

Une telle déclaration est révélatrice du recours à de multiples argumentations concomitantes : après l'allusion à la résolution 688 (à l'appui de laquelle les zones d'exclusion aérienne auraient été établies), c'est l'argument humanitaire qui est invoqué, avant d'ajouter que les bombardements ne sont que des réponses proportionnées à des attaques iraquiennes, prises sur la base de la légitime défense.

L'argument de l'intervention humanitaire est développé pour justifier le recours à la force dans les zones d'exclusion aérienne. Dès 1992, les autorités britanniques se basent de moins en moins sur l'argument de l'autorisation implicite et insistent sur le principe d'intervention humanitaire[620]. Ainsi, en 2001, le Royaume-Uni reconnaissait officiellement que : « *[t]he legal justification for the patrolling of the no-fly zones does not rest on Security Council Resolution 688. That has not been the government's position. In terms of humanitarian justification, we are entitled to patrol the no-fly zones to prevent a grave humanitarian crisis. That is the legal justification in international law. It does not rest on Resolution 688, although that resolution supports the position that we have adopted.* »[621] En revanche, cet argument a été moins utilisé par les Etats-Unis qui se sont montrés moins préoccupés de donner une justification juridique à leurs actions militaires dans les zones d'exclusion aérienne[622].

Au delà de la question de la légalité des zones d'exclusion aérienne, il a été fait appel à un autre argument juridique pour justifier le recours à la coercition militaire lors des patrouilles dans ces zones: la légitime défense. Cet argument a été utilisé pour justifier de frappes contre des radars iraquiens lorsque ceux-ci suivent à la trace les avions américains ou britanniques. L'Iran a également invoqué la légitime défense pour justifier ses opérations

---

[619] S/PV.4120 (Reprise 1), 24 mars 2000, pp. 5-6.

[620] « *Resolution 688, which applies not only to northern Iraq but to the whole of Iraq, was not made under Chapter VII. Resolution 688 recognized that there was a severe human rights and humanitarian situation in Iraq, in particular, northern Iraq; but the intervention in northern Iraq 'Provide Comfort' was in fact, not specifically mandated by the United Nations, but the states taking action in northern Iraq did so in exercise of the customary international law principle of humanitarian intervention.* », Déclaration du Foreign Council Office britannique in "UK materials in International Law", *BYIL*, 1992, vol. 63, p. 824.

[621] House of Commons Hansard. Debates, 26 février 2001, cité par GRAY (C.) – « From Unity to Polarization : International Law and the Use of Force against Iraq », *EJIL* 2002, vol.13, n°1, pp. 9-10.

[622] GRAY (C.) – « From Unity to Polarization : International Law and the Use of Force against Iraq », *EJIL* 2002, vol.13, n°1, pp. 10-11 et 18-19.

dans le nord de l'Iraq[623]. La Turquie, quant à elle, n'a pas invoqué expressément l'article 51, préférant rester vague dans ses justifications juridiques. Elle a préféré évoquer les principes de nécessité et de préservation ou mentionner l'obligation de tout Etat, en vertu de la déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, de s'abstenir de soutenir des activités organisées sur son territoire et destinées à la commission d'actes terroristes dans un autre Etat. Des principes considérés comme justifiant le droit d'un Etat de poursuivre des rebelles lorsque l'Etat voisin n'entreprend rien à leur encontre[624]. Cependant, C. Gray note avec intérêt que, nonobstant les justifications officielles turques, les Etats-Unis, eux, ont défendu les actions turques en territoire iraquien sur la base de la légitime défense[625] !

Côté américain et britannique, à partir de 1999, les avions sont autorisés à frapper, sans avoir été préalablement pistés, tout radar ou site de défense aérienne iraquien, ainsi que des centres de commande et de contrôle, à l'intérieur et même parfois à l'extérieur des zones d'exclusion aérienne[626]. Bien que les recours à la force armée dans le cadre de ces nouvelles règles n'aient pas été explicitement qualifiés de légitime défense, probablement afin de ne pas entrer dans un débat sur la portée de cette notion[627], ils indiquent malgré tout une extension de la notion de menace[628]. Cette évolution dans les règles de recours à la force dans les zones d'exclusion aérienne semble, vue d'aujourd'hui, avoir préparé le terrain pour le développement de théories extensives de la légitime défense visant à justifier un recours massif à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq.

---

[623] « *in response to these armed attacks from inside Iraq and in accordance with Article 51 of the Charter of the United Nations, the fighter jets of the Islamic Republic Air Force carried out a brief, necessary and proportionate operation against the military bases of the terrorist group where the recent armed attacks had originated* ». S/25843.

[624] Sur les argumentations de la Turquie lors de son incursion de 1995 en Iraq, les réactions internationales et le risque du « deux poids, deux mesures » pour le droit international, voir BOTHE (M.) & LOHMANN (T.) – « Der türkisch Einmarsch im Nordirak. Neue Probleme des völkerrechtlichen Gewaltverbots », *Schweizerische Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht*, 1995/4, pp. 441-454. Sur cette argumentation de droit de suite, voir p. 444.

[625] GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2004, 2ème édition, pp. 116-117.

[626] Voir supra.

[627] GRAY (C.) – « From Unity to Polarization : International Law and the Use of Force against Iraq », *EJIL* 2002, vol.13, n°1, p. 17.

[628] Le représentant du Royaume-Uni a continué à utiliser, entre autres, l'argument de la légitime défense durant cette période, déclarant notamment au Conseil de sécurité en 2001 : « *les mesures que nous prenons dans les zones d'exclusion aérienne sont, selon la résolution 688 (1991) du Conseil de sécurité, destinées à protéger la population civile de l'Iraq […]. Les mesures militaires que nous prenons ont uniquement pour but de répondre aux attaques dirigées contre nos aéronefs dans les zones d'exclusion aérienne qui patrouillent sans intention de bombarder qui que ce soit ni quoi que ce soit. On peut facilement expliquer pourquoi l'emploi de munitions a augmenté au cours des 18 derniers mois. C'est parce que l'armée de terre et l'armée de l'air iraquiennes ont attaqué nos aéronefs plus de 650 fois au cours de cette période et nous avons riposté pour nous défendre.* » S/PV.4152, 8 juin 2000, p. 4.

II. Le développement de ces argumentations juridiques pour tenter de justifier une attaque militaire de grande ampleur à l'encontre de l'Iraq.

S'il existait déjà en 1991 des partisans d'une invasion de l'Iraq et d'un changement de régime, c'est dix ans plus tard et à la suite du choc provoqué par les attentats du 11 septembre 2001, que le projet commence à être relayé de manière de plus en plus concrète par des officiels américains. Au cours de l'année 2002, alors que la politique de confrontation ne cesse d'augmenter la pression sur l'Iraq, des plans précis d'invasion sont élaborés. Entre l'automne 2002 et le début du printemps 2003, il semble que l'on observe une véritable marche vers la guerre, ainsi que, parallèlement, le développement et l'étirement des argumentations juridiques ébauchées au cours des années 1990 pour justifier du recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. Il est difficile de faire le tri entre ces argumentations concurrentes et d'une plausibilité juridique inégale. Face à des « argumentations de confusion massive », un auteur propose d'adopter l'approche de la Cour Internationale de Justice lors de l'affaire des activités militaire et paramilitaire au Nicaragua en 1986 ; la Cour distingue dans cette affaire entre les différentes justifications selon qu'elles sont de nature politique ou juridique, ainsi qu'en fonction de la sphère, formelle ou informelle, dans laquelle elles sont données[629]. Bien que certains aient pu considérer que le seul argument juridique formellement utilisé par les Etats attaquant l'Iraq en mars 2003 était la thèse de l'autorisation implicite par le Conseil de sécurité, couplée à la thèse de la violation patente de la résolution 687[630], le choix est fait ici de traiter également d'un second argument qui a été très développé, et ce sur un mode indéniablement juridique : l'argument de la légitime défense préemptive (A)[631]. Dans un second temps, la thèse de la violation patente sera évoquée, puisque c'est finalement sur cette base que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie vont officiellement fonder leur argumentation principale pour justifier leur invasion de l'Iraq (B).

A. Le développement d'une doctrine de légitime défense préemptive visant à évincer le Conseil de sécurité dans la décision du recours à la coercition militaire

A la suite des attentats du 11 septembre 2001, l'opération *Enduring Freedom* menée par les Etats-Unis, entre autres pour défaire le régime taliban en Afghanistan connaît un large

[629] KRITSIOSIS (D.) – « Arguments of Mass Confusion », *EJIL*, vol. 15, n°2, 2004, pp. 233-278.
[630] CORTEN (O.) – « Opération Iraqi Freedom : peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité ? », *RBDI*, 2003/1, p. 207.
[631] Dans le même sens, voir CHRISTAKIS (T.) – « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive ? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 9-10.

soutien international. Juridiquement, l'opération semble être couverte par un droit de légitime défense élargi à la menace terroriste[632], bien qu'il ne soit pas encore clair dans quelles proportions le précédent afghan modifie effectivement le droit de légitime défense[633]. Dès le début des hostilités en Afghanistan, cependant, les Etats-Unis déclaraient dans une lettre adressée au Conseil de sécurité : « *[t]here is still much we do not know. Our inquiry is in its early stages. We may find that our self-defense requires further actions with respect to other organizations and other States* »[634]. Au cours de l'année 2002, une doctrine est progressivement élaborée par l'administration américaine qui s'efforce de mettre sur pied une théorie de légitime défense préemptive[635]. Se basant essentiellement sur l'évolution des menaces dans le monde, du fait de l'expansion du terrorisme, de la présence d'« Etats voyous » et de la menace particulière que représentent les « armes de destruction massive », les dirigeants américains argumentent que les Etats-Unis ne peuvent plus adopter une posture uniquement réactive comme par le passé. Les Etats-Unis, considérant que le droit international reconnaît depuis des siècles que les nations peuvent agir en légitime défense dans le cas d'un danger imminent d'attaque, argumentent qu'ils doivent adapter ce concept de menace imminente aux capacités et objectifs de ses adversaires actuels : « *[t]he greater the threat, the greater the risk of inaction – and the more compelling the case for taking anticipatory action to defend ourselves, even if uncertainty remains as to the time and place*

[632] Sur le caractère abusif de cette extension, voir CORTEN (O.) & DUBUISSON (F.) – « Opération 'Liberté immuable' : une extension abusive du concept de légitime défense », *RGDIP*, 2002, pp. 51-77.

[633] GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, pp. 164-194 et particulièrement pp. 171-172. Voir aussi VERHOEVEN (J.) – « Les « étirements » de la légitime défense », *AFDI*, 2002, pp. 49-80. Sur le soutien par le Conseil de sécurité d'une « légitime défense anticipative » (« anticipatory self-defense ») lorsqu'une attaque armée a eu lieu et que des preuves convaincantes existent que d'autres attaques sont prévues, bien que pas encore sur le point de se produire (« under way »), voir O'CONNELL (M.E.) – « The Myth of Preemptive Self-Defense », *ASIL*, Task Force on Terrorism, août 2002, pp. 8-11. Pour un récapitulatif des différentes questions et positions, et la conclusion que le droit de légitime défense face au terrorisme n'a finalement pas évolué fondamentalement, voir KHERAD (R.) – « Rapport Introductif » in KHERAD (R.) Dir. – *Légitimes Défenses*, Paris, LGDJ, 2007, pp. 16-22.

[634] S/2001/946, 7.10.2001.

[635] Bien que certains auteurs français traduisent le terme américain « pre-emptive » par le terme français « préventif », le choix a été fait ici de garder le terme initial, essentiellement du fait de la confusion qui semble régner autour des termes de « anticipatory, pre-emptive, preventive self-defence » en anglais, « légitime défense anticipée, préemptive, préventive » en français. Il semblerait qu'outre Atlantique, on considère qu'une attaque préemptive est menée contre un ennemi *sur le point* d'attaquer, alors qu'une attaque préventive serait fondée uniquement sur la *possibilité* que l'ennemi attaque sous peu (nous soulignons). Cependant, cette distinction est, d'une part, contestée et appliquée différemment selon les auteurs, certains donnant même à chacun des deux termes la définition inverse. D'autre part, dans la pratique, il est quasi impossible de classer des dangers dans l'une ou l'autre des catégories puisqu'un Etat usant de la force avant d'avoir lui-même subi une attaque prétendra toujours que son ennemi est sur le point d'attaquer. Voir KAMP (K.-H.) – « La défense préemptive : une nouvelle réalité politique », *Revue militaire canadienne*, été 2005, p. 76.

of the ennemy's attack. To forestall or prevent such hostile act by our adversaries, the United States will, if necessary, act preemptively. » [636]

Parallèlement au développement de cette notion de préemption dans la légitime défense, les décideurs américains insistent de manière croissante sur la menace que l'Iraq représente pour les Etats-Unis et le monde. Alors que, dans son discours sur l'état de l'Union en janvier 2002, le président américain classe l'Iraq dans son « axe du mal »[637], un an plus tard il s'emploie à suggérer la menace que représenterait une alliance entre le régime iraquien et le groupe terroriste Al Qaida : « *[b]efore September the 11th, many in the world believed that Saddam Hussein could be contained. But chemical agents, lethal viruses and shadowy terrorist networks are not easily contained. Imagine those 19 hijackers with other weapons and other plans – this time armed by Saddam Hussein. It would take one vial, one canister, one crate slipped into this country to bring a day of horror like none we have ever known* »[638]. Bien qu'aucune preuve décisive n'ait été apportée des redoutables armes que l'Iraq est soupçonné de toujours posséder et bien qu'aucun lien concret n'ait pu être prouvé entre le régime de Saddam Hussein et Al Qaida[639], l'administration américaine joue sans cesse sur l'idée d'un Iraq surarmé et d'une alliance entre ces deux acteurs pourtant antinomiques, amplifiant ainsi l'impact de la menace que pourraient représenter des armes iraquiennes pour les Etats-Unis[640].

Bien que l'argument de la légitime défense préemptive ou préventive soit développé par les autorités américaines au cours de l'année 2002, de manière générale ainsi que dans la perspective particulière de recourir massivement à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, cet argument n'est quasi jamais utilisé tout seul. Ainsi, lorsque le président américain

---

[636] *The National Security Strategy of the United States of Americ*a, September 2002, spécialement chapitre 5, p.15, www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf (28.10.2006). Pour une position similaire dans la doctrine, sur la nécessité de faire évoluer le droit international face aux nouvelles menaces que représentent terrorisme et armes de destruction massive, voir par exemple SOFAER (A. D.) – « On the Necessity of Pre-emption », *EJIL* vol. 14, n°2, 2003, pp. 209-226.

[637] BUSH (G.W.) - The State of the Union Address, 2002, www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html (24.11.06).

[638] BUSH (G.W.) - The State of the Union Address, 2003, www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html (24.11.06).

[639] CIRINCIONE (J.) – « Two Terrifying Reports : The US Senate and the 9/11 Commission on Intelligence Failures Before September 11 and the Iraq War », *Disarmament Diplomacy*, n° 78, juillet/août 2004.

[640] Ainsi, à la veille de la guerre, le président américain déclare : « *Intelligence gathered by this and other governments leaves no doubt that the Iraq regime continues to possess and conceal some of the most lethal weapons ever devised. […] The regime has a history of reckless aggression in the Middle East. It has a deep hatred of America and our friends. And it has aided, trained, and harbored terrorists, including operatives of AlQaida. The danger is clear : using chemical, biological or, one day, nuclear weapons, obtained with the help of Iraq, the terrorists could fulfill their stated ambitions and kill thousands or hundreds of thousands of innocent people in our country or any other.* » BUSH (G.W.) – Address to the Nation on War with Iraq, Washington D.C., 17 mars 2003, www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html (27.05.08).

est autorisé par le Congrès à employer la force militaire à l'encontre de l'Iraq en octobre 2002, c'est sur la base conjointe de la légitime défense et des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU[641]. Les rares auteurs qui défendent la légalité d'une intervention massive en Iraq le font sur la base de ces deux arguments conjugués[642]. Et certains auteurs semblent même lier les deux arguments l'un à l'autre, sans que l'on puisse comprendre clairement le rôle de chacun[643].

Devant tant de confusion, il n'est guère étonnant qu'après avoir tenté d'élaborer une doctrine de préemption et évoqué de manière informelle l'argument de l'intervention démocratique, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie ne fassent qu'une mention extrêmement vague à la légitime défense pour justifier officiellement leur attaque de l'Iraq.

B. Le développement de la thèse de la violation patente comme justification juridique officielle des Etats attaquant l'Iraq

Après avoir essayé, mais échoué, à obtenir une résolution explicite du Conseil de sécurité autorisant le recours massif à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, les Etats décidés à attaquer se tournent vers la thèse bien connue de l'autorisation implicite, basée sur la violation patente de la résolution 687 (1991) pour justifier officiellement leur action[644] : le

---

[641] Le Congrès américain autorise le président Bush « *to use the armed forces of the United States as he determines to be necessary and appropriate in order to (1) defend the national security of the United States against the continuing threat posed by Iraq ; and (2) enforce all relevant United Nations Security Council Resolutions regarding Iraq* ». Authorization for the Use of Military Force against Iraq, 10 octobre 2002, cité par GRAY – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, p. 182.

[642] WEDGWOOD (R.) – « The Fall of Saddam Hussein : Security Council Mandates and Preemptive Self-Defense », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 578-582, YOO (J.) – « International Law and the War in Iraq », *AJIL* vol. 97, 2003, pp. 563-576.

[643] « *Was Operation Iraqi Freedom an example of preemptive use of force ? Viewed in the final episode in a conflict initiated more than a dozen years earlier by Iraq's invasion of Kuwait, it may not seem so. However, in the context of the Security Council's resolutions, preemption of Iraq's possession and use of weapons of mass destruction was a principal objective of the coalition forces. […] Both the United States and the international community had a firm basis for using preemptive force in the face of the past actions by Iraq and the threat that it posed, as seen over a protracted period of time. Preemptive force is certainly lawful where, as here, it represents an episode in an ongoing conflict initiated – without question – by the opponent and where, as here, it is consistent with the resolutions of the Security Council.* » TAFT IV (W.H.) & BUCHWALD (T.F.) – « Preemption, Iraq and International Law », *AJIL*, vol. 97, 2003, p. 563.

[644] Quelques auteurs de doctrine se sont distingués par leur soutien à cette thèse ; voir notamment GARDNER (R.) – « Neither Bush nor the Jurisprudes », *AJIL*, vol.97, 2003, pp. 588-589, STROMSETH (J.) – « Law qnd Force after Iraq : a Transitionnal Moment », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 629-642 (qui qualifie l'argumentation de « *plausible legal justification* »), TAFT IV (W.H.) & BUCHWALD (T.F.) – « Preemption, Iraq and International Law », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 557-563, WEDGWOOD (R.) – « The Fall of Saddam Hussein : Security Council Mandates and Preemptive Self-Defense », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 578-582, YOO (J.) – « International Law and the War in Iraq », *AJIL* vol. 97, 2003, pp. 563-576. Voir également les quelques auteurs européens qui ont soutenu cette doctrine, répertoriés par LANDES (J.) – « Der Irak-konflikt 2003 im Spiegel des Völkerrechts. Eine kommentierte Bibliographie », *Schriftenreihe zur Internationalen Politik*, 2003/4, pp. 47-56. Voir également IOVANE (M.) et DE VITTOR (F.) – « La doctrine européenne et l'intervention en Iraq », *AFDI*, 2003, pp. 17-31.

20 mars 2003, alors que les Etats-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie débutent une opération militaire de grande ampleur à l'encontre de l'Iraq visant à envahir le pays et démettre le régime de Saddam Hussein, chacun des représentants permanents de ces trois Etats auprès du Conseil de sécurité fait parvenir une lettre au Président du Conseil de sécurité expliquant notamment sur quelle base juridique ces Etats considèrent agir. Le représentant américain argumente ainsi : « *[l]es actions ainsi engagées sont autorisées par les résolutions du Conseil, notamment les résolutions 678 (1990) et 687 (1991). La résolution 687 (1991) imposait à l'Iraq une série d'obligations […] comme condition préalable à l'entrée en vigueur du cessez-le-feu prévu par ladite résolution. Il est reconnu et admis depuis longtemps qu'une violation patente de ces obligations remet en cause les conditions du cessez-le-feu et autorise à nouveau l'emploi de la force en vertu de la résolution 678 (1990)* ». Le représentant américain considère que le Conseil de sécurité a accepté cette argumentation, et rappelle que le Secrétaire général des Nations Unies avait reconnu sa légalité en janvier 1993. Selon l'argumentation américaine, la résolution 1441 (2002) a confirmé, d'une part, le fait que l'Iraq continue d'être en violation patente de ses obligations et a accordé, d'autre part, une dernière possibilité à l'Iraq de se conformer à ces obligations. Considérant que « *le gouvernement iraquien a décidé de ne pas saisir la dernière possibilité que lui offrait la résolution 1441 (2002) et a clairement commis de nouvelles violations de ses obligations* », le représentant américain explique que « *du fait de ces violations patentes, les conditions du cessez-le-feu n'étaient plus remplies et l'emploi de la force était autorisé en vertu de la résolution 678 (1990)* ». Il conclut finalement en précisant que « *les actions que mènent actuellement les forces de la coalition constituent une réaction appropriée. Elles sont nécessaires pour protéger les Etats-Unis et la communauté internationale contre la menace que fait peser l'Iraq et pour rétablir la paix et la sécurité internationale dans la région* » [645].

Cette argumentation est reprise dans une forme résumée par le représentant australien qui conclut en estimant que l'« *opération militaire a été engagée conformément aux résolutions 678 (1990), 687 (1991) et 1441 (2002) du Conseil, uniquement après qu'il est devenu évident qu'il n'existait aucun autre moyen d'amener l'Iraq à s'acquitter de ses obligations* »[646].

[645] Lettre datée du 20 mars 2003 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent des Etats-Unis d'Amérique auprès de l'Organisation des Nations Unies, S/2003/351.
[646] Lettre datée du 20 mars 2003 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de l'Australie auprès de l'Organisation des Nations Unies, S/2003/352.

Le représentant du Royaume-Uni, bien qu'il nomme les trois mêmes résolutions du Conseil de sécurité, semble plus prudent et il ne prétend pas explicitement que le Conseil aurait, par ces textes, autorisé le recours à la force[647]. Une argumentation juridique précise et élaborée a cependant été préparée par l'Attorney General, Lord Goldsmith, qui a argumenté au nom du gouvernement britannique, que l'autorité de recourir à la force à l'encontre de l'Iraq existait du fait des effets combinés des résolutions 678, 687 et 1441 :

« *Authority to use force against Iraq exists from the combined effects of resolutions 678, 687 and 1441. All of these resolutions were adopted under Chapter VII of the UN Charter which allows the use of force for the express purpose of restoring international peace and security:*

1. *In resolution 678 the Security Council authorized force against Iraq, to eject it from Kuwait and to restore peace and security in the area.*

2. *In resolution 687, which set out the cease-fire conditions after Operation Desert Storm, the Security Council imposed continuing obligations on Iraq to eliminate its weapons of mass destruction in order to restore international peace and security in the area. Resolution 687 suspended but did not terminate the authority to use force under resolution 678.*

3. *A material breach of resolution 687 revives the authority to use force under resolution 678.*

4. *In resolution 1441 the Security Council determined that Iraq has been and remains in material breach of resolution 687, because it has not fully complied with its obligations to disarm under that resolution.*

5. *The Security Council in resolution 1441 gave Iraq 'a final opportunity to comply with its disarmament obligations' and warned Iraq of the 'serious consequences' if it did not.*

6. *The Security Council also decided in resolution 1441 that, if Iraq failed at any time to comply with and cooperate fully in the implementation of resolution 1441, that constitutes a further material breach.*

7. *It is plain that Iraq has failed so to comply and therefore Iraq was at the time of resolution 1441 and continues to be in material breach.*

8. *Thus, the authority to use force under resolution 678 has revived and so continues today.*

[647] Lettre datée du 20 mars 2003 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord auprès de l'Organisation des Nations Unies, S/2003/350.

9. *Resolution 1441 would in terms have provided that a further decision of the Security Council to sanction force was required if that had been intended. Thus, all that resolution 1441 requires is reporting to and discussion by the Security Council of Iraq's failure, but not an express further discussion to authorize force.* »[648]

Il apparaît particulièrement bien à ce stade à quel point les argumentations initialement utilisées dans les années 1990 pour justifier des recours relativement limités à la coercition militaire ont été progressivement de plus en plus détaillés et élaborés, au fur et à mesure que l'ampleur du recours à la force et son enjeu prenaient de l'importance. Il n'en demeure cependant pas moins que ces argumentations, juridiquement difficilement convaincantes dans les années 1990, le sont restées jusqu'en 2003, et au delà.

Paragraphe 2. Des argumentations juridiques peu convaincantes

Les argumentations juridiques élaborées par les Etats qui ont employé la coercition armée à l'encontre de l'Iraq depuis l'adoption de la résolution 687 du Conseil de sécurité, résumées précédemment, se révèlent, après analyse, inaptes à justifier juridiquement ces actions. Ce constat est d'ailleurs valable pour toutes les argumentations utilisées : il faudra constater d'une part, l'absence d'une autorisation implicite du Conseil de sécurité justifiant le recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq (I), et, d'autre part, l'absence d'autre justification juridique à ces actions militaires (II).

I. L'absence d'une autorisation implicite par le Conseil de sécurité

De nombreux auteurs se sont penchés sur l'argumentation des Etats attaquant l'Iraq et de nombreuses études ont conclu à l'absence d'une autorisation implicite par le Conseil de sécurité du recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, qu'il s'agisse d'un recours « limité », comme ce fut le cas entre les mois d'avril 1991 et de mars 2003 (A), ou d'un recours massif, comme lors de l'invasion et de l'occupation de l'Iraq à partir du mois de mars 2003 (B).

A. L'absence d'une autorisation implicite du Conseil de sécurité justifiant un recours limité à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

Il semble qu'aucune preuve convaincante ne permette de penser que le Conseil ait pu autoriser implicitement le recours « limité » à la force armée à l'encontre de l'Iraq, que ce soit sur la base de la résolution 688 (1) ou de la résolution 687 (2).

[648] Legal basis for use of force against Iraq, Attorney General Lord Goldsmith, 17 mars 2003, http://www.number-10.gov.uk/output/Page3287.asp (27.10.06)

1. L'absence d'une autorisation implicite basée sur la résolution 688

Si les Etats-Unis, le Royaume-Uni, la France, et d'autres Etats favorables à l'opération *Provide Comfort* tels que la Belgique, ont prétendu que l'opération était justifiée par la résolution 688, qui l'aurait implicitement autorisée[649], cette argumentation ne résiste pas à une analyse basique de ce texte et du contexte de son adoption. Si l'on se réfère tout d'abord au texte même de la résolution, plusieurs auteurs ont constaté que, bien loin de consacrer courageusement le droit d'assistance humanitaire, la résolution 688 semblait plutôt relativement classique, et même assez timorée[650].

Tout d'abord, contrairement à toutes les autres résolutions adoptées à l'encontre de l'Iraq, elle ne fait aucune référence explicite au chapitre VII.

Ensuite, bien que le Conseil se déclare « *conscient de ses devoirs et de ses responsabilités en vertu de la Charte des Nations Unies en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales* » et « *[p]rofondément préoccupé par la répression des populations civiles iraquiennes dans de nombreuses parties de l'Iraq, y compris très récemment dans les zones de peuplement kurde* », il semble que sa préoccupation majeure ne vienne pas de la répression elle-même mais du fait qu'elle « *a conduit à un exode massif de réfugiés vers des frontières internationales et à travers celles-ci à des violations de frontière qui menacent la paix et la sécurité internationales dans la région* »[651]. A ce propos, Corten et Klein notent qu' « *[i]l ressort de cette formulation que ce sont les violations de frontière qui constituent une menace, et non la répression en elle-même ».* A contrario, *« on pourrait considérer que, si la répression de populations civiles en Iraq n'avait eu aucune conséquence transfrontalière, elle n'aurait pas constitué une menace, le Conseil de sécurité n'étant dès lors pas compétent dans le cadre du chapitre VII de la Charte* »[652]. Les mêmes auteurs considèrent ce comportement d'autant plus timoré que le Conseil de sécurité avait déjà franchi le pas de considérer que de graves violations des droits de la personne pouvaient, en elles-mêmes, constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales, dans le cas de la politique d'apartheid du gouvernement sud-africain dans les années 1960 et 1970. Seuls

[649] Pour des auteurs défendant cette position, voir KOUCHNER (B.) – *Le malheur des autres*, Paris, Odile Jacob, 1991, ainsi que BETTATI (M.) – *Le droit d'ingérence. Mutations de l'ordre international*, Paris, Odile Jacob, 1996 ou WEISS (T .G.) et CAMPBELL (K.M.) – « Military Humanism », *Survival*, sept.oct. 1991.
[650] MALANCZUK (P.) – « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL* vol. 2, 1991, n°2, pp. 128-129, CORTEN (O.) et KLEIN (P.) – « Devoir d'ingérence ou droit de réaction armée collective », *RBDI* 1991/1, pp. 96-102.
[651] Résolution 688 CS, 5 avril 1991, Préambule.
[652] CORTEN (O.) et KLEIN (P.) – « Devoir d'ingérence ou droit de réaction armée collective », *RBDI* 1991/1, p. 98.

quelques Etats ont semblé considérer, dans leur intervention lors de l'adoption de la résolution 688, que les violations massives des droits de la personne constituaient, en tant que telles, des menaces à la paix et à la sécurité internationales (Allemagne, Norvège, Pays-Bas, Roumanie et Royaume-Uni), ce qui semble confirmer *a contrario* la position inverse des autres Etats[653].

Enfin, si la résolution 688 ne contient aucune autorisation explicite de recourir à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, également rien dans le texte ne semble l'autoriser implicitement. Le Conseil, après avoir condamné la répression des populations civiles et exigé que l'Iraq y mette fin sans délai, se contente d'insister « *pour que l'Iraq permette un accès immédiat des organisations humanitaires internationales […] et qu'il mette à leur disposition tous les moyens nécessaires à leur action* »[654]. Il a par la suite été argumenté que le paragraphe 5 de la résolution 688, dans lequel le Conseil « *[p]rie également le Secrétaire général d'utiliser tous les moyens à sa disposition, y compris ceux des institutions spécialisées pertinentes des Nations Unies, pour faire face d'urgence aux besoins fondamentaux des réfugiés et des populations iraquiennes déplacées* », pourrait constituer la base juridique autorisant le recours à la force armée[655]. Cependant, autant le sens courant des termes de la résolution que les débats lors de son adoption ne laissent guère de doute sur le fait que l'expression « *tous les moyens à sa disposition* » ne saurait autoriser le Secrétaire général à recourir à la coercition militaire ou à faire appel à des Etats dans ce but[656]. A l'inverse, une autorisation sortant du cadre des relations « normales » entre organes devrait faire l'objet d'une formulation explicite, ainsi que cela a pu déjà être le cas par le passé[657]. Bien que la mission que le Conseil de sécurité a confié au Secrétaire général dans la résolution 688 ait été particulière, l'analyse démontre qu'elle nécessitait l'accord de l'Iraq, ne serait-ce que concernant le port d'armes légères par les gardes des Nations Unies présents en

[653]CORTEN (O.) et KLEIN (P.) – « Devoir d'ingérence ou droit de réaction armée collective », *RBDI* 1991/1, pp. 99-102 et S/PV. 2982, 5 avril 1991.
[654] Résolution 688 CS, 5 avril 1991, §§ 1 – 3.
[655] Position du ministre belge des Affaires étrangères, M. Eyskens, lors d'un débat au sénat belge, Annales parlementaires, Sénat, 17 avril 1991, pp. 1994-1995, cité par DAEMS (A.) – « L'absence de base juridique de l'opération Provide Comfort et la pratique belge en matière d'intervention armée 'à but humanitaire' », *RBDI* 1992/1 pp. 266-267.
[656] Voir les déclarations des représentants de l'Equateur, de la Chine, de l'Union soviétique ou de la Suède, S/PV. 2982, 5 avril 1991.
[657] Ainsi le Conseil a pu, lors de l'Opération des Nations Unies au Congo, en 1961, autoriser le Secrétaire général « *à entreprendre une action vigoureuse, y compris le cas échéant, l'emploi de la force dans la mesure requise, pour faire immédiatement appréhender, placer en détention […] ou expulser tous les personnels militaires ou paramilitaires ne relevant pas du Commandement des Nations Unies, ainsi que les mercenaires* ». Résolution 169 (1961) CS, 24 novembre 1961, cité par DAEMS (A.) – « L'absence de base juridique de l'opération Provide Comfort et la pratique belge en matière d'intervention armée 'à but humanitaire' », *RBDI* 1992/1 p. 272.

Iraq[658]. Elle ne saurait donc justifier légalement l'incursion de troupes militaires étrangères sur le territoire iraquien qui a eu lieu à partir de la mi-avril 1991, dans le cadre de l'opération *Provide Comfort*.

Au final, la résolution reflète la position des Etats au Conseil de sécurité lors de son adoption. Si aucune autorisation, explicite ou implicite, de recourir à la force ne peut y être décelée, c'est qu'il n'existait effectivement au Conseil aucun consensus sur ce point[659]. Le caractère essentiellement politique de l'argumentation de l'autorisation implicite[660] apparaît non seulement du fait de la faiblesse des arguments juridiques employés en avril 1991, mais également du fait de la distance que la plupart des Etats ayant initialement invoqué la résolution 688 comme base de leur action, prennent progressivement par rapport à ce texte. Ainsi les Britanniques reconnaissent par la suite que les zones d'exclusion aérienne initiées dans le cadre de l'opération *Provide Comfort* ne sauraient être justifiées sur la base de la résolution 688, et les Belges se gardent d'évoquer l'opération comme précédent d'une autorisation implicite. Bien que dès le milieu des années 1990, une juriste préoccupée de la situation des Kurdes en Iraq ait plaidé en faveur d'un nouvel accord au Conseil de sécurité, posant une base juridique claire et incontestée pour la protection de cette partie de la population iraquienne[661], les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ne semblent avoir jamais voulu prendre le risque de remettre la question devant le Conseil de sécurité. Probablement en connaissance de ce qu'auraient été les réactions des autres membres permanents du Conseil : la France ayant définitivement renoncé à partir de 1999 à prolonger sa participation aux opérations dans les zones d'exclusion aérienne, et la Chine et la Russie n'ayant eu de cesse de contester la légalité de ces zones[662]. Ces positions politiques et juridiques sont

---

[658] Cette question a dû être réglée par le Mémorandum d'accord conclu entre le représentant des Nations Unies et le gouvernement iraquien le 18 avril 1991: « *United Nations Guards will be authorized to carry side-arms (pistol/revolvers) which will be provided by the Iraqi authorities (subject to approval of the United Nations with respect to make, model, calibre and munitions). While it is not anticipated that all Guards will be so armed, United Nations guidelines and practices will be followed in this regard.* », cité par MALANCZUK (P.) - « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL* vol. 2, 1991/2, p. 130.

[659] « […] [*T]he Security Council was not asked to authorize or endorse the protective measures in the safety zones, presumably because not all the permanent members were prepared to support them. The absence of explicit Security Council endorsement, together with the basic Charter provision against intervention in matters essentially within domestic jurisdiction, was cited by dissenting members as grounds for condemning the use of troops in the safety zones as Charter violations of serious import. All states, it was argued, had reason to fear the effect of that precedent.* » SCHACHTER (O.) – « United Nations Law in the Gulf Conflict », *AJIL*, vol. 85, 1991, p. 469.

[660] Sur les positions ambiguës de nombreux Etats occidentaux et le caractère plus politique que juridique de l'argumentation de l'autorisation implicite sur la base de la résolution 688, voir CORTEN (O.) & DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP*, 2000, pp. 878-884.

[661] COOK (H.) – *The Safe Haven in Northern Iraq*, London, Human Rights Centre, University of Essex & Kurdistan Human Rights Project, 1995, pp. 52-55.

[662] Pour un exemple de ces positions, S/PV.4008, 21 mai 1999, pp. 2-4.

encore des indices supplémentaires du fait que la thèse de l'autorisation implicite par le Conseil de sécurité d'utiliser la coercition militaire en vertu de la résolution 688 n'est pas défendable. Une conclusion similaire peut être tirée concernant la résolution 687.

2. L'absence d'une autorisation implicite basée sur la résolution 687

Pour justifier du recours relativement limité à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003, il a été fait régulièrement référence à une autorisation que le Conseil aurait implicitement donné à ces actions. L'argumentation phare consiste à qualifier les manquements de l'Iraq à ses obligations en vertu de la résolution 687 de violation patente de ce texte, et par analogie au droit des traités, de considérer que la résolution 687 et le cessez-le-feu conclu ne s'appliquent de ce fait plus, ce qui ferait revivre l'autorisation de recourir à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq donnée par le Conseil dans sa résolution 678 du 29 novembre 1990. Les fréquents constats subséquents par le Conseil d'une violation patente par l'Iraq de ses obligations en vertu de la résolution 687 et l'emploi de formules menaçantes à son égard exprimeraient une autorisation implicite par le Conseil du recours à la coercition armée. Une telle thèse est juridiquement intenable, ce que de nombreux auteurs se sont employés à démontrer au cours des années 1990. On s'efforcera ici de retracer les principaux axes de leurs argumentations.

Un premier constat s'impose : rien dans les textes et contextes des résolutions 678, 686 et 687 ne peut être interprété comme prolongeant l'autorisation du recours à la force armée au delà de la libération du Koweït. Ainsi qu'il a déjà été montré au cours de cette étude, la résolution 687 a, sans doute aucun, mis définitivement fin à l'autorisation de recourir à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. L'autorisation s'éteint donc définitivement lorsque l'Iraq accepte le cessez-le-feu inclus dans la résolution 687, par un échange de lettre en date du 11 avril 1991[663]. Au delà de la clarté des textes adoptés par le Conseil, cette interprétation est confirmée par la lecture des positions des différents Etats lors de l'adoption de chacune de ces résolutions. A aucun moment il n'apparaît que des membres du Conseil aient défendu que l'autorisation de recourir à la force armée était toujours en vigueur.

Que penser alors de l'argumentation proposée par la suite par les Etats-Unis, le Royaume-Uni, et reconnue à demi-mot par la France et très clairement par le Secrétaire

[663] DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI* 1998/2, pp. 491-504.

général de l'ONU en 1993, considérant qu'une violation patente par l'Iraq de la résolution 687 ferait revivre l'autorisation de la résolution 678 ? Il semblerait qu'en dépit de son utilisation malheureuse par le Secrétaire général et certains Etats en 1993, cette argumentation ne soit pas acceptable.

Tout d'abord, au delà des textes et contextes des résolutions 678, 686 et 687, au regard de la pratique subséquente du Conseil, la thèse de l'autorisation implicite ne semble pas tenir. En effet, si le président du Conseil de sécurité a bien, à plusieurs reprises déclaré l'Iraq en « *violation patente* » de la résolution 687 et mis en garde le gouvernement iraquien « *contre les graves conséquences auxquelles il s'exposerait s'il venait à manquer à ses obligations* »[664], le sens ordinaire d'une déclaration du président du Conseil de sécurité est de faire connaître rapidement la position du Conseil, ce qui n'implique certainement pas que les Etats sont automatiquement – sans décision préalable du Conseil – autorisés à recourir à la force[665]. C. Denis note qu'entre toutes les résolutions adoptées par la suite par le Conseil de sécurité, seule la résolution 949, adoptée le 15 octobre 1994 suite à un mouvement de troupes iraquiennes en direction du Koweït, ne se contente pas de rappeler les résolutions précédentes du Conseil, mais veille à rappeler « *en particulier le paragraphe 2 de la résolution 678 (1990)* »[666]. Bien que la question de savoir si, l'Iraq ayant de nouveau envahi le Koweït, une nouvelle résolution aurait été requise ou pas, reste ouverte au débat, il est naturellement intéressant d'observer que cette résolution est la seule dans laquelle le Conseil rappelle et réaffirme explicitement l'habilitation de la résolution 678[667]. D'une manière générale, si le Conseil a régulièrement constaté que l'Iraq, en ne remplissant pas toutes ses obligations, violait les dispositions de la résolution 687 et s'il a souvent menacé l'Iraq des graves conséquences que la poursuite de ses manquements pourrait avoir, le Conseil a toujours tenu à rester saisi de la question et n'a à aucun moment entendu donner à certains de ses membres l'autorisation de frapper militairement l'Iraq. Cette interprétation, partagée par de nombreux auteurs[668], est confirmée par la position prise par certains membres permanents du Conseil

[664] Par exemple déclaration du président du Conseil de sécurité, 8 janvier 1993, S/25080.
[665] DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI* 1998/2, pp. 505-507.
[666] S/RES/949 du15 octobre 1994, Préambule.
[667] DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI* 1998/2, pp. 507-510.
[668] Notamment CORTEN (O.) & DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP* 2000, pp. 873-910, DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI* 1998/2, pp. 485-525, GRAY (C.) – « From Unity to Polarization : International Law and the Use of Force against Iraq », *EJIL* 2002, vol.13, n°1, pp. 1-19, SICILIANOS (L.-A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002/1, p. 44.

lors de l'adoption de résolutions menaçant l'Iraq : ils ont pris le soin de préciser que la résolution ne pouvait en aucun cas autoriser un Etat à recourir automatiquement à la force[669]. Ainsi que le note A. Sicilianos, « *[t]enter de changer le sens naturel des résolutions adoptées par des déclarations ambiguës prononcées après le vote constitue non seulement une démarche à la limite de la bonne foi, mais aussi un détournement du droit de veto tel que prévu par la Charte* »[670].

Si les textes des résolutions du Conseil, ainsi que l'interprétation qu'en a fait la majorité des Etats semblent nier la thèse de l'autorisation implicite, quelques réflexions supplémentaires sur la thèse de la violation patente de la résolution 687, qui ferait revivre l'autorisation de la résolution 678, suffisent à montrer son incohérence : d'une part, comment la notion de « violation substantielle »[671], empruntée au droit des traités, s'imposerait-elle face à une norme de *jus cogens* telle que l'interdiction de recourir à la coercition militaire ? D'autre part, si on choisissait d'appliquer cette disposition du droit des traités à la résolution 687, la « violation substantielle » constatée n'existerait pas en relation avec les Etats-Unis et le Royaume-Uni, mais en relation avec le Conseil de sécurité dans son ensemble. Ainsi que l'observe M. Weller, « *it was of course the very fact that the Council was not willing to grant a fresh mandate which has led to the invention of the theory of the material breach in the first place* »[672]. Cette théorie a donc pour but d'arroger à des Etats individuels exactement les pouvoirs que le Conseil n'a pas voulu leur donner ! Une autre incohérence de la théorie repose sur le fait qu'elle est utilisée pour suspendre la résolution 687 et le cessez-le-feu qui l'accompagnait, afin de faire revivre l'autorisation du recours à la force. Or, de toute évidence, lorsque le Conseil de sécurité constate la violation par l'Iraq de ses obligations, c'est pour maintenir le régime de la résolution 687, et certainement pas pour y mettre fin[673]. Et effectivement, même après avoir invoqué l'argument de la violation patente pour justifier de leurs recours à la coercition militaire, Etats-Unis et Royaume-Uni ne semblent à aucun

[669] Voir par exemple les positions de la Chine, de la France, de la Russie, du Brésil, du Kenya, lors de l'adoption de la résolution 1154 (1998) ou de la résolution 1205 (1998), respectivement S/PV.3858, 2 mars 1998 et S/PV.3939, 5 novembre 1998.
[670] SICILIANOS (L.-A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002, p. 45.
[671] Sans oublier que dans les textes francais des résolutions du Conseil, il n'est à aucun moment fait état de violation « substantielle » par l'Iraq de la résolution 687, mais bien de violation « patente », ce qui nous éloigne des termes utilisés dans la Convention de Vienne sur le droit des traités.
[672] WELLER (M.) – « The Threat or Use of Force in a Unipolar World : The Iraq Crisis of Winter 1997/98 », *International Peacekeeping*, vol. 4, n°3-4, 1998, pp. 67-69.
[673] WELLER (M.) – « The Threat or Use of Force in a Unipolar World : The Iraq Crisis of Winter 1997/98 », *International Peacekeeping*, vol. 4, n°3-4, 1998, p. 68.

moment avoir admis que leurs actions auraient mis fin au régime de la résolution 687, régime qui permet de désarmer l'Iraq contre son gré, de continuer à l'isoler économiquement etc.

Finalement, la plupart des auteurs s'inquiètent des dangers d'une telle argumentation. En effet, la théorie de l'autorisation implicite est basée sur une interprétation extensive d'une autorisation de recourir à la force armée, qui, selon Lobel et Ratner, n'est pas compatible avec les valeurs qui sous-tendent la Charte des Nations Unies et qui sont le règlement pacifique des différends et la volonté de sauver les générations futures du fléau de la guerre. Interpréter extensivement les autorisations de recourir à la force revient à confondre la condamnation de l'action d'un Etat et la menace de conséquences, avec l'autorisation de recourir à la force à son encontre. Accepter une telle interprétation extensive signifie remettre en question le principe en vertu duquel la coercition militaire ne doit être employée qu'en dernier recours[674]. A terme, cela revient à remettre en question l'ensemble de l'édifice créé par la Charte de l'ONU [675].

En 2000, O. Corten et F. Dubuisson concluaient leur étude de l' « autorisation implicite » en ces termes : « *on peut affirmer que la thèse de l'« autorisation implicite » n'est pas seulement non fondée sur le plan juridique et dangereuse sur le plan politique. Elle est tout simplement absurde. Imaginons en effet que, demain, on admette des interventions militaires sur la base d'une simple condamnation d'un Etat et d'une qualification de menace contre la paix opérée par le Conseil de sécurité. Cette nouvelle « règle » serait par définition connue* avant *que la question concrète de l'opportunité d'une intervention militaire ne soit posée. En pareil cas, les Etats membres du Conseil de sécurité qui s'opposent à une action militaire n'auront plus qu'à voter contre le projet de résolution, et par conséquent empêcher non seulement une autorisation de recourir à la force, mais aussi une simple condamnation d'un Etat qui par hypothèse violerait massivement les droits de la personne. On aboutirait alors au résultat exactement contraire à celui recherché. A moins que l'objectif ne soit purement et simplement*

[674] LOBEL (J.) & RATNER (M.) – « Bypassing the Security Council : ambiguous authorizations to use force, cease-fires and the Iraqi Inspection Regime » – *AJIL* 1999, vol. 93, pp. 124-154.

[675] « *Tout le système de la sécurité collective, voire tout le système de la Charte tout court est fondé sur les principes du règlement pacifique des différends et de l'interdiction de recourir à la force dans les relations internationales (art. 2, par. 3 et 4). La combinaison de ces principes crée une présomption en faveur du règlement pacifique. Toute exception à l'interdiction de la menace ou de l'emploi de la force ne peut donc qu'être interprétée strictement, d'autant plus que le noyau de ce principe constitue une norme impérative. Vouloir multiplier les exceptions, que ce soit en se fondant sur le droit international général ou sur des interprétations artificielles des résolutions du Conseil de sécurité, conduit à terme à mettre en cause l'ensemble de l'édifice créé par la Charte*. » SICILIANOS (L.- A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002/1, pp. 47-48.

de dénier à certains Etats un droit de veto qui n'appartiendrait désormais plus qu'aux représentants autoproclamés de la 'communauté internationale'. »[676]

Leurs interrogations prennent deux ans plus tard un nouvel écho, lorsque la thèse de l'autorisation implicite est de nouveau invoquée et développée afin de préparer un recours cette fois-ci massif à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq.

B. L'absence d'une autorisation implicite du Conseil de sécurité justifiant un recours massif à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

Après avoir été invoquée tout au long des années 1990, l'argumentation de l'autorisation implicite et de la violation patente de la résolution 687 est à nouveau développée et précisée pour justifier un recours massif à la force armée à l'encontre de l'Iraq. Cette argumentation prend progressivement le dessus sur les autres, particulièrement au début de l'année 2003, lorsqu'il devient clair que les Etats-Unis et le Royaume-Uni ne parviendront pas à obtenir une nouvelle résolution du Conseil de sécurité autorisant clairement le recours à la coercition militaire. Si cette argumentation n'était déjà pas tenable au cours des années 1990, il n'est guère étonnant qu'elle ne le soit pas plus en 2003. Il est cependant possible de le constater avec encore plus de clarté qu'auparavant ; en effet, la publicité des plans américains d'invasion de l'Iraq a amené les Etats au Conseil de sécurité, et en dehors, à s'exprimer très clairement sur la question. Or, dans leur très grande majorité, ces positions confirment l'inacceptabilité de l'argumentation américano-britannique. De plus, l'ampleur de l'opération militaire envisagée a amené de très nombreux juristes du monde entier à analyser juridiquement les argumentations proposées, et là encore à les dénoncer dans leur écrasante majorité[677]. On ne saurait retracer ici l'ensemble de ces positions[678], mais l'on s'efforcera d'en rappeler les principaux axes.

---

[676] CORTEN (O.) & DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP* 2000, p. 910.

[677] Voir les très nombreuses initiatives internationales de juristes dénonçant l'illégalité de la guerre : « A US War Against Iraq Will Violate International Law and Set a Dangerous Precedent For Violence That Will Endanger the American People », Law Professors for the Rule of Law (317 juristes américains), 22.10.02, « Der 'liberale Imperialismus' der USA ist eine eklatante Verletzung des Völkerrechts », Arbeitsgemeinschaft für Friedens- und Konfliktforschung, Bonn International Center for Conversion, 10.02.03, « Legal assessment of the use of force against Iraq », Legal Department of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, *ICLQ*, 52/4, 2003, pp. 1059-1063, « Military Action In Iraq Without Security Council Authorization Would be Illegal », (31 juristes canadiens), Canadian Council on International Law, *Bulletin*, 29/1, 2003, « Völkerrecht und Irakkrise », Université Frankfurt am Main, (42 juristes essentiellement allemands), « War would be illegal », (16 juristes essentiellement britanniques), *The Guardian*, 7.03.03. Les initiatives citées ci-dessus sont énumérées et résumées par LANDES (J.) – « Der Irak-konflikt 2003 im Spiegel des Völkerrechts. Eine kommentierte Bibliographie », *Schriftenreihe zur Internationalen Politik*, 2003/4, pp. 40-46. D'autres initiatives sont regroupées et reproduites dans la revue *RBDI*, 2003/2, pp. 266-302 : « Appel de juristes de droit international concernant le recours à la force contre l'Irak », Centre de droit international de l'Université libre de

Les analyses de la pertinence de la thèse de l'autorisation implicite pour autoriser l'invasion de l'Iraq réaffirment les critiques qui avaient déjà été formulées par quelques acteurs internationaux et quelques auteurs de doctrine dans les années 1990. Tout d'abord, les analyses juridiques de l'argument de l'autorisation implicite menées en 2002 et 2003 confirment que l'autorisation de recourir à la force à l'encontre de l'Iraq de la résolution 678 ne peut plus être invoquée[679]. Ensuite, elles contestent elles aussi le principe même de l'application de l'article 60 de la convention de Vienne sur le droit des traités à une résolution du Conseil de sécurité[680], et le fait que, si l'on faisait quand même l'analogie, les Etats-Unis ou le Royaume-Uni puisse se considérer partie[681].

Enfin, l'analyse de l'argument de l'autorisation implicite par le Conseil d'une invasion de l'Iraq en 2003 nécessite de se pencher sur la pratique la plus récente du Conseil de sécurité et tout particulièrement sur la résolution 1441 (2002). Bien que, dans le préambule de la résolution 1441, le Conseil rappelle ses résolutions antérieures, notamment les résolutions 678 et 687 et bien qu'il poursuive ainsi :

« Rappelant *que sa résolution 678 (1990) a autorisé les États Membres à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) du 2 août 1990 et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région,*

Rappelant également *que sa résolution 687 (1991) imposait des obligations à l'Iraq en tant que mesure indispensable à la réalisation de son objectif déclaré du*

Bruxelles, 15.01.03 (plus de 300 juristes), « The Australian Section of the ICJ Questions the Proposed Attack on Iraq », International Commission of Jurists, 20.02.03, « Coalition of the willing ? Make that war criminals », *The Sydney Morning Herald*, 26.02.03, (plus de 40 juristes australiens), « Statement by Japanese International Law Scholars on the Iraqi Issue », mars et avril 2003, (plus de 80 professeurs et étudiants japonais), « ICJ Deplores Moves Toward a War of Agression on Iraq », International Commission of Jurists, 18.03.03, « This Illegal War Must be Conducted Lawfully », International Commission of Jurists, 20.03.03, « The invasion of Iraq: Joint NGO appeal », FIDH, International Commission of Jurists et le Cairo Institute for Human Rights Studies, 27.03.03.

[678] Pour un survol des positions de la doctrine américaine et européenne sur la question, voir O'CONNELL (M.E.) – « La doctrine américaine et l'intervention en Iraq », *AFDI*, 2003, pp. 3-16 et IOVANE (M.) & DE VITTOR (F.) – « La doctrine européenne et l'intervention en Iraq », *AFDI*, 2003, pp. 17-31.

[679] Voir par exemple dans ce sens, BLUMENWITZ (D.) – « Die völkerrechtlichen Aspekte des Irak-Konflikts », *Zeitschrift für Politik*, 50/3, 2003, pp. 301-334, FISCHER (K.H.) – « UNO – EU – USA – Irak – Die Zeit danach », *Europäische Sicherheit*, 52/5, mai 2003, pp. 9-11, KOLB (R.) – « Der Krieg im Irak aus völkerrechtlicher Sicht », *Jusletter* 23 juin 2003, O'CONNELL (M.E.) – « Addendum to Armed Forces in Iraq : Issues of Legality », *ASIL Insights*, avril 2003, PAECH (N.), « Die Rolle der UNO und des Sicherheitsrates im Irakkonflikt », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 24-25/2003, pp. 35-44, ROST (C.) – « A legal war, a legal regime ? Facts and statement of the legality of the war and the « post-Saddam-Iraq », S+F, *Vierteljahresschrift für Sicherheit und Frieden*, 21/1, 2003, pp.14-20, TOMUSCHAT (C.) – « Der selbstverliebte Hegemon. Die USA und ihr Traum von der unipolaren Welt », *Internationale Politik*, 58/5, mai 2003, pp. 40-42 ou encore WECKEL (P.) – « L'usage déraisonnable de la force », *RGDIP*, 2003-2, pp. 385 et suiv.

[680] Voir par exemple ARCARI (M.) – « L'intervention armée contre l'Iraq et la question de l'autorisation du Conseil de sécurité », *Anuario de Derecho Internacional*, vol. XIX, 2003, pp. 14-16, cité par IOVANE (M.) & DE VITTOR (F.) – « La doctrine européenne et l'intervention en Iraq », *AFDI*, 2003, p. 22.

[681] FRANCK (T.M.) – « What Happens Now ? The United Nations After Iraq ? », *AJIL*, vol. 97, 2003, p. 614.

rétablissement de la paix et de la sécurité internationales dans la région, […]

Rappelant *que, dans sa résolution 687 (1991), il a déclaré qu'un cessez-le-feu reposerait sur l'acceptation par l'Iraq des dispositions de cette résolution, y compris des obligations imposées à l'Iraq par ladite résolution, […]*

Résolu *à assurer la pleine application de ses décisions,*

Agissant *en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,*

1. Décide *que l'Iraq a été et demeure en violation patente de ses obligations en vertu des résolutions pertinentes, notamment la résolution 687 (1991), en particulier en ne collaborant pas avec les inspecteurs des Nations Unies et l'AIEA, et en ne prenant pas les mesures exigées aux paragraphes 8 à 13 de la résolution 687 (1991);*

2. Décide, *tout en tenant compte du paragraphe 1 ci-dessus, d'accorder à l'Iraq par la présente résolution une dernière possibilité de s'acquitter des obligations en matière de désarmement qui lui incombent en vertu des résolutions pertinentes du Conseil, et décide en conséquence d'instituer un régime d'inspection renforcé […] ;*

13. Rappelle, *dans ce contexte, qu'il a averti à plusieurs reprises l'Iraq des graves conséquences auxquelles celui-ci aurait à faire face s'il continuait à manquer à ses obligations;* »,

le texte complet de la résolution ne saurait cependant être interprété de bonne foi comme autorisant implicitement le recours unilatéral à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq. En effet, le Conseil veille à préciser que les manquements par l'Iraq à ses obligations « *seront signalés au Conseil aux fins d'évaluation aux dispositions des paragraphes 11 et 12 ci-dessous […]* »[682]. Or, en vertu de ces dispositions, les responsables de l'UNMOVIC et de l'AIEA doivent signaler au Conseil tout manquement par l'Iraq à ses obligations, à la suite de quoi le Conseil « *[d]écide de se réunir immédiatement […], afin d'examiner la situation ainsi que la nécessité du respect intégral de toutes les résolutions pertinentes, en vue d'assurer la paix et la sécurité internationales ;* »[683] Comme dans toutes ses résolutions concernant l'Iraq, le Conseil « *[d]écide de demeurer saisi de la question* ». Il ressort donc clairement du texte de la résolution 1441 que, bien que le Conseil menace l'Iraq et lui accorde une dernière possibilité de s'acquitter de ses obligations, à aucun moment il n'abdique son pouvoir de décider lui-même des graves conséquences auxquelles l'Iraq aura à faire face s'il ne se conforme pas à la volonté du Conseil[684]. Cette interprétation est d'ailleurs

[682] S/RES/1441 du 8 novembre 2002, §4.
[683] S/RES/1441 du 8 novembre 2002, § 11 et § 12.
[684] Pour une argumentation détaillée, voir CORTEN (O.) – « Opération Iraqi Freedom : Peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité ? », *RBDI*, 2003/1, pp. 208-213. Dans le même

confirmée par les débats menés lors de l'adoption de la résolution 1441[685] ainsi que par les prises de positions postérieures de la majorité des Etats, en particulier leur condamnation de l'invasion de l'Iraq par les troupes américaines, australiennes et britanniques[686].

Au final, on constate que la thèse de l'autorisation implicite visant à justifier une intervention militaire massive à l'encontre de l'Iraq fait l'objet d'un rejet tout aussi massif, aussi bien de la part de la majorité des Etats, que de la part de la doctrine. Malgré les efforts essentiellement américains et britanniques, il faut bien constater l'absence d'une autorisation par le Conseil de sécurité donnant son aval au recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, qu'elle soit explicite ou implicite. Une telle autorisation n'a jamais été donnée par le Conseil depuis l'extinction de l'autorisation de la résolution 678, définitivement et intégralement éteinte au moment de l'entrée en vigueur du cessez-le-feu entre les Etats de la coalition soutenant le Koweït et l'Iraq, le 11 avril 1991.

Reste encore, à ce stade, à évaluer si le recours à la coercition militaire a pu être autorisé sur d'autres bases juridiques.

II. L'absence d'autres justifications juridiques

Parmi les autres argumentations juridiques évoquées pour tenter de justifier le recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq au cours des années 1990 comme à la veille de l'intervention massive de mars 2003, deux arguments principaux semblent mériter le plus d'attention. Il s'agit d'une part, de l'argument de l'intervention humanitaire (A) et, d'autre part, de l'argument de la légitime défense (B).

---

sens, voir TOMUSCHAT (C.) – « Der selbstverliebte Hegemon. Die USA und ihr Traum von der unipolaren Welt », *Internationale Politik*, 58/5, 2003, pp. 39-47.

[685] Tout d'abord, un premier projet de texte proposé à l'automne 2002 par les Etats-Unis et autorisant le recours automatique à la force aurait été immédiatement écarté, voir CORTEN (O.) – « Opération Iraqi Freedom : Peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité ? », *RBDI*, 2003/1, pp. 213-214. Ensuite, les représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni ont donné des assurances très claires sur le fait que le texte ne permettait pas un recours automatique à la force armée (S/PV.4644, 8 novembre 2002, pp. 3-5). Il est notable enfin, que c'est sur la base de cette assurance que les autres membres du Conseil ont accepté de voter en faveur de la résolution. Non seulement la France, la Russie et la Chine ont rappelé ce fait lors de leurs interventions, mais également le Mexique, l'Irlande, la Bulgarie, la Syrie, la Norvège, la Colombie, le Cameroun et l'Ile Maurice (S/PV.4644, 8 novembre 2002, respectivement pp. 5, 9, 14, 6-7, 7-8, 10, 10-11, 11, 12, 12 et 13).

[686] O. Corten s'efforce de faire le compte : lors des débats au Conseil de sécurité les 26 et 27 mars 2003, 37 Etats ont clairement condamné l'intervention militaire, certains d'entre eux s'exprimant au nom de groupes plus larges, tels que le Mouvement des non-alignés, fort de 116 Etats représentés par la Malaisie. A l'inverse, 23 Etats ont appuyé l'intervention, 21 s'abstenant de toute condamnation ou approbation formelle dans l'enceinte du Conseil. Cependant, parmi les Etats qui ont soutenu la guerre, tous n'ont pas motivé leur position juridiquement. Au Conseil, seuls les délégués britannique, australien, espagnol, nicaraguayen, micronésien et américain ont justifié l'opération sur la base d'une autorisation implicite. Voir S/PV.4726, 26 mars 2003 et S/PV.4726, Resumption 1, 27 mars 2003 et CORTEN (O.) – « Opération Iraqi Freedom : Peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité ? », *RBDI*, 2003/1, pp. 237-241.

A. L'argument de l'intervention humanitaire

L'argument de l'intervention humanitaire a été utilisé pour justifier d'une part, l'opération *Provide Comfort* et l'établissement des zones d'exclusion aérienne en Iraq et, d'autre part, le maintien de ces zones. L'Etat qui a le plus élaboré l'argument de l'intervention humanitaire en tant que tel est le Royaume-Uni, qui a progressivement déclaré que c'était en fait sur cette base que l'opération *Provide Comfort* avait été menée et que les zones d'exclusion aérienne étaient maintenues. Or, l'argument a été utilisé le plus souvent en relation avec la résolution 688 (1991), et assez peu tout seul. Ayant conclu à l'absence d'une autorisation implicite de recours à la coercition militaire qui serait incluse dans la résolution 688, la question qui demeure est celle de savoir s'il existait en 1991 ou s'il a pu se développer au cours des années 1990 un droit d'intervention humanitaire armée qui soit à même de justifier, indépendamment de toute autorisation du Conseil, le recours à la force armée dans le cadre des zones d'exclusion aérienne en Iraq entre avril 1991 et mars 2002.

Bien que certains Etats, ainsi que certains acteurs politiques et auteurs de doctrine se soient particulièrement investis dans la défense d'un droit, voire d'un devoir, d'intervention humanitaire éventuellement armée, il semble que la plupart des études rigoureuses sur la question infirment qu'un tel droit existe actuellement en droit international. Déjà en 1991, de nombreux auteurs considéraient que l'opération *Provide Comfort* n'avait pu être justifiée sur la base d'un droit d'intervention humanitaire, l'existence d'un tel droit restant extrêmement incertaine en droit international[687]. L'intervention de l'OTAN au Kosovo en 1999 ayant, elle aussi, fait l'objet de tentatives de justification sur la base d'un droit à l'intervention humanitaire, argumentations, interrogations et publications ont été très nombreuses en la matière au cours des années suivantes. Alors qu'il existe des désaccords entre partisans d'une évolution du droit visant à autoriser l'intervention humanitaire dans certains cas, et les

[687] Pour une analyse limitée au cas iraquien, voir GRAY (C.) – « After the Ceasefire: Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, p. 162-163 ou MALANCZUK (P.) - « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL* vol. 2, 1991/2, pp. 125-126. Pour une étude générale sur le droit d'ingérence, voir CORTEN (O.) et KLEIN (P.) – « Devoir d'ingérence ou droit de réaction armée collective », *RBDI*, 1991/1, pp. 46-131. Les auteurs aboutissent à la conclusion (pp. 129-131) que : « *Le droit international actuel ne fournit aucun fondement à la doctrine du droit d'ingérence, en tant que droit pour un Etat de recourir unilatéralement à la force pour faire respecter les droits de la personne dans un autre pays. […] Les instruments récemment adoptés sont loin de remettre en cause les règles classiques. […] En particulier, la résolution 688 (1991) du Conseil de sécurité a été adoptée de manière classique par rapport aux mécanismes prévus par la Charte, et ne peut en aucune manière être interprétée comme le fondement d'un droit d'ingérence pour les Etats. La conclusion est donc radicalement différente de celle à laquelle nous avions abouti à propos de mesures non armées, où nous avions montré la validité des réactions unilatérales à des violations des droits de la personne observées dans d'autres Etats, réactions qui n'étaient en aucun cas assimilables à une intervention. Ceci ne signifie pas qu'aucune possibilité de réaction armée n'existe en droit international, mais seulement qu'elle doit toujours s'opérer dans un cadre collectif. […]* »

défenseurs de l'approche multilatérale, il semble que l'on puisse conclure sans polémique qu'il n'existe à l'heure actuelle pas de droit général en droit international public autorisant un Etat à intervenir militairement et unilatéralement sur le territoire d'un autre Etat pour motifs humanitaires en l'absence de consentement de l'Etat[688].

Il semble donc pertinent à ce stade de considérer que l'argument de l'intervention humanitaire n'a pu justifier le recours à la force armée à l'encontre de l'Iraq dans le cadre des zones d'exclusion aérienne, ni en avril 1991, ni par la suite, sans même évoquer le débat sur la capacité de zones d'exclusion aérienne de former une protection efficace de la population civile vivant dans ces territoires[689].

B. L'argument de la légitime défense

L'argument de la légitime défense a été utilisé, d'une part, pour tenter de justifier de recours limités à la coercition militaire au cours des années 1990 (1) et, d'autre part, pour tenter de justifier à l'avance, essentiellement au cours de l'année 2002 et début 2003, d'un recours massif à la coercition militaire sous forme d'une invasion de l'Iraq (2).

1. L'argument de la légitime défense pour justifier de recours limités à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

Face à la faiblesse des argumentations juridiques basées sur une autorisation implicite du Conseil de sécurité, ou un droit d'ingérence armée unilatéral, les Etats patrouillant dans les zones d'exclusion aérienne ont de plus en plus invoqué l'argument de la légitime défense pour justifier les bombardements du territoire iraquien par leurs avions. Il a déjà été noté que de telles combinaisons de plusieurs arguments juridiques peu convaincants rassemblés dans l'espoir que, cumulativement, ils deviendront plus convaincants, sont typiques en droit et fréquentes dans le domaine du recours à la coercition armée[690]. Dans le cas présent, cependant, il semble difficile de considérer l'argument de la légitime défense dans les zones d'exclusion aérienne isolément. Ainsi que l'observe C. Gray : « *the claim to*

[688] Voir par exemple CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace? Humanitarian Intervention in international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, pp. 31-49, et d'autres auteurs et études cités dans le compte-rendu très clair de KRISCH (N.) – « Review Essay. Legality, Morality, and the Dilemma of Humanitarian Intervention after Kosovo », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 323-336.

[689] Pour un constat de l'inefficacité de la zone d'exclusion aérienne du sud de l'Iraq à empêcher l'oppression de la population chiite, voir McKELVEY (M.V.) – *Air Power in MOOTW : A Critical Analysis of Using No-Fly Zones to Support National Objectives*, Research Department Air Command and Staff College, AU/ACSC/0150/97-03, Etats-Unis, 1997, p. 29.

[690] GRAY (C.) – « From Unity to Polarization: International Law and the Use of Force against Iraq », *EJIL* 2002, vol.13, n°1, p. 16.

be acting in self-defence cannot be taken in isolation. If the establishment and patrolling of the zones was not legal then there can be no justification for the use of force by the US and UK aircraft ; they have no right of self-defence if they are illegally violating Iraqi sovereignty over its airspace »[691]. Par conséquent, quelle qu'ait pu être – ou ne pas être – la finesse des argumentations américaines et britanniques en la matière, le fait que l'établissement comme le maintien des zones d'exclusion aérienne ne soient couverts, ni par une autorisation du Conseil de sécurité, ni par un droit unilatéral d'ingérence humanitaire, rend l'argument de l'exercice de la légitime défense dans ces zones irrecevable… Ou, plus exactement, alors que l'argument de la légitime défense est irrecevable en ce qui concerne l'aviation américaine et britannique, le constat de l'absence de base légale des zones d'exclusion aérienne conduit à l'inverse, à reconnaître le droit, pour le gouvernement iraquien, de répondre aux attaques visant son territoire, en vertu … du droit de légitime défense[692] !

L'argument de la légitime défense a été également utilisé par les Etats-Unis, et l'article 51 de la Charte des Nations Unies invoqué pour justifier des bombardements de sites de renseignements iraquiens en juin 1993. Les Etats-Unis ont prétendu qu'ils agissaient en réponse à une tentative d'assassinat de l'ancien président Bush lors d'une visite au Koweït en avril de la même année, tentative qu'ils ont imputé au gouvernement iraquien. Or, l'argument de la légitime défense est difficile à suivre pour plusieurs raisons ; tout d'abord, le complot ayant été déjoué avant même d'atteindre le stade de la tentative d'assassinat, il semble difficile de considérer qu'il y ait eu une attaque armée de l'ancien président américain. Ensuite, il semble encore plus difficile de considérer que le recours à la coercition militaire qui a eu lieu deux mois plus tard contre les bâtiments des renseignements iraquiens était nécessaire pour protéger, si ce n'est les Etats-Unis eux-mêmes, du moins l'ancien président. Il semble plus approprié de parler de représailles armées que de légitime défense. Enfin, bien que de nombreux Etats aient soutenu politiquement la manœuvre américaine, seuls deux d'entre eux ont soutenu l'argumentation américaine basée sur le droit de légitime défense : la Russie et le Royaume-Uni[693].

Sans rentrer plus dans le détail à ce stade, il semble donc pertinent de conclure que l'argument de la légitime défense invoqué par les Etats-Unis pour justifier leurs

[691] *Ibidem*, p. 17.
[692] Sans aller aussi loin, le Secrétaire des Nations Unies déclarait en novembre 2002: « '*Let me say I don't think that the Council will say this is in contravention of the resolution of the Security Council', Annan said when asked if Iraq was violating 1441 by firing at alliance planes, as Washington contends.* » REUTERS, « Annan Says Iraqi No-Fly Zone Firing No Violation », 19 novembre 2002, www.globalpolicy.org/security/issues/iraq/nofly/2002/1119nofly.htm (12.06.06).
[693] GRAY (C.) – « After the Ceasefire: Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, p. 170.

bombardements de juin 1993 est extrêmement difficile à suivre : il ne semble pas que l'on puisse prétendre avoir eu à faire à une véritable attaque armée à l'encontre des Etats-Unis, il ne semble pas non plus que l'action ait respecté les conditions de nécessité et de proportionnalité requises dans la légitime défense, et il semble que cette vue critique de l'opération ait été très partagée au niveau international. Le recours américain, en dépit de toutes ces incohérences, à la justification de la légitime défense dans un cas où il n'y avait pas lieu de l'invoquer, montre cependant bien la tentation que représente une notion assez vague et susceptible d'interprétations diverses, telle que la notion de légitime défense. Cette tentation resurgit en force en 2002, dans un effort de trouver une base juridique à une intervention militaire massive contre l'Iraq.

2. L'argument de la « légitime défense préemptive » pour justifier d'un recours massif à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq

Bien qu'il ne soit pas entièrement nouveau, l'argument de la légitime défense préemptive ou préventive a été considérablement approfondi au cours des débats précédant et suivant l'invasion de l'Iraq en mars 2003. En marge des débats politiques, mais peut-être tirés malgré eux par les excès de l'administration Bush, certains auteurs défendent, ou au moins n'excluent pas, que le droit international actuel reconnaisse une certaine légitime défense, qualifiée le plus souvent d'anticipée, ou de préventive[694], lorsqu'une attaque a débuté et avant que l'Etat victime ne soit déjà touché ou lorsque l'attaque est imminente. Ils considèrent cependant que les conditions d'application d'un tel droit de légitime défense anticipée ne sont pas réunies dans le cas de l'Iraq, puisque aucune preuve n'a été donnée de l'imminence d'une attaque iraquienne des Etats-Unis[695].

---

[694] Bien qu'il apparaisse une fois encore à quel point les termes semblent avoir selon les auteurs des définitions variables et des sens parfois opposés.

[695] Par exemple KURTH (M.) – « Der dritte Golfkrieg aus völkerrechtlicher Sicht », *Zeitschrift für Rechtspolitik*, Juin 2003, pp.195-198, qui reconnaît un droit à légitime défense préventive à certaines conditions (tödliche Bedrohung), mais pas dans le cas de l'Iraq, MURSWIEK (D.) – « Die amerikanische Präventivkriegsstrategie und das Völkerrecht », *Neue Juristische Zeitschrift*, 14/2003, pp. 1014-1020, SCHALLER (C.) – « Massenvernichtungswaffen und Präventivkrieg – Möglichkeit der Rechtfertigung einer militärischen Intervention im Irak aus völkerrechtlicher Sicht », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 62/3, 2002, pp. 641-668. Parmi la doctrine américaine, voir FALK (R.) (« Les Nations Unies prises en otage », *Le Monde diplomatique*, déc. 2002, p. 23) qui considère que le droit naturel de légitime défense consacré par la Charte à l'article 51 autorise le recours, dans des cas limités, à une guerre préemptive, telle que la guerre des six jours de 1967, mais à aucun cas une guerre préventive, qui s'appuie, non pas sur une agression imminente, mais sur une peur plus lointaine, une menace stratégique. Pour Falk, la guerre d'Iraq ne peut être qualifiée ni de préventive, ni de préemptive, l'Iraq étant plus menacé que menaçant. Dans la doctrine américaine, voir O'CONNELL (M.E.) – « The Myth of Preemptive Self-Defense », *ASIL*, août 2002, pp. 8-11, qui, bien que farouchement opposée à la doctrine de légitime défense préemptive, reconnaît une légitime défense anticipée autorisant le recours à la force suite à une attaque déjà déclenchée ou une première attaque et des preuves convaincantes que l'ennemi prépare d'autres attaques. Dans le même sens, voir SAPIRO (M.) – « Iraq : The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense », *AJIL*, 97/3, 2003, pp. 599-607 ou encore

Bien que de tels raisonnements concluent déjà à l'absence de justification juridique de l'opération *Iraqi Freedom* sur la base d'un droit de légitime défense préemptive, on cherchera à arriver à la même conclusion en réfutant l'existence d'un droit de légitime défense anticipée, qu'il soit qualifié de préventif, préemptif ou autre. On reprendra dans ce but, le cadre d'une partie de l'argumentation de T. Christakis pour constater, tout d'abord qu'il n'existe pas de droit de légitime défense préventive ou préemptive actuellement. Cette conclusion s'impose du fait, d'une part, qu'il n'est pas envisageable qu'une règle coutumière de ce type ait pu perdurer au delà de l'adoption de la Charte des Nations Unies et de son article 51 et qu'il n'y a donc pas lieu de se référer à l'affaire désormais fort célèbre de la *Caroline* de 1837, qui ne reflète ni le droit actuel, ni même le droit coutumier de 1945[696]. Pour M. Bothe, s'il est logiquement possible d'argumenter que des conceptions anciennes de la légitime défense ont survécu à l'entrée en vigueur de la Charte des Nations Unies, il n'est cependant pas possible de le faire sans trahir des règles professionnelles basiques d'interprétation[697]. D'autre part, il ne peut exister non plus, actuellement, de droit de légitime défense préemptive sur la base d'une interprétation extensive de l'article 51[698]. La condition d'une agression armée – ou même d'une attaque armée en reprenant le terme anglais « armed attack »[699] – est claire, et le sens ordinaire du terme concorde avec le but et l'objet de l'article, qui est de créer une exception très stricte à la prohibition du recours à la force[700]. On précisera que l'agression ou l'attaque armée doit avoir effectivement lieu[701], que la légitime défense doit respecter les principes de nécessité et de proportionnalité[702], et que l'Etat qui

---

STROMSETH (J.A.) – « Law and Force After Iraq : A Transitionnal Moment », *AJIL*, vol. 97/3, 2003, pp. 628-642 qui, tout en défendant une notion de légitime défense anticipée, insiste sur les dangers de la doctrine de légitime défense préemptive et la tentation de l'unilatéralisme.

[696] CHRISTAKIS (T.) – « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive ? », BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) & KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 16-19. Dans le même sens, voir les auteurs cités par Christakis : BROWNLIE (I.) – *International Law and the Use of Force by States,* Oxford, Clarendon Press, 1963, p. 274 ou SICILIANOS (L.A.) – *Les réactions décentralisées à l'illicite*, Paris, LGDJ, 1990, p. 395.

[697] BOTHE (M.) – « Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force », *EJIL*, vol. 14, n°2, 2003, p. 232.

[698] Voir dans ce sens O'CONNELL (M.E.) – « The Myth of Preemptive Self-Defense », *ASIL*, août 2002, p. 13.

[699] Sur la différence sémantique entre les versions francaise et anglaise de l'article 51 et ses répercussions, voir KHERAD (R.) – « Rapport Introductif » in KHERAD (R.) Dir. – *Légitimes Défenses*, Paris, LGDJ, 2007, pp. 12-15.

[700] CHRISTAKIS (T.) – « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive ? », BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) & KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 19-20. L'auteur rappelle également que cette interprétation des sens, but et objet de l'article 51 excluant toute légitime défense préventive est confirmée par les travaux préparatoires de la Charte, qu'il cite p. 20.

[701] BOTHE (M.) – « Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force », *EJIL*, vol. 14, n°2, 2003, pp. 229-230.

[702] En ce qui concerne la proportionnalité, T. Christakis note l'absurdité en vertu de laquelle, dans le cas de la légitime défense préventive, il est impossible de savoir si l'attaque est bien proportionnée à l'attaque qu'elle est chargée d'empêcher, ce qui reviendrait à avoir un droit de légitime défense en pratique illimité, alors qu'il serait limité si une véritable agression armée avait bien eu lieu ! CHRISTAKIS (T.) – « Vers une reconnaissance de la

revendique la légitime défense soit bel et bien la victime d'une agression/attaque armée[703]. Ces quelques conditions de base, qui demeurent jusqu'à présent l'état du droit international en matière de légitime défense, excluent la possibilité d'agir de manière préventive.

On a pu s'interroger par la suite, sur l'éventualité de l'émergence d'une règle nouvelle qui consacrerait la possibilité pour les Etats d'avoir recours à une légitime défense préventive. A ce sujet, ni les positions in abstracto, ni la pratique des Etats n'indiquent d'évolution de l'*opinio juris* en la matière. L'argument de la légitime défense anticipée n'est que très rarement invoqué officiellement, d'autres argumentations moins contestées lui étant le plus souvent préférées, ce qui, pour C. Gray, est une preuve de plus de sa précarité[704]. Les trois seuls Etats ayant officiellement invoqué l'argument sont l'Afrique du sud à l'époque de l'apartheid, les Etats-Unis et Israël[705]. O'Connell note qu'en dépit des tentations, la pratique américaine témoigne d'un rejet constant de la doctrine de légitime défense préemptive, selon elle dû au fait que les Etats-Unis ne souhaitent pas que d'autres Etats puissent à leur tour invoquer cet argument[706]. On pourrait ajouter que l'invasion de l'Iraq confirme cette pratique américaine de réticence à recourir, finalement, à l'argument de la légitime défense préemptive. Tandis que les développements internationaux depuis 2003 ont confirmé la persistance d'une opposition nette à cet argument[707].

Conclusion du Titre 2

Les conclusions de l'analyse menée jusqu'ici confirment qu'entre les printemps 1991 et 2003, la coercition a été employée à l'encontre de l'Iraq sous diverses formes. Ces recours à la coercition étaient en partie prévus et autorisés par la résolution 687, en partie le

---

notion de guerre préventive ? », BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) & KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 21.

[703] A ce sujet, Bothe remarque à quel point l'argument d'un danger d'une attaque militaire, au sens de l'article 51, des Etats-Unis par l'Iraq semble tiré par les cheveux ! BOTHE (M.) – « Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force », *EJIL*, vol. 14, n°2, 2003, p. 234. Alors que certains ont pu évoquer l'hypothèse des Etats-Unis ayant recours à la légitime défense à l'encontre de l'Iraq dans le cadre du conflit de 1990-91 qui serait toujours ouvert, il a été démontré plus haut que le conflit a été définitivement refermé par la résolution 687, si ce n'est dans les têtes de tous les acteurs, du moins juridiquement. (*ibid.*, pp. 235-236, et développements antérieurs de notre étude sur la question).

[704] GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, p. 130.

[705] Pour une présentation des prises de positions in abstracto et des quelques cas dans lesquels la légitime défense préemptive a été invoquée, voir CHRISTAKIS (T.) – « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive ? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) & KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 22-28.

[706] O'CONNELL (M.E.) – « The Myth of Preemptive Self-Defense », *ASIL*, août 2002, p. 15.

[707] CORTEN (O.) – « Le débat sur la légitime défense préventive à l'occasion des 60 ans de l'ONU : nouvelles revendications, oppositions persistantes » in KHERAD (R.) Dir. – *Légitimes Défenses*, Paris, LGDJ, 2007, pp. 217 et suiv.

fruit d'initiatives nationales plus ou moins habilement rattachées au cadre juridique multilatéral initial.

Au niveau économique, le choix a, sans doute aucun, été initialement fait de manière consensuelle par un Conseil de sécurité soucieux de maintenir la contrainte pour s'assurer que le régime iraquien respecte les obligations à sa charge. Cependant, une fois passés les circonstances et les espoirs particuliers de la fin de la guerre froide, et devant les effets des sanctions économiques sur la population iraquienne, des divergences croissantes sont apparues au sein du Conseil de sécurité quant au recours à la coercition. Une proportion grandissante d'Etats ont exprimé le souhait de mettre fin ou, au moins, d'assouplir les sanctions et cet instrument a fait l'objet d'une profonde remise en question politique et scientifique. Parallèlement, deux des Membres permanents du Conseil de sécurité, Etats-Unis et Royaume-Uni, ont continué à défendre le maintien de l'isolement économique, révélant ainsi une volonté particulière de contrainte sur laquelle les conséquences de la coercition semblent avoir eu peu d'influence. L'étude du recours à la contrainte économique à l'encontre de l'Iraq révèle de plus la capacité de ces deux Etats à imposer leur volonté au sein du Conseil de sécurité. Celle-ci s'explique en partie par leur statut de membres permanents et leur utilisation des différents organes onusiens en charge de l'Iraq. Mais elle n'aurait pu prendre cette dimension sans le mélange détonnant inclus dans la résolution 687, conjuguant une approche très ambitieuse et profondément coercitive avec de nombreuses ambiguïtés quant aux objectifs à atteindre et aux perspectives de normalisation. Enfin, il est remarquable qu'en dépit de la montée des critiques et des tentatives de résistance au maintien de la coercition économique, ces divergences n'aient donné lieu à quasi aucune opposition frontale, à aucune désobéissance civile – à l'exception de quelques vols à destination de l'Iraq sur la fin de la période – mettant fin à un isolement économique dont le coût humain était évalué selon les chiffres les plus conservateurs à plusieurs centaines de milliers de morts.

Au delà, le rôle particulier joué par les Etats-Unis et le Royaume-Uni dans la contrainte de l'Iraq, leur utilisation habile de l'esprit coercitif et des ambiguïtés de la résolution 687 pour couvrir des actions de moins en moins collectives, ainsi que l'opposition croissante mais limitée de nombreux autres Etats, se retrouvent également dans les domaines du désarmement et de la force armée.

Le processus de désarmement devient progressivement le cadre d'une politique de confrontation, de fuite en avant vers le coercitif, qui est illustrée par la multiplication des cas

de recours à la force armée à l'encontre de l'Iraq. L'absence de logique d'un désarmement dont l'achèvement est impossible à évaluer – l'absence de preuve ne pouvant être considérée comme la preuve de l'absence des armes prohibées – va de pair avec les ambiguïtés de la stratégie de l'endiguement, l'incohérence des frappes militaires menées de plus en plus souvent sur le territoire iraquien et la faiblesse des argumentations juridiques élaborées pour les justifier. Sous une importante pression américaine, et britannique dans une moindre mesure, le traitement international de l'Iraq perd progressivement toute rationalité.

Ou plutôt, si une logique est bien à l'œuvre, c'est une logique de force qui ne peut être assouvie à terme, que par le renversement du régime iraquien. C'est pourquoi les recours à la coercition militaire se multiplient et les élaborations juridiques chargées de les justifier s'étoffent peu à peu, comme autant d'étapes vers l'aboutissement de cette logique : la destruction physique des dirigeants iraquiens.

Conclusion de la Première Partie

En dépit de l'espoir qui avait initialement porté au moins une partie des auteurs de la résolution 687 (1991)[708], il apparaît bien rétrospectivement que ce texte n'a pas marqué le début d'une approche nouvelle des relations internationales. Bien que recourant à des modes alternatifs de contrainte, et n'autorisant pas l'emploi de la force armée, l'ambitieuse résolution 687 a été la base juridique incertaine de plus d'une décennie de recours croissants et multiformes à la coercition à l'encontre de l'Iraq.

En établissant de nouvelles obligations à la charge de l'Iraq – terminer les hostilités, régler les problèmes de frontières avec le Koweït, faire payer l'Iraq pour les dommages de la guerre, désarmer et accepter le contrôle de son armement, renoncer au terrorisme – , le Conseil de sécurité a, avec la résolution 687, mis en place un filet juridique dont les mailles n'ont cessé de se resserrer sur l'Iraq au cours de la décennie 1990. En maintenant l'isolement économique du pays comme moyen de pression principal sans établir de conditions claires ou de date précise pour mettre fin à ces mesures, le Conseil a marqué le début de douze ans d'une asphyxie progressive de l'économie et de la société iraquiennes, à l'origine de plusieurs centaines de

[708] Voir à titre d'exemple l'intervention du représentant de l'Autriche au Conseil de sécurité, M. Hohenfellner, s'exprimant juste après l'adoption de la résolution 687: « [*w]hen I first addressed the Council on 14 February, I underlined the paradigmatic importance of the way we deal with, and finally resolve this conflict – not only for the future of the region, but also for the concept of collective security and the role of the United Nations as a whole. History will be the judge of whether we have chosen the right approach. Today, we can only say, in all honesty, we did what seemed best*. » S/PV.2981, 3 avril 1991, reproduit in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the hostilities and their aftermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, p. 120.

milliers de morts. C'est également par la résolution 687 qu'a été mis en place un processus de désarmement coercitif qui, au delà de sa flexibilité et de ses aspects innovants, s'est révélé foncièrement dépendant des Etats. Le noyautage des organes de désarmement, initialement un facteur d'efficacité, est devenu progressivement un facteur de confrontation stérile et incendiaire avec les autorités iraquiennes, et a alimenté des recours croissants à la coercition militaire sur le territoire iraquien.

D'une manière un peu similaire, la réponse internationale à la crise humanitaire dans le nord et le sud de l'Iraq au lendemain de la deuxième guerre du Golfe, et l'établissement d'une enclave de sécurité, ont été progressivement utilisés pour maintenir et élargir en Iraq des zones d'exclusion aérienne sans base juridique claire et pour recourir à la coercition militaire, sous prétexte de protection des populations civiles iraquiennes.

Il est donc évident qu'en dépit des espoirs, le bilan du traitement international de l'Iraq entre les printemps 1991 et 2003 est bien loin des attentes initiales : non seulement la paix n'a à aucun moment été durablement rétablie entre l'Iraq et la coalition ayant soutenu le Koweït après son invasion, mais la coercition a été employée sous de multiples formes et de manière croissante à l'encontre de l'ancien agresseur, avec un coût économique et humain très élevé. L'ambitieuse résolution 687 a même été l'une des pierres angulaires des argumentations juridiques visant à justifier l'invasion de l'Iraq en mars 2003.

Or, si l'on s'interroge sur les acteurs de ces recours à la coercition, il apparaît indéniablement un rôle moteur des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, aussi bien dans le maintien des sanctions économiques que dans l'approche de confrontation du processus de désarmement ou dans les recours à la force armée dans le cadre des zones d'exclusion aérienne ou en dehors. Ces deux Etats apparaissent clairement au cours des douze années étudiées, à l'avant-garde du recours à la coercition, dans le cadre onusien et légal si possible, en dehors si nécessaire. Aussi bien dans leurs actions sur le terrain que dans leurs positions politiques et argumentations juridiques, ils se distinguent de plus en plus nettement de la majorité de la communauté internationale et des autres Membres permanents du Conseil de sécurité.

Cependant, l'étude des recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003 met également en avant la prudence des Etats partisans d'une autre politique. Rares sont les Etats qui dénoncent avec constance et avec toute la rigueur à leur disposition l'acharnement sur l'Iraq. En dépit de la réprobation causée par les conséquences humaines de la politique de force, il devient progressivement de plus en plus inconcevable de prôner un

véritable dialogue avec le régime iraquien, dont il est très souvent rappelé lors des séances du Conseil de sécurité, qu'il est l'ultime responsable des misères de son peuple. Entre la puissance croissante des Etats-Unis sur la scène internationale et l'isolement proportionnellement inverse de l'Iraq, le flou juridique et politique est maintenu volontairement pour le confort de tous, à l'exception notable du peuple iraquien et du principe de règlement pacifique des différends entre Etats. Alors que le recours à la force armée augmente au cours des années, il faut attendre que le sommet du recours à la coercition soit atteint avec l'intervention militaire de mars 2003, pour que la rupture entre les Etats-Unis et leurs alliés anglo-saxons et les autres Etats soit consommée. Encore que cette rupture ne soit pas aussi claire que l'on pourrait vouloir la voir et que les répercussions de la dernière guerre ne soient pas encore toutes nettement discernables.

SECONDE PARTIE

DE LA COERCITION A LA GUERRE, L'INTERVENTION MILITAIRE DE MARS 2003 ET SES EFFETS

Après des mois de bombardements réguliers de plus en plus intenses du territoire iraquien et d'amassement de troupes et de matériel militaire dans la région, ainsi que plusieurs semaines après l'entrée de forces spéciales américaines et britanniques sur le sol iraquien dans la région kurde, le président américain annonce publiquement le 17 mars 2003 que les Etats-Unis entameront un conflit militaire avec l'Iraq si le président iraquien et ses fils ne quittent pas le pays dans les 48 heures[709]. A la suite de cette déclaration de guerre en bonne et due forme, assortie d'un ultimatum au dirigeant iraquien, les troupes américaines et leurs alliés australiens et britanniques commencent à envahir l'Iraq le 20 mars 2003.

Après presque douze années d'une guerre larvée caractérisée par un emploi de la coercition aux multiples formes, l'approche coercitive à l'encontre de l'Iraq atteint ainsi un seuil inégalé avec le retour d'une guerre ouverte clairement déclarée. Bien que cette guerre ait suscité une grande opposition, non seulement parmi les autres Etats de la communauté internationale mais encore plus fortement au sein des populations à une échelle mondiale, elle n'a pu être évitée. D'une manière similaire aux divers recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq qui n'ont cessé entre avril 1991 et mars 2003 malgré l'opposition croissante de nombreux Etats et populations, et même progressivement au sein des membres permanents du Conseil de sécurité, l'impopularité, la condamnation de la guerre annoncée, ainsi que son illégalité avérée, n'ont pas suffi à freiner l'entreprise militaire. Tout comme durant la décennie précédente, deux Etats ont réussi à imposer leur choix d'un recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq, dans un cadre international légal si possible, et en dehors si nécessaire.

Au vu de l'analyse de la période 1991-2003 menée jusqu'à présent, le recours massif à la force à l'encontre de l'Iraq entrepris en mars 2003 sous forme d'une invasion et d'une occupation du pays ne saurait être considéré comme un développement surprenant, mais bien plutôt comme l'étape finale ou même le couronnement d'une démarche de confrontation avec le régime iraquien, démarche basée sur le recours à la coercition et menée avec une constance remarquable sous l'impulsion des gouvernements américains et avec le soutien indéfectible des décideurs britanniques. De même, les positions des autres acteurs étatiques et du Conseil de sécurité face au retour de la guerre ouverte sont en conformité avec leurs réactions durant les douze années précédentes : étant donné que la plupart des Etats qui avaient participé à ou soutenu la guerre du Golfe de 1991 ont progressivement pris leurs distances par rapport à la politique américaine au cours des années 1990 – ainsi que le montre

[709] BUSH (G.W.) – Remarks by the President in Address to the Nation, 17.03.03, www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html (5.03.07).

le cas de la France qui était allée particulièrement loin dans son soutien politique et militaire aux opérations menées en 1991 et au delà à l'encontre de l'Iraq –, le rejet de la guerre de mars 2003 n'est que la confirmation de ces positions face à une clarification de la volonté de recourir à la coercition. Cependant, la plupart des Etats qui exprimaient leur malaise croissant durant les années 1990 et s'opposent clairement à la guerre d'Iraq en 2003 sont en même temps relativement prudents dans leurs prises de position et veillent à ménager malgré tout leurs relations avec les Etats-Unis.

Le retour de la guerre ouverte à l'encontre de l'Iraq en mars 2003 invite donc à poursuivre l'analyse déjà menée pour la période précédente en s'efforçant, d'une part, de faire le point sur les formes, l'ampleur et les effets du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis mars 2003 et d'observer le cas échéant les éléments de continuité entre les deux périodes. A ce titre, bien que les circonstances particulières – présence haut placée au sein de l'administration américaine de partisans de longue date d'une guerre, impact du 11 septembre – aient joué un rôle important dans la genèse de la troisième guerre du Golfe, mis ainsi en perspective, ce conflit apparaît comme le stade ultime, le couronnement d'une politique de force (Titre 1) menée durant plus de douze ans sous la pression de deux Etats puissants du Conseil de sécurité et face à une résistance croissante mais relativement prudente de nombreux autres Etats. D'autre part, afin de mieux comprendre, non pas seulement ce qui l'a rendue possible, mais également ses éventuelles répercussions pour l'avenir, l'intervention militaire de mars 2003 doit être traitée sous l'angle de ses effets (Titre 2).

TITRE 1

LA GUERRE CONTRE L'IRAQ DE MARS 2003, LE COURONNEMENT DE L'APPROCHE COERCITIVE

La guerre contre l'Iraq de mars 2003 est initiée par les Etats-Unis et le Royaume-Uni qui, poussant jusqu'au bout la logique de confrontation qu'ils défendaient depuis douze ans dans l'objectif de désarmer l'Iraq, finissent par prendre prétexte de ce processus inachevé et inachevable pour l'attaquer. Vue sous cet angle, l'invasion de mars 2003 n'est que l'étape finale d'un conflit commencé plus d'une décennie plus tôt et nourri de la tentation croissante de considérer la coercition, et au delà la guerre, comme un moyen de politique. Ainsi, après des années d'emploi de la coercition économique à l'encontre de l'Iraq par le biais du maintien des sanctions du Conseil de sécurité, après des années de confrontation dans le domaine du désarmement, des années de recours réguliers et croissants à la force armée et des mois de préparation militaire et politique, les efforts de coercition de l'Iraq atteignent finalement leur couronnement : l'invasion intégrale du territoire iraquien et son occupation militaire par des troupes étrangères. Au delà des aspects militaires, il est intéressant de noter que la coercition semble également atteindre des sommets dans les secteurs juridiques et économiques.

Dans cette guerre d'Iraq, aboutissement de vieux conflits, la répartition des rôles semble relativement claire : les Etats-Unis et leurs alliés anglo-saxons, essentiellement le Royaume-Uni, mais aussi l'Australie, sont les acteurs d'un recours massif et illégal à la force à l'encontre de l'Iraq, rapidement envahi et placé sous occupation militaire coalisée. Ce constat confirme tout à fait le rôle de moteur joué par les Etats-Unis dans le traitement international de l'Iraq au cours de la décennie précédente.

Cependant, au delà de ce premier niveau d'analyse, on souhaitera également replacer le cas iraquien dans le contexte plus général de l'évolution du recours à la coercition entre Etats ou par le biais de l'ONU depuis la fin de la guerre froide. En effet, il nous semble qu'autant la constellation de la scène internationale que la pratique de recours croissant à la coercition militaire au cours de cette période ou les tentatives parallèles de marginalisation du droit international applicable en la matière forment un cadre qui a préparé le terrain à l'intervention militaire majeure de mars 2003. Remettre le recours croissant à la coercition à l'encontre de l'Iraq dans ce contexte permet donc, d'une part, de mieux comprendre les facteurs qui ont pu contribuer à l'invasion de 2003 et, d'autre part, de s'interroger sur les enseignements de ce conflit en ce qui concerne les relations internationales post-guerre froide, la place qu'y occupe le recours à la contrainte, particulièrement armée, ainsi que l'attitude des Etats face au droit international applicable.

La première partie de notre analyse sera donc consacrée à l'étude de l'invasion et de l'occupation de l'Iraq en tant que stade ultime de l'approche coercitive dans le cas iraquien (Chapitre 1). Tandis que, dans un second temps, on replacera cette guerre dans le contexte plus général de recours croissant à la coercition militaire sur la scène internationale, une tendance perceptible depuis la fin de la guerre froide (Chapitre 2).

Chapitre 1 – L'invasion et l'occupation de l'Iraq, le stade ultime de la coercition dans le cas iraquien

Si le retour de la guerre ouverte à l'encontre de l'Iraq en mars 2003 a signifié que l'on a atteint le degré ultime du recours à la coercition à l'encontre de cet Etat depuis avril 1991, et si ce paroxysme est apparu clairement du fait de l'emploi massif de la force armée contre l'Iraq, il ne s'y limite pas. D'une manière similaire à ce que l'on a pu observer pour la période précédente (avril 1991 – mars 2003), la coercition employée à l'encontre de l'Iraq à partir de mars 2003 a des formes multiples. Le choix a été fait de traiter dans un premier temps du recours à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, avant d'aborder d'autres types de coercition. L'invasion et l'occupation de l'Iraq apparaissant tout d'abord comme le stade extrême de la coercition militaire (Section 1), tandis que l'occupation de l'Iraq semble également marquer le stade extrême de la coercition non militaire (Section 2).

Section 1 – L'invasion et l'occupation de l'Iraq, la coercition militaire poussée à l'extrême

Aussi bien l'invasion de l'Iraq en mars 2003 (Paragraphe 1) que son occupation à partir du mois de mai 2003 et officiellement jusqu'en juin 2004 (Paragraphe 2) reposent sur un recours massif de la coercition militaire à l'encontre de cet Etat.

Paragraphe 1. L'invasion de l'Iraq par la coercition militaire

La conduite de l'invasion par la coalition nécessite, d'une part, une description pratique (I), et, d'autre part, une analyse plus stratégique évaluant les aspects innovants et traditionnels de cette première étape de la guerre (II).

I. La conduite de l'invasion par la coalition en pratique

S'intéresser à la conduite pratique de l'invasion de l'Iraq par la coalition en mars et avril 2003 pose tout d'abord un problème de délimitation temporelle de l'invasion qu'il faut évoquer (A) avant de pouvoir traiter du déroulement des opérations militaires au cours de l'invasion (B).

A. Les difficultés de délimitation du début de la guerre d'Iraq

Bien que l'invasion de l'Iraq, nommée opération *Iraqi Freedom* par les Etats-Unis, ait officiellement débuté le 20 mars 2003 à 5 h 34 du matin (heure d'Iraq) par des

bombardements ciblés dans la banlieue de Baghdad, suivis au cours de la journée par les premiers combats officiellement reconnus entre troupes américaines et iraquiennes[710], il est pourtant difficile de considérer avec assurance qu'il s'agissait là du véritable début de la guerre[711].

En effet, l'étude de la période 1991 – 2003 montre tout d'abord qu'il est difficile de considérer que la paix ait été pleinement rétablie entre l'Iraq et certains des belligérants de la précédente guerre du Golfe, la coercition ayant continué à être employée régulièrement et de manière croissante à l'encontre de l'Iraq durant plus de douze ans. Il est de surcroît frappant que ces recours croissants à la coercition ont eu lieu sous la pression des deux principaux Etats attaquant l'Iraq en mars 2003, les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

Au delà de ce doute général, ensuite, s'ajoute l'accroissement exponentiel de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq depuis l'opération *Desert Fox* de décembre 1998, et plus particulièrement au cours de l'année 2002 et des mois précédant le début officiel de la guerre. Sans reprendre une analyse déjà faite plus haut dans notre étude, on se contentera de rappeler qu'il a été rendu public en 2003 qu'une opération dénommée *Southern Focus* a été menée par les armées américaines et britanniques à partir du mois de juin 2002 et jusqu'au début officiel de la guerre. Dans ce cadre, les forces armées de ces deux Etats auraient fait plus de 21 736 sorties dans l'espace aérien du sud de l'Iraq et attaqué plus de 349 cibles[712]. Ces attaques ont été concentrées sur les capacités iraquiennes de défense, de commande et de communication. Alors que le tonnage de bombes lancées sur le territoire iraquien dans le cadre de l'opération *Southern Watch* en mars et avril 2002 étaient respectivement de 0 et 0,3 tonnes, il est passé de 7,3 tonnes en mai à 14,1 tonnes en août, avant de culminer en septembre 2002 avec 54,6 tonnes de bombes larguées[713]. Après une baisse d'activité en octobre, 33,6 tonnes de bombes ont été larguées en novembre et 53,2 en décembre 2002[714]. L'ampleur de ces recours massifs à la force armée à l'encontre de l'Iraq durant les mois précédent la guerre n'a été rendue publique qu'à la mi-2003. Il est cependant avéré que

[710] Operation Iraqi Freedom, March 19/20, Day One, www.globalsecurity.org (22.02.07). Les informations concernant les heures et les opérations varient selon les sources. On s'est efforcé dans la mesure du possible de recouper sources et informations. Cela n'est pas toujours faisable ou concluant mais ne semble cependant pas de nature à remettre en question l'analyse générale faite ici.
[711] Dans le même sens, voir par exemple MÜNKLER (H.) – *Der neue Golfkrieg*, Reinbeck, Rowohlt, 2003, particulièrement p. 24 ou pp. 110-111.
[712] GORDON (M.R.) – « U.S. Attacked Iraqi Defenses Starting in 2002», *New York Times*, 21.07.03.
[713] Ainsi, le 5 septembre 2002, plus d'une centaine d'avions des forces militaires américaines et britanniques ont attaqué un important site de défense dans l'ouest de l'Iraq.
[714] SMITH (M.) – « The War Before the War », *New Statesman*, 30.05.05.

l'opération *Southern Focus* a été le fruit d'une stratégie bien précise[715] de préparation de l'invasion et de dégradation des capacités iraquiennes de défense. Cette préparation de l'invasion a nécessité un tel recours à la coercition militaire qu'elle a amené de nombreux observateurs à considérer que la guerre d'Iraq a en fait commencé plus de six mois avant son début officiel[716].

Un autre élément renforçant le doute quant au véritable début de l'invasion à proprement parler, est enfin l'infiltration de forces spéciales américaines dans certaines parties du territoire iraquien (Kurdistan iraquien particulièrement) plusieurs semaines voire plusieurs mois avant le début officiel des opérations. Bien que les informations sur le caractère exact et l'ampleur de ces opérations soient sujettes à caution et difficiles à obtenir, elles sont évoquées par plusieurs sources[717]. Il semblerait ainsi que des commandos de la CIA ainsi que des forces spéciales aient commencé à s'infiltrer en Iraq plus d'un an avant le début officiel de la guerre, à partir de février 2002. Tout au long de l'automne et de l'hiver 2002-2003, les agents de la CIA développent des contacts au Kurdistan iraquien et recrutent des agents dans le reste de l'Iraq. Début 2003, un agent de la CIA est même infiltré au cœur de l'Etat iraquien[718]. Ces informateurs vont être la source d'informations pas toujours fiables utilisées durant la guerre par les forces conventionnelles américaines et coalisées. Plus de 50 équipes des Forces Spéciales américaines, britanniques et australiennes ont également franchi la frontière iraquienne par le biais de la Jordanie, de l'Arabie Saoudite et du Koweït avant le début officiel de la guerre, y préparant leurs opérations à venir. Ces intrusions précoces sur le territoire iraquien leur ont notamment permis de prendre plus de 100 postes iraquiens d'observation dans les deux premières nuits de la guerre officielle[719].

---

[715] Ce changement de stratégie semble avoir été confirmé par une décision du secrétaire américain à la Défense, D. Rumsfeld, de modifier les règles d'intervention de l'armée de l'air dans les zones d'exclusion aérienne. A partir du mois d'août 2002, l'aviation américaine a reçu l'ordre d'inclure dans ses cibles plus de centres de communication, de bâtiments de commandement et de liens de fibre optique. Pour cette information et un reportage sur des victimes civiles de ces bombardements, voir BAKER (P.) – « Casulties of an 'Undeclared War' : Civilians Killed and Injured as U.S. Airstrikes Escalate in Southern Iraq », *Washington Post*, 22.12.03.

[716] « Iraq War 'began Last Year'», Editorial, *The Guardian*, 20.7.03.

[717] Voir par exemple les informations sur le premier jour de l'opération *Iraqi Freedom* sur le site Global Security, Operation Iraqi Freedom, March 19/20, Day One, www.globalsecurity.org (22.02.07) : « *[f]or some time prior to these initial strikes on Baghdad, US and British Special Forces were operating within Iraq to make contact with opposition forces and to develop intelligence on potential targets or objectives […]*.»

[718] MICHELETTI (E.) – *Forces spéciales, guerre contre Saddam Hussein*, Paris, Histoire et Collections, 2006, pp. 100-109 et CORDESMAN (A.H.) – *The Iraq War. Strategy, Tactics and Military Lessons*, Westport, Praeger, 2003, p. 59.

[719] CORDESMAN (A.H.) – *The Iraq War. Strategy, Tactics and Military Lessons*, Westport, Praeger, 2003, p. 59.

B. Le déroulement de l'invasion

Au delà de la question – qui demeure ouverte – du début exact de la guerre, l'invasion de l'Iraq par les forces armées américaines et leurs alliés ayant bien eu lieu, il convient d'évoquer à ce stade son déroulement. L'opération *Iraqi Freedom* a débuté officiellement le 20 mars 2003 (heure d'Iraq) et s'est achevée moins d'un mois et demi plus tard, le 1er mai 2003, l'Iraq ayant alors été totalement envahi par les troupes de la coalition et l'armée et le régime iraquiens ayant été démis. Cette invasion a été menée dans le cadre d'une coalition dirigée par les Etats-Unis à propos de laquelle règne un certain flou. Il est avéré que les principaux alliés des Etats-Unis qui ont participé militairement à l'invasion sont le Royaume-Uni, intervenant dans le cadre de l'opération *Telic*, et l'Australie, intervenant dans le cadre de l'opération *Falconer*[720]. Il semble de surcroît que le Canada ait également été présent, au delà de ses effectifs militaires en mer d'Oman, sous la forme de 180 membres des forces armées canadiennes évoluant au sein d'unités militaires américaines et britanniques au Qatar et en Iraq dans le cadre d'un programme d'échanges[721]. D'une manière également floue, il semble que des forces spéciales polonaises aient participé à l'invasion, plusieurs mois avant l'arrivée du contingent polonais en Iraq[722]. Bien qu'elles n'appartiennent pas à un Etat, des troupes kurdes ont également combattu au côté de la coalition dans de larges zones du territoire iraquien[723]. Au delà se pose la question des autres types de contributions : un rapport de l'USCENTAF d'avril 2003 chiffrait en effet le nombre d'Etats soutenant la coalition à 66 – dont 49 publiquement et 11 de manière officieuse – et parlait de cinq Etats

[720] Alors que les Britanniques ont contribué de manière significative à l'invasion de l'Iraq avec plus de 40 000 hommes et plus d'une centaine d'avions, la contribution de l'Australie était nettement plus réduite : avec 2000 hommes environ et une vingtaine d'avions, l'apport des Australiens a essentiellement consisté en l'intervention ponctuelles de forces spéciales, la protection aérienne de l'aviation alliée et quelques bombardements de cibles militaires iraquiennes. *The War in Iraq : ADF Operations in The Middle East in 2003*, Australian Department of Defence, 23.02.2004 et MOSELEY (T.M.) – *Operation IRAQI FREEDOM – By The Numbers*, Assessment and Analysis Division, USCENTAF, 30.04.03, p. 6 et p.11.

[721] L'armée américaine chiffrait la contribution canadienne à 30 personnes et 3 avions de transport (airlift) in MOSELEY (T.M.) – *Operation IRAQI FREEDOM – By The Numbers*, Assessment and Analysis Division, USCENTAF, 30.04.03, p. 6 et p.11. Le statut des forces canadiennes présentes n'est cependant pas dénué d'ambiguïtés, le chef du gouvernement expliquant notamment que les Canadiens présents en Iraq n'étaient pas des 'combattants' et n'utiliseraient la force qu'à titre de légitime défense. Il est alors troublant qu'un militaire canadien, le maj.-gen. Walter Natynczyk, ait occupé le second poste le plus élevé en Iraq et commandé des troupes américaines. Voir MASSIE (J.) et ROUSSEL (S.) – « Le dilemme canadien face à la guerre en Irak, ou l'art d'étirer l'élastique sans le rompre » in MACLEOD (A.) et MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise iraquienne*, Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité, Outremont, Athéna éditions, 2005, pp. 74-75.

[722] MICHELETTI (E.) – *Forces spéciales, guerre contre Saddam Hussein*, Paris, Histoire et Collections, 2006, pp. 190-192. Selon l'auteur, des commandos polonais participent aux côtés de forces spéciales américaines et britanniques à l'assaut du port de Umm Qasr.

[723] Selon certaines sources, l'armée du Kurdistan Democratic Party (KDP) aurait été forte de 62 000 hommes et celle du Patriotic Union of Kurdisan (PUK), de 40 000. WILKINSON (P.) et GARDEN (T.) – « Campaign Analysis : Ground and Air Forces», in CORNISH (P.) Dir. – *The Conflict in Iraq 2003*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004, p. 124.

présents en Iraq à la date du rapport et de 21 opérant dans la région[724]. Bien qu'il soit essentiel d'évoquer les divers types de contribution à l'invasion de l'Iraq – comme par exemple le cas des Etats ayant refusé d'envoyer des troupes mais accepté le survol de leur territoire par la coalition (France, Allemagne, Belgique), des Etats ayant indirectement contribué à l'effort de guerre (comme par exemple l'Espagne, Italie, Pays-Bas, Irlande ou la Roumanie) ou encore des Etats frontaliers ayant secrètement servi aux forces spéciales de la coalition de voie d'entrée sur le territoire iraquien (Jordanie)[725] – on se concentrera à ce stade sur les contributions les plus directes à l'effort de guerre et sur le déroulement global de l'invasion.

Au niveau aérien tout d'abord[726], 29 199 bombes ont été larguées durant ces opérations par les forces américaines et britanniques, le principal effort de guerre aérien débutant le 20 mars 2003 autour de 18h par d'importants bombardements de Baghdad et des systèmes iraquiens de défense. Les bombardements seront rapidement étendus dès le lendemain à d'autres grandes villes et à de vastes portions du territoire iraquien. Tout au long de l'invasion, il sera largement fait usage de la force aérienne, les principales cibles de l'aviation coalisée étant les capacités militaires iraquiennes de défense et de commande qui restent, les bâtiments de l'appareil d'Etat (bâtiments présidentiels, quartiers du parti Baath) et de l'appareil sécuritaire iraquien (installations de la Garde Républicaine, centre d'entraînement de forces paramilitaires, services de renseignement), des facilités de communication ainsi que les représentants du régime iraquien (attaques ciblant des personnalités clef du régime).

En ce qui concerne les forces terrestres, la coalition a déployé au total près de 467 000 soldats dans la région, mais selon Anthony Cordesman, les forces de combat n'ont pas

[724] MOSELEY (T.M.) – *Operation IRAQI FREEDOM – By The Numbers*, Assessment and Analysis Division, USCENTAF, 30.04.03, p. 11.

[725] Sur les différents types de contributions à l'invasion et l'évaluation des répercussions en termes de responsabilité, voir CORTEN (O.) – « Quels droits et quels devoirs pour les Etats tiers ? Les effets juridiques d'une assistance à un acte d'agression » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 105-128, particulièrement pp. 118-123.

[726] Pour ce bref résumé du déroulement de l'invasion, il a été fait largement usage d'un synopsis de ces opérations contenu dans un rapport de Human Rights Watch sur la conduite de la guerre et les pertes civiles, HUMAN RIGHTS WATCH, *Off Target*, 2003, pp. 17-18 et 64-66. Ce résumé général a été complété par des informations plus précises issues d'un rapport du général américain Moseley (MOSELEY (T.M.) – *Operation IRAQI FREEDOM – By The Numbers*, Assessment and Analysis Division, USCENTAF, 30.04.03), du site américain *Global security* dirigé par J. Pike (www.globalsecurity.org, Operation Iraqi Freedom) ainsi que d'une chronologie publiée par le quotidien britannique *The Guardian* (www.guardian.co.uk).

dépassé 60 000 hommes côté américain et 20 000 côté britannique[727]. Les premiers tirs d'artillerie sont lancés le 20 mars vers 18h15 et au crépuscule, les premières forces terrestres américaines et britanniques passent la frontière iraquo-koweïtienne. Rapidement, les troupes alliées se scindent en deux groupes, l'un (*Marines* américains et forces britanniques) progressant vers le port d'Umm Qasr, la péninsule d'Al Faw et la ville de Basrah, tandis que la 3ème division d'infanterie américaine prend la route de la vallée de l'Euphrate en direction de Baghdad. Dans le sud de l'Iraq, le premier groupe se scinde à son tour rapidement, les forces britanniques entamant le siège de Basrah alors que les Marines prennent la route de l'Euphrate en direction Nassiriyah qu'ils atteignent peu avant l'aube du 23 mars. Après plusieurs jours de combats autour de la ville, les Marines reprennent la route du nord vers la fin mars, prennent la ville de Al Kut et se retrouvent le 2 avril au sud-est de la capitale iraquienne. Pendant ce temps, la troisième division d'infanterie américaine est remontée vers le nord de l'Iraq en passant par les villes Nassiriyah, Samawah, Najaf et Karbala, le gros des troupes progressant rapidement vers le nord, tandis que certaines brigades s'efforcent de consolider les lignes de ravitaillement et de combattre les poches de résistance. Le 4 avril, une partie de la troisième division d'infanterie commence la bataille pour le contrôle de l'aéroport de Baghdad. Après plusieurs percées des forces américaines, Baghdad tombe le 9 avril. Au sud, les Britanniques ont conquis Basrah le 7 avril. Par la suite, les troupes américaines entreprennent de consolider leur présence en combattant les dernières poches de résistance, notamment autour des villes de Karbala et Al Hillah. Au nord, au delà des forces spéciales présentes plusieurs mois avant le début du conflit aux côtés de forces kurdes, un front est ouvert fin mars avec le parachutage d'un bataillon américain. Les villes de Kirkuk et de Mossoul sont prises le 10 avril.[728] Tikrit, ville du président iraquien S. Hussein et dernier bastion de la résistance, est prise le 14 avril 2003 qui devient la date officielle de fin des plus importantes opérations militaires. Un porte-parole du CENTCOM déclare alors que toutes les installations pétrolières sont sous contrôle de la coalition.

C'est donc après avoir pris le contrôle de la plupart du territoire iraquien par le biais d'un recours massif à la force militaire aérienne et terrestre – recours permis et soutenu par la force militaire marine, que le président américain estime être en mesure de déclarer le 1er mai 2003 que les opérations de combat majeur ont cessé en Iraq[729].

---

[727] CORDESMAN (A.H.) – *The Iraq War. Strategy, Tactics and Military Lessons*, Westport, Praeger, 2003, pp. 37-40.
[728] WILKINSON (P.) et GARDEN (T.) – « Campaign Analysis : Ground and Air Forces», in CORNISH (P.) Dir. – *The Conflict in Iraq 2003*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 128-132.
[729] BUSH (G.W.) – « Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln», 1.05.03.

II. La conduite de l'invasion par la coalition, entre innovation et tradition

Les « opérations de combat majeur » menées par la coalition lors de l'invasion de l'Iraq ont pu être qualifiées d'innovantes au niveau stratégique (A). Le coût humain, en particulier civil, de l'opération *Iraqi Freedom* rappelle en revanche que cette guerre est relativement traditionnelle en termes de pertes humaines (B).

A. Une guerre innovante au niveau stratégique

La stratégie poursuivie lors de l'invasion de l'Iraq en mars/avril 2003 est, comme bien souvent, le fruit d'un compromis entre des visions divergentes, les plus importantes semblant avoir été celles opposant le département américain de la Défense sous le patronage de D. Rumsfeld aux militaires de l'armée. Le département de la Défense aurait ainsi plaidé pour un nombre réduit de forces, jouant sur la surprise et la rapidité que la supériorité technologique de la coalition étaient à même de garantir, tandis que les responsables militaires, tout en reconnaissant l'importance des nouvelles technologies et de la vitesse, préféraient un déploiement de forces plus large pour minimiser les risques[730]. Au final, des réalités politiques – telles que le refus de la Turquie d'autoriser le déploiement de troupes à partir de son territoire – ainsi que des opportunités soudaines – particulièrement une information selon laquelle le lieu dans lequel se trouvait le président iraquien avait été identifié, information qui a mené les Etats-Unis à déclencher soudainement la guerre par une frappe finalement infructueuse de « décapitation » – ont été l'occasion de dépasser ces débats, rapidement obsolètes face aux opérations en cours.

Stratégiquement, l'invasion de mars-avril 2003 est un conflit dont l'asymétrie est particulièrement flagrante ; à la faiblesse militaire de l'ennemi iraquien s'ajoutant la préparation exceptionnellement longue de la coalition, en particulier des forces américaines et britanniques. Ainsi que l'on a pu le constater, celles-ci sont demeurées présentes militairement sur le théâtre depuis la fin de la guerre précédente et ont veillé tout au long de ces années à dégrader les capacités de défense iraquiennes d'ores et déjà affaiblies par la deuxième guerre du Golfe, le désarmement coercitif et l'isolement économique de l'Iraq[731]. Ainsi que le reconnaissent de nombreux stratèges, de telles conditions de préparation sont

[730] DORMAN (A.) – « The United States and the War on Iraq », in CORNISH (P.) Dir. – *The Conflict in Iraq 2003*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 149-151. Pour des développements plus détaillés des trois principaux débats de l'avant-guerre, voir CORDESMAN (A.H.) – *The Iraq War. Strategy, Tactics and Military Lessons*, Westport, Praeger, 2003, pp. 149-171.
[731] Dans le même sens, CLARK (W.K.) – *Winning Modern Wars*, New York, Public Affairs, 2003, pp. 19-21.

tout à fait exceptionnelles et pourraient être qualifiées d'innovantes. Cependant, il est également fort peu vraisemblable qu'elles se reproduisent souvent[732].

Les principales innovations stratégiques de l'invasion de mars-avril 2003 relèvent du domaine de la coopération inter-forces et de l'information[733]. En ce qui concerne la coopération inter-forces, l'opération *Iraqi Freedom* a consacré un degré d'intégration des différents éléments de combat inégalée jusqu'alors[734]. Selon certains analystes, il s'est agi de la première opération conjointe entre forces conventionnelles et forces spéciales depuis la guerre de Corée, les forces spéciales ayant joué un rôle stratégique particulièrement important dans la localisation de l'ennemi et des populations civiles, et dans la recherche d'information en général. Des officiers de liaison des forces spéciales ont même été intégrés dans les états-majors[735]. Un autre aspect innovant est le caractère parallèle et surtout synchronisé des actions des différentes forces, spéciales et conventionnelles, terrestres et aériennes, qui contraste particulièrement avec la deuxième guerre du Golfe. Quant au domaine de l'information, l'invasion de l'Iraq a consacré l'exploitation de nouvelles technologies sur le champ de bataille. Bien que ces développements technologiques soient issus de la recherche permanente de la réduction du « temps de la guerre », un vieux souci des stratèges, plusieurs indices semblent cependant dévoiler la « dialectique paradoxale » de l'opération *Iraqi Freedom* : « *un conflit dont la mouture aux dehors 'classiques' a sans doute dissimulé les racines d'une vision nouvelle de la guerre* » [736]. Ainsi que l'analysent Nève, Henrotin et Wasinki, l'invasion de l'Iraq, malgré son aspect classique de rencontre frontale des forces, et de bataille décisive dans laquelle l'homme continue à jouer un rôle primordial[737], consacre au moins deux évolutions de poids. D'une part, l'impératif médiatique, de plus en plus important, conjugué à l'objectif d'occupation du pays dans un contexte d'isolement international, a conduit la coalition à minimiser les pertes humaines et les destructions civiles. Ce sont ces préoccupations qui ont été à l'origine de la politique de ciblage de personnalités

[732] Voir notamment *On Point: the United States Army in Operation Iraqi Freedom*, Center for Army Lessons Learned, 26.05.04, Chapitre 2, « Prepare, Mobilize, and Deploy ».
[733] Bien que le caractère réellement innovant de l'opération Iraqi Freedom ait fait l'objet de débats contradictoires, certains analystes considérant que l'opération n'a fait que reprendre, approfondir des évolutions déjà engagées. Voir par exemple CLARK (W.K.) – *Winning Modern Wars*, New York, Public Affairs, 2003.
[734] CORDESMAN (A.H.) – *The Iraq War. Strategy, Tactics and Military Lessons*, Westport, Praeger, 2003, pp. 57-58.
[735] MICHELETTI (E.) – *Forces spéciales, guerre contre Saddam Hussein*, Paris, Histoire et Collections, 2006, pp. 4 et 8.
[736] NÈVE (A. de), HENROTIN (J.) et WASINKI (C.) – « Quelles conséquences stratégiques ? » in HENROTIN (J.) Dir. – *Au risque du chaos. Leçons politiques et stratégiques de la guerre d'Iraq*, Paris, Armand Colin, 2004, p. 172 et pp. 159-161.
[737] *op. cit.* p. 181.

clefs du régime iraquien[738] et à des destructions bien plus ciblées que lors de la deuxième guerre du Golfe. D'autre part, bien que l'opération *Iraqi Freedom* ne puisse pas être qualifiée de révolutionnaire au niveau des structures communicationnelles et de l'information – n'ayant pas exploité uniquement les plates-formes les plus avancées sur le plan technologique –, elle consacre cependant déjà une triple transformation culturelle, à la fois au niveau des modes de gestion de l'information, des modes d'apprentissage et au niveau des processus décisionnels. L'accumulation de l'information tend à parcelliser les connaissances, à virtualiser le champ de bataille et à transformer les processus décisionnels intuitifs en calculs systématiques[739].

Les innovations stratégiques de l'opération *Iraqi Freedom* n'ont cependant pas convaincu tous les analystes. Ainsi, pour le général américain à la retraite Wesley Clark, au delà des avancées technologiques, la guerre d'Iraq était surtout, d'une part, un retour en arrière au niveau politique et, d'autre part, une grave erreur de stratégie. Il rappelle en effet que la guerre d'Iraq n'était pas une guerre moderne au sens politique du terme, caractérisée par la recherche de la légitimité internationale, du support des institutions internationales et par une démarche multilatérale[740]. Bien au contraire, il s'est agi d'un instrument de force pure, unilatérale et belliciste[741]. L'ancien général considère qu'il a été fait là une erreur stratégique lourde de portée qui a empêché les Etats-Unis de se concentrer sur la menace terroriste tout en aggravant cette dernière[742].

Au final, au delà des innovations ou évolutions stratégiques et de la tendance observée dans l'opération *Iraqi Freedom* à une virtualisation croissante de la guerre, qui participe « *à faire des combats – pour paraphraser Flavius Josèphe – des manœuvres sans*

---

[738] Cette évolution était soulignée avec fierté par le président américain à la fin de l'invasion : « *[t]oday, we have the greater power to free a nation by breaking a dangerous and aggressive regime. With new tactics and precision weapons, we can achieve military objectives without directing violence against civilians. No device of man can remove the tragedy from war, yet it is a great moral advance when the guilty have far more to fear from war than the innocent. (Applause.)* » BUSH (G.W.) – « Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln», 1.05.03. Sur l'avenir de la technique de l'assassinat politique, voir NÈVE (A. de), HENROTIN (J.) et WASINKI (C.), *op. cit.*, pp. 162-163.

[739] NÈVE (A.de), HENROTIN (J.) et WASINKI (C.) – « Quelles conséquences stratégiques ? » in HENROTIN (J.) Dir. – *Au risque du chaos. Leçons politiques et stratégiques de la guerre d'Iraq*, Paris, Armand Colin, 2004, pp. 179-182.

[740] CLARK (W.K.) – *Winning Modern Wars*, New York, Public Affairs, 2003, pp. 92-93.

[741] Dans le même sens, voir MÜNKLER (H.) – *Der neue Golfkrieg*, Reinbeck, Rowohlt, 2003, p. 20. L'auteur considère que l'invasion de 2003 consacre un retour de la guerre comme moyen de la politique.

[742] CLARK (W.K.) – *Winning Modern Wars*, New York, Public Affairs, 2003, pp. 137-160. Dans le même sens, voir CORNISH (P.) – « Conlusion : Iraq 2003 – Parallel Warfare and Parallel Politics », in CORNISH (P.) Dir. – *The Conflict in Iraq 2003*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 280-281. Cornish parle d'un conflit « *anti stratégique* » au cours duquel les innovations n'ont pas permis de mettre un terme aux divisions profondes concernant la légitimité et le bien fondé de la guerre. A terme, l'invasion de l'Iraq nourrira certainement une grande réticence de l'opinion publique à accepter le recours à la force armée.

effusion de sang »[743], l'invasion de l'Iraq est un bon exemple du fait que, du côté de l'Etat attaqué et des civils, la guerre reste guerre, traditionnellement porteuse de destructions et de morts bien réels.

B. Une guerre traditionnelle quant à son coût civil et humain

En l'absence d'estimation des pertes humaines iraquiennes, civiles comme militaires, par les Etats participant à l'opération Iraqi Freedom[744], des organisations non gouvernementales et autres acteurs de la société civile ont entrepris leur propre évaluation[745]. Bien que les chiffres soient divergents et que de nombreuses initiatives ne puissent proposer que des résultats partiels, toutes convergent cependant vers un constat commun : l'invasion de l'Iraq a coûté la vie à de nombreux Iraquiens ainsi qu'à quelques militaires de la coalition. Si l'agence Associated Press a compté 3 420 civils tués sur la base des informations recueillies dans soixante des cent vingt quatre hôpitaux du pays[746], il semblerait que le nombre de civils iraquiens morts durant l'invasion soit au moins de 5000 et, selon certaines sources, plus vraisemblablement de 10 000[747]. En ce qui concerne les militaires iraquiens, les estimations oscillent entre 10 000 et 45 000 morts[748]. Pour ce qui est des pertes des forces de la coalition, les doutes sont moindres et il s'agirait de 173 morts[749]. Comme en ce qui concernait les estimations des victimes des sanctions, il est évident que ces chiffres ne représentent que le « sommet de l'iceberg » puisqu'ils ne prennent en compte ni les blessés, ni les orphelins, ni les dommages psychiques, environnementaux ou matériels.

En dépit des efforts ou des annonces par la coalition d'une guerre moins coûteuse en vies humaines, le nombre des victimes civiles dès la période de l'invasion est déjà un indice

---

[743] NÈVE (A. de), HENROTIN (J.) et WASINKI (C.) – « Quelles conséquences stratégiques ? » in HENROTIN (J.) Dir. – *Au risque du chaos. Leçons politiques et stratégiques de la guerre d'Iraq*, Paris, Armand Colin, 2004, pp. 182-183.

[744] Une position conforme à celle adoptée par les responsables militaires en Afghanistan et exprimée avec tact en mars 2002 par le général Tommy Franks : « *'I don't believe you have heard me or anyone else in our leadership talk about the presence of 1.000 bodies out there, or in fact how many have been recovered', Gen. Tommy Franks, commander of the Afghanistan operation, said Monday at Bagram Air Base. 'You know we don't do body counts'.* », cité par EPSTEIN (E.) – « Success in Afghan War Hard to Gauge », *The San Francisco Chronicle*, 23.03.02.

[745] Pour un aperçu – datant de juin 2003 – des projets visant à estimer le nombre des victimes civiles de la guerre, voir SLOBODA (J.) & DARDAGAN (H.) – *Counting the Human Cost. A Survey of Projects Counting Civilians Killed by the War in Iraq*, Iraq Body Count, Comment and Analysis, 12.06.03, www.iraqbodycount.org, (16.03.07).

[746] PRICE (N.) – « 3 240 Civilian Deaths in Iraq », *Associated Press*, 10.06.03.

[747] SCHIFFMAN (M.) – « Krieg, Besetzung und Menschenrechte im Irak », in GÖBEL (R.), GUILLIARD (J.) et SCHIFFMANN (M.) – *Der Irak. Krieg, Besetzung, Widerstand*, Koeln, PapyRossa, 2004, p. 256.

[748] Voir par exemple CONETTA (C.) – *The Wages of War. Iraqi Combatant and Noncombatant Fatalities in the 2003 Conflict*, Project on Defense Alternatives Research Monographs # 8, 20.10.03, pp. 1-2 ou STEELE (J.) – « Body counts », *The Guardian*, 28.05.03.

[749] Iraq Coalition Casualty Count, icasualties.org/oif/ (16.03.07).

que les innovations stratégiques n'ont pas permis d'atténuer la nature meurtrière de la guerre. D'une manière un peu paradoxale, les opérations de bombardements ciblés de leaders du régime qui avaient fait la fierté du président américain et de nombreux experts, se sont avérées à la fois particulièrement inefficaces au niveau des objectifs militaires poursuivis et particulièrement meurtrières pour la population civile des lieux visés. D'après l'organisation Human Rights Watch, sur les cinquante attaques aériennes que les Etats-Unis auraient lancées contre des dirigeants iraquiens, aucune n'a causé la mort de la ou des personne(s) visée(s). Dans quatre cas étudiés par l'organisation de défense des droits humains, les attaques ont, au contraire, causé la mort de quarante deux civils et blessé plusieurs douzaines d'autres[750]. Malgré les espoirs que ce type d'attaques aériennes contre des cibles « time-sensitive » et « high value » a suscité au sein des états-majors de la coalition, le recours à cette stratégie est à l'origine de la majorité des victimes civiles causées par les forces aériennes au cours de la guerre[751].

En ce qui concerne les armes employées, il semble que les forces aériennes aient employé moins d'armes à sous-munitions que dans des guerres précédentes, et en évitant plus attentivement les zones habitées[752]. Dans le cadre de l'offensive terrestre, en revanche, l'emploi fréquent d'armes à sous-munitions par les forces américaines et britanniques dans des zones résidentielles a été l'une des plus importantes causes de victimes civiles : Human Rights Watch a trouvé des preuves de l'emploi de telles armes dans des zones d'habitation sur l'ensemble du territoire iraquien et notamment à Basrah, Al-Hillah, Karbala, Najaf et Baghdad[753]. Les armes à sous-munitions sont connues pour leur dangerosité et le fait qu'elles ne devraient pas être employées dans des zones habitées, du fait du danger lors de l'explosion, d'une part, et du fait du danger que représentent les sous-munitions non explosées par la suite, d'autre part[754]. L'emploi de ce type d'armes a causé des centaines de victimes civiles. Bien que les forces armées terrestres américaines et britanniques aient pris des précautions pour limiter les victimes civiles, celles-ci se sont avérées insuffisantes, notamment car l'emploi de ces armes dans des zones résidentielles mène nécessairement à

[750] HUMAN RIGHTS WATCH, *Off Target*, 2003, pp. 22-23.
[751] HUMAN RIGHTS WATCH, *Off Target*, 2003, p. 6. Les causes essentielles de l'échec de ces frappes semblent être la mauvaise qualité des informations à l'origine des frappes, ainsi que la mauvaise qualité ou l'absence d'évaluation après les frappes.
[752] Ce que HRW considère comme une amélioration par rapport à la précédent guerre du Golfe, à l'intervention au Kosovo ou la guerre en Afghanistan. L'organisation déplore cependant les cas d'emploi d'armes à sous-munitions dans des zones habitées ainsi que l'emploi de vieux modèles développés dans les années 1950 et considérablement plus dangereux que les nouveaux modèles. *Op. cit.*, pp. 59-61.
[753] *Ibidem*, p. 80.
[754] Pour des informations concrètes, techniques et juridiques concernant les armes à sous-munitions et leur statut, voir le *Forum du désarmement*, 2006, n°4, « Les armes à sous-munitions ».

des pertes civiles[755]. Il semble également que certains types de roquettes de longue portée n'aient été disponibles qu'équipés de sous-munitions, ce qui réduisait naturellement les options des militaires[756]. Enfin, les armes à sous-munitions des forces terrestres étaient dans l'ensemble moins modernes que celles utilisées par les forces aériennes, les Etats-Unis spécialement ayant utilisé des armes plus vieilles que les Britanniques qui ont, eux, veillé à n'employer que les plus récents modèles dont le taux de sous-munitions non explosées est plus bas[757]. Au total cependant, l'opération *Iraqi Freedom* a laissé sur le sol iraquien des dizaines de milliers de sous-munitions non explosées qui sont, de fait, des mines terrestres et responsables de nombreuses victimes civiles après la fin des combats[758]. Ainsi, l'organisation Iraq Body Count estimait en août 2003 que sur les 200 à 372 victimes civiles causées par les bombes à sous-munitions, 147 avaient été causées par des munitions non explosées, la moitié de ces dernières victimes étant des enfants[759]. Au final, au delà de l'invasion elle-même, le recours par la coalition à des armes à sous-munitions a certainement alourdi le coût humain civil de l'opération armée[760]. De plus, il a été fait état de l'emploi d'autres types de munitions connues pour leur dangerosité particulière, immédiate ou à long terme, et dont la légalité est discutée[761]. Il s'agit, d'une part, de bombes incendiaires MK 77[762], très comparables au napalm, et, d'autre part, de munitions à l'uranium appauvri[763].

---

[755] HUMAN RIGHTS WATCH, *Off Target*, 2003, pp. 92-99.
[756] *Ibidem*, pp. 95-96.
[757] *Ibidem*, pp. 96-97.
[758] *Ibidem*, pp. 103-104.
[759] Iraq Body Count, « How Many Civilians Were Killed by Cluster Bombs? The Pentagon says 1: Iraq Body Count says at least 200 », Press Release 4, 6.05.03.
[760] Un rapport de l'UNICEF de juillet 2003 faisait état de plus de 1000 enfants blessés par des munitions non explosées depuis la fin officielle des combats. UNICEF, « Unexploded ordnance continues to kill Iraqi children », 17.07.03, www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=7758&Cr=iraq&Cr1=relief (4.04.07).
[761] Sur la légalité des armes à sous-munitions et de munitions à l'uranium appauvri, voir DAVID (E.) – « La responsabilité pénale : quelles poursuites pour quels crimes ? » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 284-290.
[762] En dépit des démentis initiaux, les autorités américaines ont reconnu avoir employé des bombes incendiaires MK 77 contre des positions militaires iraquiennes en 2003 (http://usinfo.state.gov/media/Archive_Index/Illegal_Weapons_in_Fallujah.html, consulté le 15.03.07); selon le ministre britannique de la défense en poste à ce moment, M. Ingram, 30 bombes incendiaires MK 77 auraient été lancées par les Marines entre le 31 mars et le deux avril 2003 sur des cibles militaires loin de la population civile (BROWN (C.) – « US Lied to Britain Over Use of Napalm in Iraq War », *The Independant*, 17.06.05). Sur les sites bombardés, voir CRAWLEY (J. W.) – « Officials confirm dropping firebombs on Iraqi troops », *San Diego Union-Tribune*, 5.08.03.
[763] Les autorités américaines et britanniques ont ici reconnu avoir utilisé des munitions à l'uranium appauvri durant l'invasion de 2003. Si on a parlé de 1 000 à 2 000 tonnes d'uranium appauvri utilisé par la coalition durant l'opération Iraqi Freedom (BROWN (P.) – « Uranium hazard prompts cancer check on troops », *The Guardian*, 25.04.03), ces chiffres restent du domaine des estimations car seule la Grande-Bretagne a, jusqu'à présent, donné des informations précises quant à leur emploi de ces munitions. D'après un rapport du Programme des Nations Unies pour l'Environnement d'octobre 2003, les tanks britanniques Challengers auraient tiré 1,9 tonnes de munitions à l'UA à l'ouest et au sud-ouest de Basrah. En l'absence d'informations sur l'emploi de ces munitions par les forces américaines, la menace pour l'environnement et la population civile iraquienne n'a pu être évaluée, ni les tanks touchés par ces armes enlevés des zones habitées pour éviter toute

Enfin, au delà des victimes dûes au caractère non-discriminatoire de certaines armes employées lors de l'invasion de l'Iraq, certains comportements violents des forces armées de la coalition face à la population civile iraquienne sont, dès le mois d'avril 2003, des indicateurs que l'occupation basée sur la force armée risque, elle aussi, d'avoir un coût civil et humain élevé[764].

Paragraphe 2. L'occupation de l'Iraq garantie par le recours à la coercition militaire

Dès que le territoire iraquien se trouve plus ou moins sous contrôle de la coalition, des organes d'occupation sont mis en place. Tout d'abord l'*Office for Reconstruction and Humanitarian Assistance*, ORHA, dirigé par le général à la retraite Jay M. Garner durant quelques semaines[765], puis la *Coalition Provisional Authority*. Cet organe est reconnu par la résolution 1483 du Conseil de sécurité de l'ONU du 22 mai 2003. Cependant, cette reconnaissance internationale ne saurait effacer ni le caractère coercitif de l'invasion initiale, ni le fait que l'occupation de l'Iraq va reposer, elle aussi, sur le recours à la force armée : durant toute la période officielle d'occupation (mai 2003 à juin 2004), les forces d'occupation ne vont en effet pas cesser de recourir à la coercition militaire (I), cette politique de force ayant bien évidemment un coût civil et humain considérable pour la population iraquienne (II).

I. Le recours à la coercition militaire par la coalition durant la période officielle d'occupation de l'Iraq

Bien que la coalition menée par l'armée la plus puissante du monde soit parvenue sans grande surprise à envahir rapidement la majeure partie du territoire iraquien, cela ne signifie pas pour autant que tous les Iraquiens se soient définitivement soumis à l'ordre de

---

contamination. (UNEP, *Environment in Iraq, UNEP Progress Report*, Genève, 20.10.03, pp. 20-21, postconflict.unep.ch/publications/Iraq_PR.pdf).

[764] Voir ainsi les réactions disproportionnées de troupes de la coalition dépassées par leur nouveau rôle de gardiens de l'ordre dans le pays conquis, méfiantes et apeurées, tirant à plusieurs reprises sur des civils iraquiens lors de manifestations contre l'occupation. Sur le déroulement de deux de ces épisodes malheureux au cours desquels plusieurs dizaines de civils iraquiens furent tués ou blessés les 28 et 30 avril 2003 à Fallujah, voir le rapport détaillé HUMAN RIGHTS WATCH – « Violent Response : The U.S. Army in Al-Falluja », *Human Rights Watch*, vol. 15, n°7 (E), juin 2003.

[765] Sur l'absence de préparation de l'après-guerre, les luttes intestines au sein du gouvernement américain, la mise en place de l'ORHA puis son remplacement par la CPA, voir par exemple DIAMOND (L.) – *Squandered Victory. The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*, New York, An Owl Book, 2006, pp. 25-52, DAVID (C.-P.) – « L'erreur politique » in DAVID (C.-P.), PRÉMONT (K.) & TOURREILLE (J.) Dir. – *L'erreur. L'échec américain en Irak cinq ans plus tard*, Sillery (Québec), Septentrion, 2008, pp. 38-47 ou DODGE (T.) – « Iraqi Transitions : from regime change to state collapse », *Thirld World Quarterly*, vol. 26, n° 4-5, 2005, pp. 710-713.

leurs « libérateurs » : une partie des combattants iraquiens ont simplement quitté leurs vêtements militaires pour entamer une guérilla tandis que la vaste majorité de la population iraquienne, loin d'acclamer les troupes étrangères, est, au mieux, méfiante et inquiète. Malgré la fin de l'invasion, la force armée continue à être fondamentalement présente durant toute la période d'occupation officielle de l'Iraq, comme au delà d'ailleurs. D'une part, l'autorité reconnue internationalement aux forces d'occupation américano-britanniques repose sur leur recours initial à la coercition militaire et sur leur capacité pratique à faire régner l'ordre dans le territoire qu'elles ont conquis (A). D'autre part, dans le contexte d'hostilité avérée ou latente de la population iraquienne, la fin de l'invasion ne marque pas la fin des opérations militaires, qui sont fort nombreuses entre mai 2003 et juin 2004 (B).

A. L'autorité des forces d'occupation basée sur la coercition militaire

Le 8 mai 2003, les Etats-Unis et le Royaume-Uni adressent une lettre au président du Conseil de sécurité dans laquelle ils déclarent avoir créé la « Coalition Provisional Authority », qui inclut l'ORHA créée plus tôt et discréditée, et a pour but d'exercer les pouvoirs de gouvernement, temporairement et dans la mesure du nécessaire, particulièrement pour assurer la sécurité, la livraison de l'aide humanitaire ainsi que pour éliminer les armes de destruction massive, toujours introuvables[766].

Cet état de fait – la conquête et l'occupation de l'Iraq – et l'« Autorité » mise en place par les vainqueurs sont reconnus deux semaines plus tard par le Conseil de sécurité de l'ONU, dans sa résolution 1483 du 22 mai 2003. Le Conseil y prend note de la lettre rédigée par les représentants des Etats-Unis et du Royaume-Uni et y reconnaît « *les pouvoirs, responsabilités et obligations spécifiques de ces Etats en tant que puissances occupantes agissant sous un commandement unifié (l'« Autorité »), en vertu du droit international applicable […]* ». Plus loin, le Conseil « *[d]emande à l'Autorité, conformément à la Charte des Nations Unies et aux dispositions pertinentes du droit international, de promouvoir le bien-être de la population iraquienne en assurant une administration efficace du territoire, notamment en s'employant à rétablir la sécurité et la stabilité et à créer les conditions permettant au peuple iraquien de déterminer librement son avenir politique […]* ».[767]

Avec cette résolution, le pouvoir d'administrer l'Iraq est reconnu aux deux Etats qui viennent de l'envahir et l'occupent désormais. Conformément aux dispositions du droit

[766] S/2003/538 du 8 mai 2003.
[767] S/RES/1483, 22 mai 2003, respectivement Préambule et § 4.

international humanitaire, nonobstant par définition les illégalités en termes de *jus ad bellum*, la victoire militaire des Etats-Unis et du Royaume-Uni sur l'Iraq fait de ces deux Etats des « *Puissances occupantes* » en Iraq, dotées à ce titre de droits et surtout de devoirs vis à vis des territoires occupés, et surtout des personnes civiles qui y vivent, ceci durant la durée de l'occupation et pendant au minimum un an après la fin générale des opérations militaires[768]. C'est donc sur la base de leur recours à la force armée que les Etats-Unis et le Royaume-Uni se retrouvent officiellement en charge d'administrer l'Iraq et les Iraquiens[769].

En bonne logique, c'est également sur la base de leur force militaire que les puissances occupantes vont organiser leur présence en Iraq ; les 18 provinces iraquiennes sont regroupées en quatre régions administratives : CPA North, CPA South Central, CPA South et CPA Baghdad[770] et en six régions militaires. Des bases militaires sont établies sur l'ensemble du territoire : en juin 2003, le département américain de la défense signe un contrat de 200 millions de dollars avec Kellogs, Brown et Root pour construire des baraquements pour 100 000 soldats dans plus de 20 localités iraquiennes. Début 2004, les forces d'occupation américaines étaient déployées dans plus de 50 localités dénommées par exemple Camp Condor, Camp Warhorse, Camp Arkansas, Camp Freedom, Camp Patriot, Camp Victory ou Camp Black Jack[771].

Enfin, bien que composée officiellement de représentants américains et britanniques et commandée par un administrateur « civil », Paul Bremer, toute la CPA est en fait subordonnée au secrétaire américain à la défense, D. Rumsfeld[772] et les structures militaires et civiles sont étroitement intriquées[773].

Finalement, si la reconnaissance par le Conseil de sécurité de l'ONU a donné aux Etats-Unis et au Royaume-Uni un statut internationalement reconnu fondé sur leur recours initial à la coercition militaire et sur leur occupation effective de l'Iraq, le terme de

---

[768] Quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre du 12 août 1949, Article 6.

[769] Dans le même sens, voir l'analyse juridique très critique de Marcello Kohen, pour qui « *[l]a force est le seul fondement de l'APC, qui s'est auto-érigée en pouvoir supérieur de l'Etat, remplaçant l'appareil étatique préexistant. C'est un pouvoir sans fondement juridique.* » KOHEN (M.G.) – « L'administration actuelle de l'Irak: vers une nouvelle forme de protectorat? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 302.

[770] Voir la carte des régions de la CPA, site Globalsecurity.org (02.04.03).

[771] Globalsecurity.org, voir l'entrée « Iraq Facilities » (21.03.03).

[772] PHILLIPS (D.L.) – *Losing Iraq. Inside the Postwar Reconstruction Fiasco*, Westview Press, 2005, p. 144.

[773] Voir à ce propos le témoignage de l'universitaire Larry Diamond qui décrit le quotidien de la plus large opération militaire américaine à l'étranger depuis la guerre du Vietnam, notamment le fait que les palais dans lesquels sont installés les bureaux de la CPA sont en même temps le quartier général de la Combined Joint Task Force 7, bras armé de l'occupation. DIAMOND (L.) – *Squandered Victory. The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*, An Owl Book, New York, 2006, pp. 67-70 et 76.

« puissances occupantes » n'est pas qu'une consécration ; pour la plupart des Iraquiens, le terme et sa réalité sont loin d'être neutres et sont, au contraire, une évolution insupportable qui alimente les rangs de l'opposition, pacifique et militaire, au pouvoir conquis par la coalition[774].

B. Les opérations militaires de la coalition entre mai 2003 et juin 2004

Dans ce contexte, l'instauration de la *Coalition Provisional Authority* ne peut marquer la véritable fin de la guerre, ni même des opérations de combat majeures. Durant toute la période officielle d'occupation entre les mois de mai 2003 et de juin 2004, l'armée d'occupation va continuer à mener de nombreuses opérations sur le territoire iraquien. Les objectifs varient peu : il s'agit de traquer les membres ou loyalistes du parti Baath, les partisans de Saddam Hussein, les militants opposés à la présence des forces étrangères, des « éléments subversifs », des extrémistes, des criminels ou encore des organisations terroristes[775]. Finalement, ce sont tous les types d'opposants armés à l'occupation et à la présence coalisée en Iraq qui sont traqués et combattus. Le site Global Security répertorie plus de 80 opérations durant cette période de 13 mois, chacune finement dénommée, comme le montrent les opérations « Scorpion du désert » (*Desert Scorpion*, juin 2003), « Justice de fer » (*Iron Justice*, décembre 2003), « Promesse de fer » (*Iron Promise*, mars 2004) ou encore « Nettoyage de printemps » (*Spring Clean-up*, mai 2004). Suite au constat par le commandement américain en juillet 2003 d'une situation de « guérilla », les troupes de la coalition tentent de quadriller le terrain à partir de bases solides, en rayonnant par le biais de patrouilles, de check-points fixes ou mobiles, de bouclages, de fouilles ou de forces d'intervention[776]. Lors des grandes opérations, les méthodes employées se renouvellent relativement peu : il s'agit le plus souvent de raids, de fouilles massives de maisons et d'appartements durant la nuit[777], menant à l'arrestation et le plus souvent à la détention et l'interrogation de nombreux suspects, à la confiscation d'armes, d'argent et de documents

[774] Un Iraquien interviewé par un journaliste du Washington Post en été 2003 exprimait les choses ainsi : « *[a]ll we heard was that the Americans came to Iraq to assist Iraq. Before the war, they say they wanted to help the Iraqi people. They wanted to rid us of a great dictatorship. They didn't come as an occupier, » he said. « We won't accept them as occupiers. As occupiers, no. » He stopped for a moment and sipped his tea. « The word 'occupation' is a huge word, Abu Laila. The Americans shouldn't use this word* . » SHADID (A.) – *Nights Draws Near. Iraq's People in the Shadow of America's War*, New York, Henry Holt and Company, 2005, p. 217.

[775] Sur la base des informations du site Globalsecurity.org, consulté le 21.03.07.

[776] « La guerre après la guerre. Enseignements de vingt mois d'opérations de stabilisation en Irak [mai 2003-décembre 2004] », *Doctrine,* Revue d'études générales, numéro spécial, mars 2005, pp. 5 et 7.

[777] Dans l'une des opérations, l'opération *Bulldog Mammoth* menée en décembre 2003 à Abu Ghuraib, plus de 1440 soldats ont fouillé, en cinq heures et demi, plus de 2400 appartements et 53 bâtiments additionnels. Voir Globalsecurity.org.

trouvés chez les suspects. D'autres types d'opérations, plus limitées, peuvent consister en la constitution de check-points sur des voiries (notamment les opérations *Salm* ou *Choke Hold*) ou d'interception de trafiquants aux frontières ou dans des marchés noirs (opérations *Chamberlain*, *Sweeney*, *Devil Siphon*, ou *Market Sweep*) etc[778]. Durant certaines des opérations, les forces de la coalition font appel à des bombardiers ou des tanks pour détruire des bâtiments (Opération *Ivy Cyclone* dans la région de Tikrit en novembre 2003, Opération *Wolfpack Crunch* à Diwaniya en mai 2004). Enfin, de nombreuses opérations regroupent différents types de forces, un des plus brillants exemples de coopération étant probablement l'opération *Red Dawn* (décembre 2003) qui a mené à la capture de l'ancien dirigeant iraquien Saddam Hussein et a réuni des forces de la cavalerie, de l'artillerie, l'aviation, ainsi que des forces spéciales[779].

Au delà de ces coopérations inter-armées, la coalition menée par les Etats-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et la Pologne dans une moindre mesure s'enrichit de nouveaux participants après la fin de l'invasion. Au cours de l'année 2003, des troupes sont envoyées par, notamment, le Salvador, l'Ukraine, l'Italie, l'Espagne, la Thaïlande, le Danemark, les Philippines, le Portugal, la Corée du sud, les Pays-Bas, la Georgie, la Roumanie, la Bulgarie, le Honduras, la République dominicaine, la Hongrie, la Mongolie, la Norvège, l'Azerbaïdjan, la Lettonie, la Lituanie, l'Albanie, la République tchèque, l'Estonie, la Macédoine, le Kazakhstan, le Nicaragua, la Nouvelle Zélande, le Japon, la Moldavie, l'Arménie ou Singapour[780]. Il semble également qu'une aide discrète et des conseils en matière de contre-insurrection aient été procurés aux troupes coalisées par des unités spéciales et des commandos israéliens[781]. Bien que le grand nombre et la grande variété de pays semblent refléter une participation internationale massive à la coalition menée par les Etats-Unis, et bien que certains Etats comme l'Italie, l'Espagne, les Pays-Bas, l'Ukraine ou la Corée du Sud aient pu avoir à certains moments plusieurs milliers de soldats en Iraq, il s'agit bien souvent d'une participation d'ordre essentiellement symbolique pour la plupart des Etats. D'une part, il est très difficile de se faire une idée précise de la coalition qui n'a cessé d'évoluer depuis mai 2003 jusqu'à aujourd'hui, et connaissait déjà des évolutions permanentes durant la phase officielle d'occupation. D'autre part, la majorité des Etats présents en Iraq en 2003-2004 l'ont

[778] *Ibidem*.
[779] *Ibidem*.
[780] Voir un graphique basé sur différentes sources journalistiques ou officielles s'efforçant de répertorier les contributions des différents Etats à la coalition sous commandement américain, « Coalition Troops in Iraq », http://geocities.com/jdejoannis/Coalition/?200729 (30.03.07).
[781] Voir notamment HERSH (S.) – « 'Phoenix' arises in Iraq. Will the counter-insurgency plan in Iraq repeat the mistakes of Vietnam? », *New Yorker*, 10.12.03 ou BORGER (J.) – « Israel Trains U.S. Assassination Squads In Iraq », *The Guardian*, 10.12.03.

été de manière très limitée, avec une contribution inférieure à 1000 hommes et des tâches excluant les opérations de combat[782]. Entre mai 2003 et juin 2004, hormis le Royaume-Uni, qui a eu au maximum 12 000 hommes en Iraq, et autour de plutôt 8 000 hommes à partir d'avril 2004, seule l'Italie semble, à un moment donné, avoir atteint le seuil des 3000 soldats[783].

Finalement, hormis les troupes américaines qui oscillent – et augmentent – durant la période entre 110 000 et 140 000, les forces qui se révèlent les plus significatives ne sont même pas les Britanniques, mais bien plutôt les mercenaires des sociétés de sécurité privées, dont le nombre était chiffré autour de 30 000 en 2004[784]. Des compagnies privées, le plus souvent américaines (comme DynCorp, Military Professional Ressources Incorporation ou Kellogs, Brown & Root) ou britanniques (Global Risk International) sont ainsi chargées en Iraq d'assurer la protection du chef de la CPA, P. Bremer, ou de tâches aussi fondamentales que de former et d'entraîner des nouvelles forces de police et d'infanterie iraquiennes[785].

Il y a ainsi, en avril 2004, autour de 180 000 non Iraquiens armés en Iraq et habilités à user de leurs armes par les forces d'occupation, soldats américains pour la plupart, mercenaires étrangers, soldats britanniques pour une partie, et soldats d'autres pays de la coalition pour une infime part[786]. Cette occupation armée ponctuée de grandes opérations militaires, au delà de son coût économique initial, a naturellement un coût humain et civil particulièrement élevé pour l'Iraq et les Iraquiens.

---

[782] Voir l'entrée « Multinational Force in Iraq » de l'encyclopédie Wikipedia, http://en.wikipedia.org (29.03.07) ou le rapport SHARP (J.M.) et BLANCHARD (C.M.) – *Post-War Iraq : Foreign Contributions to Training, Peacekeeping, and Reconstruction*, CRS Report for Congress, RL 32105, 6.06.05.

[783] « Coalition Troops in Iraq », http://geocities.com/jdejoannis/Coalition/?200729 (30.3.07).

[784] MAKKI (S.) – « Privatisation de la sécurité et transformation de la guerre », *Politique Etrangère*, 2004/4, p. 855.

[785] Voir « La guerre après la guerre. Enseignements de vingt mois d'opérations de stabilisation en Irak [mai 2003- décembre 2004] », *Doctrine,* Revue d'études générales, numéro spécial, mars 2005, pp. 16-17 ou TRAYNOR (I.) – « The Privatization of War », *The Guardian*, 10.12.03.

[786] Bien que nous n'ayons pas trouvé de chiffres pour cette période, il faut cependant préciser qu'un nombre important d'Iraquiens sont également employés par les sociétés privées de sécurité. Un article de la revue allemande Stern datant de septembre 2007, se basant sur les informations d'une rapporteure spéciale de l'ONU, considérait qu'il y avait alors en Iraq, à côté des 160 000 soldats américains et des 50 000 soldats britanniques, 66 000 contractuels au service de sociétés privées de sécurité et 110 000 Iraquiens travaillant pour le compte de sociétés occidentales dans le domaine de la sécurité. NAUNDORF (K.) – « Wenn Sicherheit zur Ware wird », *Stern*, 14.09.07.

II. Le coût humain et civil d'une occupation garantie par le recours à la coercition militaire

Les tactiques et la conduite des forces d'occupation vis à vis des Iraquiens vont se révéler extrêmement coûteuses au niveau humain et civil, que ce soit lors des opérations militaires et dans l'interaction quotidienne avec la population autochtone (A), ou dans le cadre des détentions pratiquées par la coalition (B).

A. Le coût humain et civil du recours à la coercition dans les rues iraquiennes

La politique de force menée par les troupes d'occupation, et particulièrement les tactiques auxquelles elles recourent couplées à l'absence de préparation des militaires à leur rôle nouveau de forces de police, vont générer de nombreuses victimes civiles. Les recours aux check-points, souvent mal signalés, par des militaires qui ne parlent ni ne comprennent l'arabe, et ne sont pas familiarisés avec la signification parfois différente des signaux corporels en Iraq et sont parfois même sans interprètes, ont mené dans de trop nombreux cas, à l'attaque de voitures civiles qui n'avaient, soit pas vu le check-point, soit pas compris les indications données par les militaires[787]. Les raids quant à eux causent des dégâts matériels et psychologiques importants, mais parfois également des victimes civiles, qui sont tuées dans l'opération[788]. Les faits sont parfois aggravés par l'obstruction que certaines forces d'occupation font à ce que des blessés graves soient emmenés à l'hôpital[789]. Dans de nombreux cas, des personnes sont tout simplement abattues dans la rue par des militaires de la coalition qui se sont mépris sur leurs intentions, pensant qu'elles représentaient une

[787] Voir à titre d'exemple les études de cas menées par Human Rights Watch à Baghdad à l'automne 2003 ou Amnesty International dans le sud de l'Iraq au printemps 2004, respectivement HUMAN RIGHTS WATCH, « Hearts and Minds : Post-war Civilian Deaths in Baghdad Caused by U.S. Forces », *Human Rights Watch*, vol. 15, N°9 (E), octobre 2003, pp. 18-22, et 34-37 et AMNESTY INTERNATIONAL, Iraq. One year on the human rights situation remains dire, MDE 14/006/2004, 18.03.04 ou AMNESTY INTERNATIONAL, *Killings of civilians in Basra and al-'Amara*, MDE 14/007/2004, 11.05.04.

[788] Voir par exemple le cas de Farah Fadhil AL-JANABI, in HUMAN RIGHTS WATCH, « Hearts and Minds : Post-war Civilian Deaths in Baghdad Caused by U.S. Forces », *Human Rights Watch*, vol. 15, N°9 (E), octobre 2003, pp. 26-29.

[789] Voir respectivement le cas de Farah Fadhil AL-JANABI, 19 ans, tuée à Baghdad le 1er septembre 2003 après un raid au cours duquel elle fut blessée par une grenade et à la suite duquel elle resta sur place, vivante, plus de trois heures avant d'être emmenée par les militaires qui avaient refusé jusque là que les voisins n'emmènent la jeune-fille à l'hôpital. HUMAN RIGHTS WATCH, « Hearts and Minds : Post-war Civilian Deaths in Baghdad Caused by U.S. Forces », *Human Rights Watch*, vol. 15, N°9 (E), octobre 2003, pp. 26-29. Le second cas est celui de Muhammad Subhi Hassan AL-QUBAISI, 10 ans, qui fut blessé à Baghdad en juin 2003 par des tirs de soldats le croyant armé alors qu'il portait une couche sur le toit de la maison et qui mourut dans la voiture de voisins qui l'emmenaient à l'hôpital et furent arrêtés à un check-point et mis à terre alors que l'enfant était à l'arrière du véhicule. L'enfant étant mort dans l'intervalle, les soldats dirent aux voisins de rentrer chez eux. *Ibid.*, pp. 33-34.

menace[790]. A de nombreuses reprises encore, des Iraquiens sont tués lors de manifestations, les soldats des forces d'occupation prétendant avoir été visés par des tirs provenant de la foule[791].

Au final, bien qu'il n'ait été ici question que de certains cas précis documentés par des organisations reconnues de défense des droits humains, les récits de civils tués ou blessés par les forces d'occupation sont récurrents dans la presse indépendante et dans les témoignages d'Iraquiens[792], et semblent décrire un phénomène courant. Ces indices sont confirmés par les estimations sérieuses et conservatrices de l'organisme Iraq Body Count qui, pour l'ensemble de la période officielle d'occupation (mai 2003 à juin 2004 inclus), estime que le nombre de victimes civiles dues à la guerre se situe entre 7 509 et 7 889 personnes[793]. Les chiffres d'Iraq Body Count confirment également le coût humain et civil très élevé des opérations militaires des forces d'occupation à Fallujah en mars/avril 2004, puisque le chiffre mensuel des morts civiles, variant généralement entre 400 à 500 personnes, s'élève en mars à plus de 800 et en avril à plus de 1130[794]. Le nombre de victimes civiles du « siège de Fallujah » (estimé à environ 600 personnes, dont plus de la moitié de femmes et d'enfants, sur un total d'environ 800 morts[795]) est un indice, d'une part, de la dangerosité pour les civils des tactiques anti-insurrectionnelles de l'armée d'occupation, et d'autre part, du caractère non discriminatoire des armes et des méthodes employées lors de l'opération.

---

[790] Voir par exemple le cas de Hazam Jumah KATI', 60 ans, et `Abed `Abd al-Karim HASSAN, 25 ans, tués par une nuit sombre par des soldats britanniques alors qu'ils étaient sortis voir d'où provenaient des coups de feu qui avaient été tirés dans le quartier à l'occasion du décès d'un cheikh important (AMNESTY INTERNATIONAL, *Killings of civilians in Basra and al-'Amara*, MDE 14/007/2004, 11.05.04). Voir encore le cas de 'Uday Ahmad MUSTAFA, 24 ans, tué par des soldats de la 82ème Airborne Division, positionnés sur un toit, et ayant crû que le jeune-homme menaçait une station de police avec une arme. Il avait en fait dans la main une pièce de voiture qu'il voulait fixer sur le véhicule. HUMAN RIGHTS WATCH, « Hearts and Minds : Post-war Civilian Deaths in Baghdad Caused by U.S. Forces », *Human Rights Watch*, vol. 15, N°9 (E), octobre 2003, pp. 23-26.

[791] Au delà du rapport de Human Rights Watch sur les victimes des manifestations à Fallujah fin avril 2003 (« Violent Response : The U.S. Army in Al-Falluja », *Human Rights Watch*, vol. 15, n°7 (E), juin 2003), voir pour des événements postérieurs le rapport AMNESTY INTERNATIONAL, *Killings of civilians in Basra and al-'Amara*, MDE 14/007/2004, 11.05.04, évoquant trois personnes tuées et 11 blessées lors d'une manifestation non autorisée à al-'Amara, dans le sud de l'Iraq, en janvier 2004.

[792] Voir par exemple les reportages de Robert Fisk, journaliste au quotidien britannique *The Independent* : il raconte le raid d'une maison de Baghdad en juillet 2003 qui semblait viser Saddam Hussein, et n'a mené qu'à la mort de plus de 11 personnes, en grande partie les passagers de voitures qui passaient par là, notamment deux enfants, leur mère et leur père handicapé, certaines personnes ayant probablement même brûlées vives dans leur voiture. FISK (R.) – « U.S. Troops Turn Botched Saddam Raid Into A Massacre », *Independent*, 28.07.03. Le reporter critique en décembre 2003 la crédibilité des forces d'occupation lorsqu'elles prétendent avoir tué un certain nombre d'insurgés, alors qu'il apparaît après investigation que seuls des civils ont été tués et blessés, sans qu'il soit vraisemblable qu'aucun n'ait été un « insurgé ». FISK (R.) – « Insurgents are Civilians », *Independent*, 26.12.03. Voir pour le témoignage direct et régulier d'une jeune Iraquienne, le blog *Baghdad Burning*, riverbendblog.blogspot.com.

[793] Iraq Body Count, « Iraq death toll spiral upwards; elections followed by increase in civilian casualties », Press Release 11, 17.03.05.

[794] *Ibidem*.

[795] Iraq Body Count, « No Longer Unknowable : Falluja's April Civilian Toll is 600 », PR9, 26.10.04.

Bien qu'il n'existe pas d'évaluation du nombre de civils iraquiens blessés lors des recours à la force armée par les forces de la coalition, Iraq Body Count estime que ces derniers sont probablement trois fois plus nombreux que les morts. La réticence avec laquelle certaines compensations sont accordées dans quelques rares cas conduit à aggraver encore le coût humain de l'occupation, puisque la plupart des personnes sérieusement blessées ne reçoivent même pas d'aide pour le financement d'une prothèse[796]. Mais cette attitude, lourde de conséquences pour les victimes, concorde tout à fait avec l'absence générale d'intérêt des responsables militaires et politiques de l'occupation pour les victimes civiles des opérations armées. Cette légèreté dans les relations des forces d'occupation avec la population civile se retrouve également dans les pratiques d'arrestation et de détention.

B. Le coût humain et civil du recours à la coercition dans les centres de détention de la coalition

Au mois de janvier 2004, une responsable de Human Rights Watch estimait probable que les forces d'occupation détenaient au moins dix mille prisonniers, bien souvent arrêtés dans des conditions similaires, à l'issue de rafles nocturnes, souvent destructrices et humiliantes[797]. Moins de trois mois après le début officiel de l'occupation, en juillet 2003, un rapport d'Amnesty International dénonçait des conditions de détention déplorables et très éloignées des normes internationales. L'organisation de défense des droits humains, présente en Iraq depuis la fin avril 2003, constatait en effet que les suspects détenus dans les prisons des forces de la coalition (notamment à Camp Crooper, Abu Ghraib, aux aéroports de Habbaniyah et de Baghdad ou à Mossoul) n'avaient, de manière générale, pas accès à un juge ou un avocat durant des semaines, étaient sans journaux, livres, radios ou possibilité d'écrire. Ils étaient parfois détenus sans aucun contact avec leurs familles, celles-ci ignorant dans certains cas leur lieu de détention. Au delà, les conditions d'hygiène semblaient dès le début de l'occupation extrêmement mauvaises dans les centres de détention, de nombreux détenus ne pouvant se laver ou changer de vêtements durant des semaines, demeurant sous des tentes, ou même en plein soleil malgré de très fortes chaleurs, les toilettes se limitant souvent à un trou ou une tranchée à la vue de tous. Enfin, dès l'été 2003, des témoignages faisaient état de cas de mauvais traitements et de torture ; les méthodes employées recourant aux privations de sommeil pendant de longues périodes, au maintien prolongé dans des positions pénibles, à l'exposition des détenus à de la musique très forte ou à des lumières très vives. Amnesty

[796] IRAQ BODY COUNT – « Adding Indifference to Injury », Comments and Analysis, 7.08.03.
[797] BÔLE-RICHARD (M.) – « Les Américains détiendraient au moins dix mille prisonniers en Irak », *Le Monde*, 13.01.04.

International faisait également état de détenus décédés pendant leur incarcération[798]. Des constats similaires étaient faits par le Comité International de la Croix Rouge[799].

La publication des photos de la prison d'Abu Ghraib, en avril 2004, montrant des soldats américains humiliant et maltraitant des détenus, a provoqué un scandale et permis que de nombreuses informations confidentielles soient rendues publiques. Cette affaire a confirmé la pertinence des doutes exprimés depuis le début de la guerre et de l'occupation par les organisations de défense des droits humains. Malgré la tentative des responsables politiques et militaires américains de faire porter la responsabilité aux soldats directement impliqués dans l'affaire[800], il est désormais avéré que les pratiques révélées étaient loin de représenter un cas isolé et qu'elles rentraient au contraire dans un cadre général de pratiques brutales et cruelles encouragées sur le terrain par des membres du renseignement militaire – ainsi que de sociétés de sécurité privées – dans le but de briser psychologiquement les détenus afin de les faire parler[801]. Bien que les nombreuses enquêtes initiées par le Pentagone n'aient pas donné lieu à des condamnations de responsables hiérarchiques de haut niveau[802], à la fois le contenu de ces rapports et de nombreuses sources indépendantes indiquent que la responsabilité pour ces abus et ces tortures remonte probablement jusqu'au secrétaire à la Défense de l'époque, Donald Rumsfeld et que, depuis septembre 2001, c'est tout un climat de mépris pour les normes internationales qui a été mis en place sous prétexte de « guerre » contre le terrorisme.

Sans rentrer ici dans le détail des remises en question progressives par l'administration Bush de normes internationales fondamentales telles que les principes de

---

[798] AMNESTY INTERNATIONAL, Iraq, *Memorandum on Concerns Relating to Law and Order*, juillet 2003, web.amnesty.org/library/print/ENGMDE141572003 (4.04.07).

[799] INTERNATIONAL COMMITTEE of the RED CROSS – *Report on the Treatment by the Coalition Forces of Prisoners of War and Other Protected Persons*, février 2004, www.health-now.org/mediafiles/mediafile50.pdf (28.05.08).

[800]SHANKER (T.) & STEINBERG (J.) – « Bush Voices 'Disgust' at Abuse of Iraqi Prisoners », *New York Times*, 1.05.04 ou « Tortures en Irak : George W. Bush tente de minimiser les conséquences », *Le Monde*, 8.05.04.

[801] JARREAU (P.) – « Nous avons eu une très bonne note pour notre façon de les faire craquer », *Le Monde*, 4.05.04.

[802] Voir le «Rapport Taguba » de janvier 2004 (*Hearing, Article 15-6 Investigation of the 800th Military Police Brigade*), le Rapport Mikolashek, Department of Army, 21 juillet 2004, le « Rapport Schlesinger » (Final Report of the Independent Panel to Review DoD [Department of Defense] Detention Operations) et le Rapport Fay/Jones (AR 15-6 Investigation of the Abu Ghraib Detention Facility and 205th Military Intelligence Brigade), tous les deux datant de la fin août 2003, le rapport Church, rendu fin 2004 mais dont seul un résumé a été rendu disponible au public en mars 2005, le rapport Jacoby sur les conditions de détention en Afghanistan, le rapport Furlow/Schmitdt sur les allégations de torture à Guantanamo par des membres du FBI, l'enquête Formica sur les activités de détention des Specials Operations forces ainsi que des enquêtes internes à la CIA. Pour une énumération de ces rapports et enquêtes et leurs références, voir HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005, pp. 19-25.

protection des prisonniers de guerre ou encore l'interdiction de la torture, il semble que le recours aux mauvais traitements à l'encontre des détenus iraquiens ait été le résultat d'une politique en la matière, et non pas simplement des tendances sadiques de quelques militaires. Ainsi que de nombreux rapports et enquêtes d'organisation de protection des droits humains tels que le CICR, Amnesty International ou Human Rights Watch et de journalistes le montrent, le type de traitements infligés aux détenus iraquiens à la prison d'Abu Ghraib comporte de nombreuses similarités avec des pratiques prohibées par le droit international et néanmoins couramment utilisées dans les centres de détention américains en Afghanistan, à Guantanamo et très probablement également dans des centres de détention secrets répartis à travers le monde : la privation de sommeil, le fait de recouvrir la tête des détenus d'un sac, l'exposition à des températures extrêmes, l'isolation, la privation de lumière ou l'exposition à des lumières très vives, la privation de nourriture, la rétention de médicaments, l'humiliation de détenus en les laissant nus, attachés dans des positions pénibles et douloureuses, en leur refusant parfois l'accès à des toilettes et en les laissant assis dans leurs excréments, l'électrocution, le waterboarding, les attouchements et sévices sexuels, l'usage de chiens avec ou sans muselière, ainsi que les coups et les violences de toutes sortes[803]. Les mémorandums successifs réduisant la portée des conventions internationales dans la lutte contre le terrorisme ainsi que les réactions extrêmement ambiguës des autorités civiles et militaires américaines face aux allégations de mauvais traitements et de tortures, ont certainement nourri l'impression chez la plupart des militaires subalternes que ces conduites étaient autorisées, voire souhaitées[804].

Trop d'informations sont maintenues secrètes pour pouvoir prétendre connaître la véritable implication des hauts responsables civils et militaires dans le recours aux formes

[803] AMNESTY INTERNATIONAL – *Iraq: Amnesty International Reveals a pattern of Torture and Ill-treatment*, act now, web.amnesty.org (4.04.07) et surtout AMNESTY INTERNATIONAL, *United States of America. Guantánamo and Beyond: The Continuing Pursuit of Unchecked Executive Power*, 13.05.05, AMR 51/063/2005. Voir également HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005, HUMAN RIGHTS WATCH – « Leadership Failure. Firsthand Accounts of Torture of Iraqi Detainees by the U.S. Army's 82nd Airborne Division », *Human Rights Watch*, vol. 17, n°3 (G), Sept. 2005, ou HERSH (S.) – *Die Befehlskette. Vom 11. September bis Abu Ghraib*, Rowohlt, Allemagne, 2004, pp. 19-95 (titre original: *Chain Of Command. The Road From 9/11 To Abu Ghraib*, HarperCollins Publishers, New York, 2004).

[804] Pour le rôle du secrétaire à la défense, D. Rumsfeld, voir HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005, pp. 30-38. Un exemple du caractère ambigu de la position des responsables militaires est donné par une déclaration du major général Geoffrey Miller qui, après avoir quitté Guantanamo pour être chargé des opérations de détention en Iraq, déclarait lors d'un briefing de la CPA en mai 2004, en plein scandale d'Abu Ghraib et en totale contradiction avec le droit international, que, tandis que le contact physique entre interrogateur et détenus est interdit, « *sleep deprivation and stress positions and all that [sic] could be used. But they must be authorized.* » (KHAN (I.), Amnesty International – *An Open Letter to President George W. Bush on the Question of Torture and Cruel, Inhuman or Degrading Treatment*, 7.05.04).

particulièrement humiliantes de torture à Abu Ghraib. Cependant, un certain nombre d'indices plaident pour une responsabilité à très haut niveau dans le traitement des détenus iraquiens ; en effet, les rapports militaires ont établi que, face au développement de l'insurrection en Iraq durant l'été 2003, le Secrétariat à la défense, et notamment M. Rumsfeld, s'est montré de plus en plus insatisfait de la qualité des informations récoltées auprès des détenus. C'est peu après que le général Geoffrey Miller, alors responsable des interrogations à Guantanamo, a été envoyé en Iraq pour améliorer l'exploitation des détenus pour obtenir des informations utilisables. Une de ses recommandations aurait été, selon le rapport Taguba, « *that the guard force be actively engaged in setting the conditions for successful exploitation of the internees* »[805]. Il semble que, sous l'effet d'une pression croissante de la hiérarchie militaire et civile, les techniques de traitement et d'interrogation des détenus iraquiens aient été durcies, sur le modèle de techniques secrètes employées ailleurs, notamment par la CIA, pour faire parler les « *membres présumés* » d'al-Qaida[806]. Le fait que, depuis le début de l'occupation, et tout au long de l'établissement de nouvelles tactiques d'interrogation des détenus, les militaires responsables en Iraq et le secrétaire américain à la défense aient été régulièrement informés, par des organismes de protection des droits humains et par la presse, des abus commis à l'encontre des détenus, en Iraq comme ailleurs, rend extrêmement peu crédible l'argumentation selon laquelle ils n'auraient rien su des mauvais traitements[807].

Selon les dires du général Janis Karpinski, en charge de la prison d'Abu Ghraib, le général Miller lui aurait dit que les prisonniers « *are like dogs, and if you allow them to believe at any point that they are more than a dog, then you've lost control of them* »[808]. Bien que G. Miller ait nié s'être exprimé ainsi, l'analyse menée ici a souligné le caractère routinier des attaques de civils iraquiens dans le cadre des opérations militaires menées par la coalition, ainsi que des traitements violents et dégradants dans les centres de détention. Au delà des victimes directes de ces abus, l'impact d'une telle politique basée uniquement sur la

[805] Taguba Report, 2004, cité in HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture ? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005, p. 40.
[806] HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005, pp. 29-76 (concernant les méthodes de la CIA, pp. 49-63), HERSH (S.) – « The Gray Zone. How a Secret Pentagon Program Came to Abu Ghraib », *New Yorker*, 24.05.04.
[807] HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005, pp. 43-48.
[808] HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005, p. 76.

coercition et la violence est particulièrement désastreux, comme le montre la révolte d'une jeune Iraquienne en février 2007 :

« *And yet, as the situation continues to deteriorate both for Iraqis inside and outside of Iraq, and for Americans inside Iraq, Americans in America are still debating on the state of the war and occupation- are they winning or losing? Is it better or worse?*

Let me clear it up for any moron with lingering doubts: It's worse. It's over. You lost. You lost the day your tanks rolled into Baghdad to the cheers of your imported, American-trained monkeys. You lost every single family whose home your soldiers violated. You lost every sane, red-blooded Iraqi when the Abu Ghraib pictures came out and verified your atrocities behind prison walls as well as the ones we see in our streets. […] You lost the respect and reputation you once had. You lost more than 3000 troops. That is what you lost America. I hope the oil, at least, made it worthwhile. »[809]

Face aux injustices, aux humiliations et au recours routinier à la force à l'encontre de la population iraquienne ainsi qu'à l'absence de respect des droits humains par les forces de la coalition, le rejet de l'occupation est de plus en plus clair et radical[810]. Ce rejet, qui nourrit déjà mois après mois les rangs de la résistance armée à l'occupation, est encore renforcé par l'impression que le recours à la coercition et au mépris par les puissances occupantes ne se limite pas à la force armée, mais se retrouve sous des formes diverses.

Section 2 – L'occupation de l'Iraq, la coercition non militaire poussée à l'extrême

Entre avril 1991 et mars 2003, la résolution 687 avait été le moyen de maintenir une forte pression juridique sur l'Iraq et de recourir à la coercition économique à son égard. D'une manière similaire, dans la nouvelle guerre de mars 2003, ce n'est pas seulement la force armée qui est employée de manière paroxystique ; au cours de la période officielle d'occupation, les instruments juridiques et économiques sont également employés par les puissances occupantes pour atteindre leurs objectifs. On observe durant la période d'occupation officielle de l'Iraq une instrumentalisation particulière et paradoxale du droit par les puissances occupantes (Paragraphe 1). Parallèlement, il apparaît également que

[809] RIVERBEND, « The rape of Sabrine », *Baghdad Burning*, 20.02.07, riverbendblog.blogspot.com (7.04.07).
[810] Voir l'augmentation constante du rejet de l'occupation par les Iraquiens entre février 2004 et septembre 2007 exprimée dans divers sondages successifs, passant au cours de cette période de 51 à 79%. Si ce chiffre avait légèrement reculé au début de l'année 2008, il continuait de représenter l'opinion d'environ les trois-quarts de la population iraquienne. O'HANLON (M.E.) & CAMPBELL (J.H.) – *Iraq Index*, Brookings Institution, www.brookings.edu/saban/iraq-index.aspx (14.08.08), p. 50.

l'aspect économique est si présent dans la guerre débutée en mars 2003 qu'il semble justifié de parler d'une coercition économique poussée à l'extrême (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. L'instrumentalisation paradoxale du droit par les puissances occupantes

Dans un pays sous occupation étrangère, le droit international reconnaît certes des pouvoirs aux puissances occupantes. Cependant, ces pouvoirs sont accordés afin de leur permettre de répondre à leurs devoirs vis à vis de la population de l'Etat occupé. Durant l'occupation de l'Iraq, un paradoxe apparaît lorsque l'on place en parallèle, d'une part, le manquement des puissances occupantes à certains des devoirs qui leur incombent en vertu du droit international humanitaire (I) et, d'autre part, l'abus par les mêmes puissances des pouvoirs juridiques que ce droit leur accorde (II).

I. Les manquements des puissances occupantes à leurs devoirs en vertu du droit international

Quant un territoire est placé sous l'autorité d'une puissance étrangère ennemie à l'issue d'un conflit armé, la puissance occupante a de nombreux devoirs en vertu du droit international, qu'il s'agisse du droit humanitaire, des droits humains ou d'autres normes internationales. Ces devoirs sont notamment codifiés dans les articles 42 à 56 du règlement annexé à la Convention IV de La Haye de 1907 concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre ainsi que dans la IV^{ème} Convention de Genève de 1949 relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre[811]. En tant que puissances occupantes de l'Iraq, les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont cependant failli à leurs devoirs en termes de maintien de l'ordre public et de protection des biens d'une part (A), et de protection des personnes civiles vivant en Iraq d'autre part (B).

[811] Ces deux textes sont applicables par voie conventionnelle ou par voie coutumière : les Etats-Unis, l'Iraq et le Royaume-Uni ont chacun ratifié la IV^{ème} convention de Genève dans les années 1950 et, selon la CIJ, la Convention IV de La Haye et les conventions de Genève s'imposent à tous les Etats parce qu'elles constituent des « principes intransgressibles du droit international coutumier ». « Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires », Avis consultatif du 8 juillet 1996, *C.I.J. Recueil*, 1996, p. 226, § 79, cité par CARDONA LLORENS (J.) – « Libération ou occupation ? Les droits et devoirs de l'Etat vainqueur » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 226-227.

A. Le manquement des puissances occupant l'Iraq à leurs devoirs en termes de maintien de l'ordre public et de protection des biens publics et du patrimoine culturel

En vertu de l'article 43 du Règlement annexé à la Convention IV de La Haye de 1907, « *[l]'autorité du pouvoir légal ayant passé de fait entre les mains de l'occupant, celui-ci prendra toutes les mesures qui dépendent de lui en vue de rétablir et d'assumer, autant qu'il est possible, l'ordre et la vie publics en respectant, sauf empêchement absolu, les lois en vigueur dans le pays.* »

En ce qui concerne la protection des biens, le texte décide que « *[l]a propriété privée ne peut pas être confisquée* » (art. 46, §2) et que le « *pillage est formellement interdit* » (art. 47). Au sujet des biens publics, le Règlement énonce que « *[l]'Etat occupant ne se considèrera que comme administrateur et usufruitier des édifices publics, immeubles, forêts et exploitations agricoles appartenant à l'Etat ennemi et se trouvant dans le pays occupé. Il devra sauvegarder le fonds de ces propriétés et les administrer conformément aux règles de l'usufruit.* » (art. 55). Le dernier article du Règlement stipule enfin que « *[l]es biens des communes, ceux des établissements consacrés aux cultes, à la charité et à l'instruction, aux arts et aux sciences, même appartenant à l'Etat, seront traités comme la propriété privée. Toute saisie, destruction ou dégradation intentionnelle de semblables établissements, de monuments historiques, d'œuvres d'art et de science, est interdite et doit être poursuivie.* » (art. 56). L'interdiction de la destruction de biens mobiliers ou immobiliers, privés ou publics, se retrouve dans la IV^{ème} Convention de Genève de 1949 (art. 53).

En ce qui concerne la protection du patrimoine culturel en revanche, si de nombreux textes ont progressivement précisé les obligations des belligérants lors d'un conflit[812], des problèmes d'applicabilité demeurent puisque la plupart de ces textes n'ont pas été ratifiés par les Etats concernés par le conflit en Iraq. Sans rentrer dans le débat sur l'évaluation des obligations effectivement à la charge des Etats-Unis et du Royaume-Uni en tant que puissances occupantes en Iraq, on se bornera à constater que de nombreuses normes internationales visent la protection directe ou indirecte du patrimoine culturel d'un Etat en cas

[812] Convention de La Haye pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé de 1954 et son Deuxième Protocole adopté en 1999, la Convention sur le patrimoine mondial, culturel et naturel de 1972, le Premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux de 1977 ou le Statut de la CPI.

de conflit armé ou d'occupation[813]. Dans ce contexte normatif renforcé par les appels de l'UNESCO, du CICR et d'autres organisations[814], il ne peut être mis en doute que les puissances occupantes avaient conscience de leur obligation de protection du patrimoine culturel iraquien.

L'obligation des puissances occupantes d'assurer l'ordre public et la sécurité ainsi que la protection du patrimoine culturel de l'Iraq a été soulignée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1483 du 23 mai 2003. Le Conseil y « demande *à l'Autorité, conformément à la Charte des Nations Unies et aux dispositions pertinentes du droit international, de promouvoir le bien-être de la population iraquienne en assurant une administration efficace du territoire, notamment en s'appuyant à rétablir la sécurité et la stabilité […]*. » Le Conseil évoque à deux reprises le patrimoine culturel iraquien, insistant dans son préambule « *sur la nécessité de respecter le patrimoine archéologique, historique, culturel et religieux de l'Iraq et de continuer à assurer la protection des sites archéologiques, historiques, culturels et religieux, ainsi que des musées, bibliothèques et monuments […]* »[815].

Cependant, il est largement documenté que les puissances occupantes se sont révélées incapables d'assurer l'ordre public et la sécurité, lors de l'invasion initiale de l'Iraq comme durant toute la période officielle d'occupation, et ce jusqu'à aujourd'hui. Ainsi, dès la chute de Baghdad le 9 avril 2003, l'armée américaine s'est révélée incapable d'assurer l'ordre et de protéger la plupart des installations et bâtiments publics qui ont été massivement pillés dans le chaos régnant. A Baghdad, tous les bâtiments publics (du gouvernement iraquien ou des organes onusiens) ont ainsi été pillés jusqu'aux cadres des fenêtres à l'exception notable des ministères du pétrole, de la mairie et de l'académie de police qui étaient gardés par les forces de la coalition. De nombreuses infrastructures de base ont également été pillées et/ou détruites telles que les infrastructures de traitement et de distribution de l'eau ou les hôpitaux et structures de santé[816]. L'échec des Etats-Unis et du Royaume-Uni à assurer l'ordre au

[813] Pour une évaluation détaillée des normes existantes, voir ABTAHI (H.) – « Le conflit armé du printemps 2003 en Irak et le sort du patrimoine culturel mésopotamien » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 195-219.

[814] Une liste des sites importants et de documents cartographiques de l'Iraq auraient été remis par l'UNESCO aux Américains avant le début des hostilités (DE ROUX – « Menace sur cinq mille ans d'histoire », *Le Monde*, 26.03.03). En avril 2003, le directeur général de l'UNESCO demandait aux Etats-Unis et au Royaume-Uni de veiller à protéger les bibliothèques et les archives, sites archéologiques et institutions culturelles iraquiennes (UNESCO, *Patrimoine culturel en Iraq : l'UNESCO dresse un premier état des lieux*, 15.04.03, http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=11303&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

[815] Voir également le paragraphe 7, S/RES/1483 du 23 mai 2003.

[816] Pour un compte-rendu, voir par exemple INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Baghdad, a Race against the Clock », *Middle East Briefing*, Baghdad, Amman, Bruxelles, 11.06.03, pp. 5-7.

lendemain de leur conquête du pays a conduit au pillage massif et/ou à la destruction de pièces ou de sites archéologiques et culturels. L'absence de protection par les troupes américaines du musée archéologique de Baghdad, alors que celles-ci défendaient le ministère du pétrole, a nourri des critiques féroces sur les priorités des Etats-Unis. Le général Sanchez, en août 2003 le plus haut gradé américain en Iraq a effectivement confirmé que « *[l]e patrimoine n'est pas une priorité pour le ministère américain de la Défense […]* » en charge des opérations militaires en Iraq[817]. Cette absence d'intérêt pour la protection du patrimoine culturel iraquien est apparue clairement, non seulement à travers la passivité des occupants face aux pillages et aux destructions à la chute du régime iraquien, mais également à travers la conduite des forces d'occupation au delà : on citera à titre d'exemple représentatif l'établissement à partir d'avril 2003 d'une large base militaire au milieu du site archéologique de Babylone[818].

Enfin, l'absence d'ordre et de sécurité dans l'Iraq sous occupation américano-britannique ne conduit pas seulement à la recrudescence des pillages et des vols : de manière encore plus tragique, le chaos génère une insécurité pour les personnes qui sont à la merci de criminels qui enlèvent, maltraitent, violent ou tuent, la plupart du temps en toute impunité[819]. Cet état de fait indique le lien entre l'obligation des puissances occupantes de veiller au maintien de l'ordre public et de la sécurité dans le pays et l'obligation d'assurer la protection des personnes civiles habitant le territoire occupé.

B. Le manquement des puissances occupant l'Iraq à leurs devoirs en termes de protection des personnes civiles

D'une manière générale, la Convention IV de 1907 de La Haye et le règlement qui y est annexé, ainsi que la IV^{ème} Convention de Genève de 1949, applicables à l'Iraq occupé par les Etats-Unis et le Royaume-Uni, protègent la population civile contre tout abus de la part des puissances occupantes. Pour résumer les devoirs à la charge des occupants en la matière, J. Cardona Llorens considère que les règles pertinentes « *ont pour but de sauvegarder la dignité et l'intégrité physique des personnes vivant sous occupation, y compris les*

[817] FARCHAKH (J.) – « A la merci des collectionneurs privés » in *Les Cahiers de l'Orient*, n°72, quatrième trimestre 2003, p. 151.
[818] Pour une première évaluation des dégats causés par ces activités militaires sur le site archéologique, voir CURTIS (J. E.) – *Report on Meeting at Babylon 11th – 13 th December 2004*, www.thebritishmuseum.ac.uk/iraqcrisis/reports/babylon.htm (19.04.07).
[819] Voir par exemple un rapport de l'organisation Human Rights Watch de juillet 2003 sur la recrudescence de violences sexuelles et d'enlèvements de femmes et de filles à Baghdad depuis le début de la guerre, HUMAN RIGHTS WATCH – « Climate of Fear : Sexual Violence and Abduction of Women and Girls in Baghdad », *Human Rights Watch*, juillet 2003, vol. 15, n°7 (E).

détenus »[820]. Dans ce but, les Conventions établissent des règles visant à : « *rétablir et assurer, autant que possible, le bon fonctionnement des services publics*[821] *; assurer l'approvisionnement de la population en vivres et en produits médicaux*[822] *; accepter les actions de secours entreprises par d'autres Etats ou par des organismes humanitaires impartiaux si la population est insuffisamment approvisionnée*[823] *; maintenir les établissements et les services médicaux*[824] *; assurer la santé et l'hygiène publiques*[825] *; faciliter le bon fonctionnement des établissements consacrés à l'éducation*[826] » [827]. Ces devoirs de protection de la population civile ont été maintes fois rappelés par le Conseil de sécurité, notamment concernant l'occupation de territoires arabes par Israël[828], du Koweït par l'Iraq[829] ou de Chypre par la Turquie[830]. L'on peut également considérer que la demande du Conseil de sécurité à la CPA « *conformément à la Charte des Nations Unies et aux dispositions pertinentes du droit international, de promouvoir le bien-être de la population iraquienne en assurant une administration efficace du territoire […]* »[831] se réfère à ces devoirs de protection de la population civile. Ceci d'autant plus clairement que, dans le paragraphe suivant, le Conseil demande expressément « *aux parties concernées de s'acquitter pleinement de leurs obligations en vertu du droit international, en particulier les Conventions de Genève de 1949 et le Règlement de La Haye de 1907* » [832].

Enfin, au delà des règles du droit international humanitaire, les puissances occupantes ont également le devoir de traiter la population iraquienne dans le respect des droits humains[833]. A cet égard, l'organisation Amnesty International rappelait en juillet 2003 que les puissances occupantes doivent non seulement respecter les provisions des traités

---

[820] La IV[ème] Convention de Genève de 1949 est particulièrement détaillée concernant les droits des internés dans un territoire occupé. Ces questions sont traitées dans les articles 79 à 135.
[821] Art. 43, Convention 1907.
[822] Art. 55, IV[ème] Convention de Genève, 1949.
[823] Art. 59, IV[ème] Convention de Genève, 1949.
[824] Art. 56, IV[ème] Convention de Genève, 1949.
[825] *Ibidem*.
[826] Art. 50, IV[ème] Convention de Genève, 1949.
[827] CARDONA LLORENS (J.) – « Libération ou occupation ? Les droits et devoirs de l'Etat vainqueur » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 227-228.
[828] S/RES/513 (1982), S/RES/515 (1982), S/RES/1322 (2000) ou S/RES/237 CS (1967).
[829] Notamment les résolutions S/RES/670 (1990) et S/RES/674 (1990).
[830] Notamment les résolutions S/RES/365 (1975) et S/RES/367(1975).
[831] S/RES/1483, 22 mai 2003, § 4.
[832] S/RES/1483, 22 mai 2003, § 5.
[833] Pour la reconnaissance de l'applicabilité des droits humains aux territoires occupés, voir la résolution 2675 (XXV) de l'Assemblée Générale de l'ONU, 9 décembre 1970, les observations du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme, Concluding Observations of the Human Rights Committee, Israel, U.N. Doc. CCPR/C/79/Add.93 (1998), www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/israel1998.html (24.04.07) ou encore l'arrêt Loizidou c. Turquie, CEDH 1996.

qu'elles ont ratifiés en matière de droits humains, mais également les provisions des traités ratifiés par l'Etat dont elles occupent le territoire. Dans le cas iraquien, cela inclut le Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention relative aux droits de l'Enfant (1990), la Convention des Nations Unies sur l'interdiction de toutes les formes de discrimination raciale (1966) ainsi que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes[834].

Le constat, cependant, est similaire à celui concernant le maintien de l'ordre public : les puissances occupantes manquent à leurs devoirs en termes de protection de la population civile. Ils manquent à leur obligation de protection indirecte, puisque dans le contexte d'insécurité et de démantèlement de l'Etat iraquien, les puissances occupantes n'assurent ni la protection physique des civils contre la criminalité, ni le bon fonctionnement des services publics, ni la santé et l'hygiène publiques[835]. L'incapacité des forces d'occupation à rétablir l'ordre, pendant la période de pillage d'avril à fin juillet 2003, comme par la suite avec la montée des attaques visant les organisations internationales à partir d'août 2003, se révèle également un obstacle croissant au travail des organisations humanitaires[836].

Malgré son ampleur, l'échec des puissances occupantes à assurer la protection indirecte des civils iraquiens est toutefois dépassé par les manquements directs à leur devoir de protection : en effet, les cas répétés de violences exercées par les forces d'occupation sur des civils iraquiens, au cours de l'invasion comme de la période officielle d'occupation jusqu'en juin 2004, sont des violations claires de leurs devoirs en tant que puissances occupantes. Qu'il s'agisse de civils tués ou blessés lors d'opérations militaires indiscriminées, de raids ou de check-points, de civils arrêtés et détenus sans que leurs droits en vertu du droit international humanitaire comme des droits humains ne soient respectés, ou de détenus maltraités ou torturés, les nombreux cas de violence exercées par les forces d'occupation sur des civils – et traités plus haut dans notre étude – sont des preuves répétées

[834] AMNESTY INTERNATIONAL – *Iraq. Memorandum on Concerns Relating to Law and Order*, juillet 2003, MDE 141572003, §1.

[835] En juin 2003, selon les estimations onusiennes, jusqu'à 50% de l'alimentation en eau de Baghdad était perdue du fait de fuites dues à des sabotages, des bombardements ou au passage de tanks sur les réseaux. En juillet 2003, l'ONU considérait que les services de santé ne fonctionnaient qu'à 30 à 50% de leur niveau d'avant guerre, le manque d'électricité et d'eau potable aggravant encore le risque de maladie des personnes civiles les plus faibles, enfants, personnes âgées ou malades. Voir par exemple GRAHAM-BROWN (S.) – « Multiplier Effect : War, Occupation and Humanitarian Needs in Iraq », *Middle East Report* 228, automne 2003, p. 14.

[836] COLASSIS (L.) – « L'assistance humanitaire : quels enseignements pour l'avenir ? » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 183-193.

qu'Etats-Unis et Royaume-Uni ont largement failli aux devoirs que le droit international leur a attribué en tant que puissances occupantes en Iraq.

Il est particulièrement frappant de mettre en parallèle, d'un côté, les nombreux manquements par les puissances occupant l'Iraq à leurs devoirs juridiques les plus élémentaires et, de l'autre, l'usage abusif que ces puissances ont fait des pouvoirs législatifs que le droit international leur accorde pour administrer le territoire occupé.

II. L'abus par les puissances occupantes des pouvoirs législatifs que le droit international humanitaire leur accorde

Bien que la prudence du Conseil de sécurité ait alimenté un certain flou autour des pouvoirs législatifs reconnus aux puissances occupantes (A), l'analyse des activités législatrices de l'autorité d'occupation traduit un abus avéré de leurs pouvoirs législatifs par les puissances occupantes (B).

A. Le flou des pouvoirs législatifs reconnus aux puissances occupantes

Le droit international humanitaire reconnaît à la puissance occupante le droit de se conduire comme une autorité territoriale vis-à-vis des personnes et des biens vivant ou situés sur le territoire occupé[837]. Ainsi qu'il a pu l'être exprimé, « *le régime de l'occupation de guerre est un compromis entre les exigences de l'action militaire […] et la nécessité d'une administration continue des populations civiles. L'Etat occupant bénéficie des compétences territoriales autorisant la subsistance et la sécurité de ses troupes, mais il ne doit pas en faire un exercice arbitraire* »[838].

Au titre de ces compétences territoriales, la puissance occupante, tout en devant protéger la population civile, a toutefois le droit de « *prendre, à l'égard des personnes protégées, les mesures de contrôle ou de sécurité qui seront nécessaires du fait de la guerre* »[839]. En ce qui concerne la législation pénale, la IV^{ème} Convention de 1949 établit que celle-ci doit demeurer en vigueur, sauf si elle constitue une menace pour la sécurité de la puissance occupante ou un obstacle à l'application de la Convention. Au delà, la Convention autorise cependant la puissance occupante à « *soumettre la population du territoire occupé à*

[837] CARDONA LLORENS (J.) – « Libération ou occupation ? Les droits et devoirs de l'Etat vainqueur » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 224-225.
[838] DAILLIER (P.) et PELLET (A.) – *Droit international public*, Paris, LGDJ, 7ème édition, 2002, p. 485.
[839] Art. 27, IV^{ème} Convention de Genève, 1949.

des dispositions qui sont indispensables pour lui permettre de remplir ses obligations découlant de ladite Convention, et d'assurer l'administration régulière du territoire ainsi que la sécurité soit de la Puissance occupante, soit des membres et des biens des forces ou de l'administration d'occupation ainsi que des établissements et des lignes de communications utilisés par elle »[840]. Il ressort de ces règles que les puissances occupantes ont, dans le cadre de leur rôle d'administrateur et de pourvoyeur de sécurité, un pouvoir de décision et de législation potentiellement important pour la durée de la période d'occupation. Le pouvoir législatif des puissances occupantes est encore confirmé par le CICR lorsqu'il reconnaît que, dans les occupations de longue durée, il est difficile à l'Etat occupant de se contenter d'administrer passivement et qu'il doit promouvoir à un développement normal du territoire occupé. Avec des limites cependant : ce développement « *ne doit pas aboutir à une modification fondamentale de la nature du territoire occupé ou de sa population. En outre, un tel développement ne doit pas entraîner une dépendance du territoire occupé vis-à-vis de l'occupant.* »[841]

Au delà du droit international humanitaire et de ses contradictions internes[842], dans le cas de l'occupation de l'Iraq, la résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité de l'ONU complique encore les choses puisqu'elle semble autoriser et même encourager les puissances occupantes, avec la collaboration d'autres acteurs, à modifier la nature politique du territoire occupé. L'Autorité est ainsi poussée à « *créer les conditions permettant au peuple iraquien de déterminer librement son avenir politique* » (art. 4) tandis que le Secrétaire général de l'ONU doit œuvrer « *sans relâche avec l'Autorité, le peuple iraquien et les autres parties concernées à la création et au rétablissement d'institutions nationales et locales permettant la mise en place d'un gouvernement représentatif […]* » ainsi que soutenir « *les efforts menés par la communauté internationale pour promouvoir des réformes juridiques et judiciaires* » (art. 8, respectivement c et i). Le contexte particulier de nécessaire démocratisation de l'Iraq trouble les règles traditionnelles de pratique législative conservatoire des puissances d'occupation. En effet, le Conseil de sécurité plaide pour une réforme du droit, des institutions judiciaires et des organes politiques de l'Iraq. N'ayant pas condamné explicitement l'occupation de l'Iraq comme illégale, le Conseil reconnaît non

[840] Art. 64, IV^{ème} Convention de Genève, 1949.
[841] COMITE INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE – *Problèmes généraux d'application de la IV^{ème} Convention de Genève*, Rapport du 27.10.1998, §5 (b).
[842] Pour une mise en perspective historique des évolutions du droit d'occupation et les contradictions notamment entre l'approche de la Convention de La Haye de 1907 et des Conventions de Genève de 1949, voir BENVENISTI (E.) – *The Security Council and the Law on Occupation : Resolution 1483 on Iraq in Historical Perspective*, www.tau.ac.il/law/members/benvenisti/articals/amos.doc (24.04.07).

seulement à l'organe d'occupation les droits que possède habituellement toute puissance occupante, mais le charge également « *de créer les conditions qui permettront au peuple iraquien de déterminer librement son avenir* » et de collaborer à la création d'institutions nouvelles. Bien que l'on ne puisse considérer que la résolution 1483 (2003) rend l'occupation licite[843], et tout en reconnaissant qu'il est de toutes façons éronné de poser la question en ces termes[844], l'absence de condamnation de l'invasion et de l'occupation par les troupes américaines et britanniques, ainsi que l'incitation des puissances occupantes à jouer un rôle dans la démocratisation de la législation et du régime iraquiens entretiennent un flou juridique quant aux pouvoirs législatif et décisionnel de la CPA (l'Autorité).

En dépit de ce flou relatif alimenté par les résolutions prudentes et positives du Conseil de sécurité, à la fois le type d'occupation choisi, l'étendue des textes de lois adoptés par les puissances occupantes ainsi que les conditions de leur adoption indiquent que ces dernières ont abusé de leurs pouvoirs législatifs.

B. L'abus par les puissances occupantes de leurs pouvoirs législatifs

Bien que le Conseil de sécurité ait reconnu l'Autorité comme organe officiel d'occupation et lui ait accordé des pouvoirs visant à assurer le bien-être de la population iraquienne et à créer les conditions d'une évolution démocratique en Iraq, il n'a à aucun moment donné un blanc-seing aux puissances occupantes pour régner en seuls maîtres sur le territoire pour une longue période[845].

Déjà en s'orientant vers une occupation directe de longue durée sans perspective de passation rapide des pouvoirs à un gouvernement iraquien de transition, la CPA indique son interprétation partiale de la résolution 1483 (2003)[846]. Ainsi que la résolution 1483 l'avait prévu, l'ONU s'engage en Iraq pour œuvrer « *sans relâche* » à la mise en place progressive

[843] Dans ce sens, voir CARDONA LLORENS (J.) – « Libération ou occupation ? Les droits et devoirs de l'Etat vainqueur » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 242 et suiv.

[844] Du fait de la distinction entre jus ad bellum et jus in bello. Sur ce point, voir les commentaires de KHERAD (R.) – « La souveraineté de l'Irak à l'épreuve de l'occupation » in MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ (D.) Dir. – *Les évolutions de la souveraineté*, Montchrestien, 2006, p. 146.

[845] Dans le même sens, sur l'illégalité de l'interprétation des résolutions 1483 (2003) et 1511 (2003) du Conseil de sécurité par les puissances occupantes, voir STARITA (M.) – « L'occupation de l'Iraq. Le Conseil de sécurité, le droit de la guerre et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », *RGDIP* 2004/4, pp. 909-911.

[846] Tandis que le chef de la CPA, P. Bremer, tend à considérer la résolution 1483 comme justifiant l'exercice direct des pouvoirs par l'Autorité, de nombreux Iraquiens l'interprètent différemment, mettant l'accent sur l'objectif de permettre aux Iraquiens de se gouverner eux-mêmes le plus tôt possible. Sur les malentendus autour de la résolution 1483 et les débuts de l'occupation vus par un politologue américain ayant travaillé un temps au sein de la CPA, voir DIAMOND (L.) – *Squandered Victory. The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*, New York, An Owl Book, 2006, pp. 38-41.

d'autorités iraquiennes représentatives. Tandis que, dès le mois de juillet 2003, le secrétaire général fait pression pour l'établissement d'une suite d'évènements clairs menant à la fin de l'occupation militaire, l'envoyé spécial de l'ONU en Iraq, le brésilien Sergio Vieira de Mello, propose notamment de recenser les électeurs iraquiens au plus vite pour donner un signe clair de la préparation active d'élections permettant la passation des pouvoirs[847]. C'est cependant un tout autre chemin que prennent et maintiennent les puissances occupantes à partir du mois de mai 2003. Le règlement n°1 de l'Autorité Provisoire de la Coalition (CPA) établit le 16 mai 2003 (?) que « *[t]he CPA is vested with all executive, legislative and judicial authority necessary to achieve its objectives, to be exercised under relevant U.N. Security Council resolutions, including Resolution 1483 (2003) and the laws and usages of war* »[848]. Concrètement, c'est Paul Bremer, l'Administrateur de la CPA, nommé par le gouvernement américain, qui regroupe ces pouvoirs en sa personne. Par la suite, les puissances occupantes refusent la proposition la plus soutenue au sein du personnel onusien : il s'agissait de transférer les pouvoirs le plus rapidement possible à un gouvernement intérimaire iraquien, par le biais d'un processus facilité par l'ONU et notamment l'organisation d'une conférence nationale largement représentative[849]. Au lieu de la proposition onusienne, l'administrateur de la CPA crée le 13 juillet 2003 (?) un Conseil intérimaire de gouvernement (Iraqi Governing Council, IGC) composé d'Iraquiens choisis et nommés par lui[850]. L'établissement de cet organe, auquel aucuns pouvoirs réels n'ont été délégués[851], ne peut être considéré comme une avancée vers la fin de l'occupation. Bien que le Conseil de sécurité ait par la suite qualifié l'organe de « *largement représentatif* »[852], le juriste M. Kohen quant à lui qualifie les conditions d'établissement de l'IGC de « *mal congénital* » qui comporte le risque que l'organe perde « *chaque jour un peu de sa représentativité aux yeux de la population,*

[847] LYNCH, « Annan Wants Plan for Iraqi Self-Rule », *Washington Post*, 19.07.03.
[848] CPA/REG/1, *The Coalition Provisional Authority* (16.05.03?). Pour tous les textes adoptés par la CPA, le choix a été fait de mettre un point d'interrogation à la fin de chaque date puisqu'il ne s'agit que de la date de publication des textes en langue anglaise, alors que ces textes ne pouvaient entrer en vigueur qu'après leur publication en arabe (art. 65, IV^{ème} Convention de Genève, 1949). Pour la pratique de la CPA en la matière, voir www.casi.org.uk/info/cpa.html (4.03.05).
[849] DIAMOND (L.) – *Squandered Victory. The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*, New York, An Owl Book, 2006, pp. 54-56.
[850] CPA/REG/6, *Governing Council of Iraq*, Coalition Provisionnal Authority, (13.07.03?).
[851] Le règlement du 13 juillet 2003 ne précise pas clairement les pouvoirs du nouveau Conseil de gouvernement. Il y figure que « *the Governing Council and the CPA shall consult and coordinate all matters involving the temporary governance of Iraq, including the authorities of the Governing Council.* » Il semble que quelques ordonnances (par exemple l'ordonnance 50 concernant la création d'un ministère des déplacements et migrations) soient l'aboutissement de propositions du Conseil. Cependant, l'administrateur de la CPA dispose d'un droit de veto, droit dont il a fait usage notamment pour s'opposer à ce qu'une place fondamentale soit accordée à l'islam dans la législation iraquienne. AFP – « Irak : Paul Bremer s'oppose aux Chiites sur la place de l'Islam », 18 février 2004, reproduit in www.interet-general.info/article.php3?id_article=461 (27.04.07).
[852] S/RES/1500, 14 août 2003, § 1.

tant que l'occupation persistera »[853]. Durant toute la période officielle d'occupation, il ne fait aucun doute que le pouvoir se situe entre les mains d'un homme, P. Bremer. La situation est bien résumée par Lakhdar Brahimi, s'exprimant peu avant le transfert officiel des pouvoirs à un gouvernement intérimaire iraquien au choix duquel il s'était efforcé de contribuer : « *I'm sure he doesn't mind my saying it – Mr. Bremer is the dictator of Iraq. He has the money. He has the signature. Nothing happens without his agreement in this country.* »[854]

De la même manière que l'administrateur de la CPA refuse en toute indépendance de modifier significativement la nouvelle répartition des pouvoirs en Iraq, c'est « *pursuant of [his] authority as Administrator of the Coalition Provisional Authority (CPA), and under the laws and usages of war, and consistent with relevant U.N. Security Council resolutions, including Resolutions 1483 (2003) and 1511 (2003)* » qu'il légifère abondamment et dans de nombreux domaines. Les 12 règlements et 100 ordonnances[855] adoptés par P. Bremer au cours de la période officielle d'occupation modifient profondément la législation et les institutions de l'Iraq. La première réforme entreprise par la CPA, consacrée par sa première ordonnance, a été la « débaathification » de la société iraquienne ; par cette ordonnance, le parti Baath a été démantelé, ses structures détruites, ses membres mis au ban des postes de responsabilité et de la fonction publique[856]. C'est d'une manière tout aussi radicale que la CPA a orchestré la restructuration complète des institutions iraquiennes de sécurité : premier acte de cette restructuration intégrale, l'ordonnance n° 2 de la CPA du 23 mai 2003 (?) démantelait en effet – sans aucunes consultations préalables – l'intégralité de l'armée iraquienne, notamment ses unités d'élite, tous les groupes paramilitaires, le ministère de la Défense ainsi que les services de renseignement et de sécurité[857]. Si ces mesures spectaculaires sont bien connues et ont été particulièrement critiquées, elles ne sont en quelque sorte que le sommet de l'iceberg de la politique réformiste de la CPA. Au delà du secteur de la sécurité, de très larges réformes sont entreprises dans les domaines judiciaire et

---

[853] KOHEN (M. G.) – « L'administration actuelle de l'Irak: vers une nouvelle forme de protectorat? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 310.

[854] CHANDRASEKARAN (R.) – « Interim Leaders Named in Iraq », *Washington Pos*t, 2.06.04, cite par DIAMOND (L.) – *Squandered Victory. The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*, New York, An Owl Book, 2006, p. 259.

[855] Selon les termes de la CPA, les règlements (regulations) « *are instruments that define the institutions and authorities of the Coalition Provisional Authority* » et les ordonnances (orders) « *are binding instructions or directives to the Iraqi people that create penal consequences or have a direct bearing on the way Iraqis are regulated, including changes to Iraqi law* », www.iraqcoalition.org (4.03.05).

[856] CPA/ORD/1, De-Ba`athification of Iraqi Society (16.05.03?).

[857] CPA/ORD/2, Dissolution of Entities (23.05.03?). Sur la politique de la CPA en matière de sécurité, voir INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq: Building a New Security Structure », *Middle East Report* n°20, 23.12.03.

pénal, notamment pénitentiaire, dans celui des droits de la personne, de lutte contre la corruption, de promotion de la décentralisation ainsi que, *least but not last*, dans le domaine de l'économie et des finances. Dans tous ces secteurs, la CPA modifie – parfois radicalement – la législation et crée de nouvelles institutions dont elle définit objectifs et règles de fonctionnement et dont Paul Bremer nomme les membres[858]. L'organisation Amnesty International a à plusieurs reprises exprimé sa préoccupation devant l'étendue et le contenu de la législation adoptée par la CPA. Au delà de la question du rôle peu clair de l'Iraqi Governing Council, l'organisation a notamment critiqué le rétablissement d'un ancien organe et l'établissement d'un nouvel organe dans le domaine judiciaire dont ni les fonctions respectives, ni les lois et les critères qu'ils appliquent ne sont clairs[859]. Plusieurs ordonnances de la CPA ont également inquiété l'organisation du fait des risques qu'ils comportent d'atteinte à la liberté d'expression[860]. En termes de forme, Amnesty International a critiqué la pratique de la CPA de considérer qu'un texte législatif entre en vigueur à la date de sa signature par l'administrateur P. Bremer[861].

Cependant, indépendamment même du contenu des textes adoptés, le caractère abusif de l'activité législatrice des puissances occupantes est d'une nature bien plus fondamentale. Bien que les réformes énergiques entreprises par la CPA aient fait l'objet de relativement peu d'analyses juridiques, elles posent néanmoins de profondes questions en

---

[858] Sur le risque que ces nouveaux organes, notamment dans le domaine des médias, permettent aux puissances occupantes de s'assurer une influence même au delà du transfert des pouvoirs, voir l'analyse du juriste N. Brown reproduite par Juan Cole, in COLE (J.) – « Brown : CPA Legislation to Shape Iraq's Future », *Informed Comment*, 25.03.2004, www.juancole.com/2004/03 (27.04.07).

[859] L'ordonnance n°15 de la CPA (23.06.03 ?) instaure une Commission de réexamen judiciaire chargée d'enquêter et de rassembler des informations sur l'aptitude des juges et des procureurs à exercer leurs fonctions. Elle ne précise cependant pas quelles parties exactement de la loi iraquienne de 1979 sur la magistrature sont suspendues. L'ordonnance n°35 de la CPA (18.09.03?) rétablit quant à elle le Conseil des juges qui existait précédemment en Iraq. Elle charge le Conseil du contrôle des systèmes judiciaire et accusatoire de l'Iraq. Au delà de la question des fonctions exactes de chacun de ces deux organes, Amnesty International craint de surcroît que le large mandat du Conseil des juges ne nourrisse des conflits d'intérêts. AMNESTY INTERNATIONAL – *Irak. Communication concernant les préoccupations d'Amnesty International relatives à la législation adoptée par l'Autorité provisoire de la coalition (APC)*, 4.12.2003, MDE 14/176/2003, §2.1.

[860] Il s'agit notamment des ordonnances n°1 (16.05.03?) et n° 14 (10.06.03?) consacrées respectivement à la débaathification de la société iraquienne et aux activités interdites aux médias. Le premier texte démet de ses fonctions tout membre du parti Baath, indépendamment du fait qu'il ait été impliqué dans des violations des droits de la personne ou pas. Le second texte interdit aux médias de diffuser des documents qui « *prônent le retour au pouvoir du parti Baath ou contiennent des déclarations qui émanent prétendument du parti Baath iraquien* ». Se basant sur la législation internationale, Amnesty International considère que de tels textes portent atteinte à la liberté d'expression, à l'accès au travail et au droit d'exercer des fonctions publiques. AMNESTY INTERNATIONAL – *Irak. Communication concernant les préoccupations d'Amnesty International relatives à la législation adoptée par l'Autorité provisoire de la coalition (APC)*, 04.12.2003, MDE 14/176/2003, §2.2.

[861] Art. 65, IV^{ème} Convention de Genève, 1949 : « *Les dispositions pénales édictées par la Puissance occupante n'entreront en vigueur qu'après avoir été publiées et portées à la connaissance de la population, dans la langue de celle-ci. Elles ne peuvent pas avoir un effet rétroactif.* » L'association britannique CASI note qu'une version arabe des ordonnances n°3, n°4 et n°5 n'a été disponible que 153 jours après la version anglaise. www.casi.org.uk/info/cpa.html (4.03.05).

matière de droit. Peut-être le caractère réformiste de la politique de la CPA en Iraq n'a-t-il pas choqué dans un contexte où de nombreux pays ont fait récemment l'objet de programmes similaires de réformes institutionnelles et législatives dans le cadre d'opérations onusiennes de nation-building[862] ? Le juriste Gregory Fox[863] rappelle néanmoins que l'Iraq se situe dans un contexte juridique bien différent : il ne s'agit ici pas d'une opération multilatérale encadrée par l'ONU, mais d'un cas bien classique – et d'une clarté rarement égalée – de l'occupation d'un Etat par des puissances étrangères. Dans un tel cas, le droit international applicable reste celui des conventions de la Haye et de Genève qui consacrent le rôle de conservateur, d'administrateur auquel une puissance occupante doit se tenir. On suivra l'argumentation de Fox lorsqu'il considère que les termes de la résolution 1483 ne doivent pas être compris comme encourageant la CPA à effectuer unilatéralement de larges réformes en Iraq : cette résolution a été, comme souvent, le fruit d'un compromis entre des visions opposées[864] et, si elle incite à des réformes, elle en charge en premier lieu le représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en Iraq, et non pas les puissances occupantes (§ 8). Au delà, la modification radicale par la CPA des structures iraquiennes ne peut être justifiée ni par le fait que le principe conservateur ne serait plus qu'un anachronisme[865], ni par le fait que le droit de La Haye et de Genève doive désormais être subordonné aux droits de la personne. Ainsi que l'exprime Fox, « *[t]his is not to support the continuation of laws that clearly violate core human rights. But at a certain point, an occupier's reforms may become so sweeping and far-reaching that inhabitants lose the opportunity to make important choices about the nature of their own society. Deferring sweeping reforms until the return of indigenous government allows both objectives to be served: core human rights obligations would be respected through narrowly tailored reforms enacted during occupation, while self-determination would remain meaningful for the post-occupation society by prohibiting overbroad systemic changes.* »[866] L'analyse détaillée de Fox d'un sujet étrangement délaissée par la doctrine a le mérite de clarifier les pouvoirs juridiques de la CPA en tant que force d'occupation en Iraq. L'auteur rappelle également que, si l'Iraq avait connu une situation de nation-building sur une base multilatérale dans un cadre onusien, la situation juridique aurait été fort différente et les possibilités de réformes bien plus importantes[867]. Dans le cadre unilatéral qui caractérise l'occupation de l'Iraq entre mai 2003 et juin 2004 cependant, c'est

[862] Ainsi en Bosnie, au Kosovo, au Timor-oriental. Voir par exemple CHESTERMAN (S.) – *You, the People. The United Nations, Transitional Administration, and State Building*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
[863] FOX (G.H.) – *The Occupation of Iraq*, 01.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07).
[864] S/PV.4761 et S/PV.4762, 22 mai 2003.
[865] FOX (G.H.) – *The Occupation of Iraq*, 01.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07), pp. 69-76.
[866] FOX (G.H.) – *The Occupation of Iraq*, 01.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07), pp. 83-84.
[867] FOX (G.H.) – *The Occupation of Iraq*, 01.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07), pp. 104-105.

le principe conservationiste des droits de La Haye et de Genève qui s'applique ; les larges réformes entreprises par la CPA constituant un abus clair de ses pouvoirs législatifs.

Au final, l'utilisation extensive et abusive des pouvoirs que le droit international humanitaire accorde aux puissances occupantes pour remplir leurs devoirs vis à vis de la population et du territoire occupé et contrôlé d'une part, et leurs manquements flagrants à remplir ces devoirs d'autre part, ne sont pas en eux-même la preuve que le droit n'est qu'un instrument pour les puissances occupantes. Néanmoins, on peut reconnaître dans ce paradoxe un indice de la tendance des occupants à utiliser tous les moyens à leur disposition pour mener une politique en fonction de leurs intérêts et objectifs propres, et dans lesquels le respect et les intérêts de la population iraquienne ne sont que secondaires[868]. Cette tendance se confirme lorsque l'on observe la politique économique des puissances occupantes. Les abus sont ici tellement flagrants que l'on peut considérer que, dans le domaine économique, comme c'était le cas dans le domaine militaire, l'emploi de la coercition a été poussé à l'extrême durant la période d'occupation.

Paragraphe 2. L'occupation de l'Iraq, l'emploi de la coercition économique poussée à l'extrême

Dans l'Iraq occupé, l'économie se révèle un domaine d'importance considérable pour les autorités d'occupation, qui en prennent rapidement le contrôle (I). De plus, on assiste progressivement à la confiscation de l'économie et des finances iraquiennes (II).

I. La prise de contrôle de l'économie iraquienne par la CPA

Après avoir pris en charge les finances et l'économie iraquiennes (A), la CPA entreprend leur restructuration complète (B).

A. La prise en charge par la CPA des finances et de l'économie iraquiennes

Dans sa résolution 1483 du 22 mai 2003, le Conseil de sécurité décrit la nouvelle constellation de l'économie iraquienne sous occupation ; il « *[p]rend acte de la création d'un Fonds de développement pour l'Iraq* »[869] ; il précise que ce fonds doit être détenu par la

[868] Une tendance que le juriste israélien E. Benvenisti a constaté dans de nombreux autres cas d'occupation et qu'il qualifie de « self-serving approach » dans l'application du droit international. BENVENISTI (E.) – *The Security Council and the Law on Occupation : Resolution 1483 on Iraq in Historical Perspective*, p.7, www.tau.ac.il/law/members/benvenisti/articals/amos.doc (24.04.07).

[869] En mai 2003, un compte « banque centrale d'Iraq - Fonds pour le développement de l'Iraq » a été créé à la U.S Federal Reserve Bank de New York sur demande de l'administrateur de la CPA. Il est évident que le choix

Banque centrale d'Iraq et audité par des experts-comptables indépendants approuvés par un organe qu'il reste à créer, le Conseil international consultatif et de contrôle du Fonds de développement pour l'Iraq (International Advisory and Monitoring Board, plus loin IAMB). La résolution 1483 indique que ce conseil « *comptera parmi ses membres des représentants dûment habilités du Secrétaire général, du Directeur général du Fonds monétaire international, du Directeur général du Fonds arabe de développement économique et social et du Président de la Banque mondiale* » [870]. Notant que « *les ressources du Fonds de développement pour l'Iraq seront décaissées selon les instructions données par la CPA* », le Conseil de sécurité indique cependant les limites du pouvoir budgétaire de l'Autorité : d'une part, les décisions devront être prises en consultation avec l'administration provisoire iraquienne et, d'autre part, le Fonds de développement pour l'Iraq devra être utilisé dans la transparence pour répondre aux besoins du peuple iraquien et servir ses intérêts, qu'ils s'agissent de besoins humanitaires, de reconstruction économique, de poursuivre le désarmement ou de couvrir les dépenses de l'administration civile iraquienne[871]. La CPA est donc chargée de mener l'économie et les finances iraquiennes, mais sous le contrôle d'un organe externe et indépendant et pour servir le peuple iraquien. Cette condition de supervision externe apparaît également en ce qui concerne les ventes à l'exportation de pétrole, produits pétroliers et de gaz naturel iraquiens. La résolution 1483 prévoit que les ventes « *seront mises en conformité avec les pratiques optimales en vigueur sur le marché international, et auditées par des experts comptables indépendants faisant rapport au Conseil international consultatif et de contrôle […]* » ; 95 % des produits de ces ventes doivent être versées au Fonds de développement, qui doit également rassembler tous les capitaux iraquiens déjà disponibles, notamment les avoirs gelés ayant appartenu au précédent gouvernement et les fonds du programme *pétrole contre nourriture* [872]. Au delà, le Conseil de sécurité invite avec insistance Etats et institutions financières internationales à soutenir et participer à la reconstruction de l'économie iraquienne et à trouver une solution au problème de la dette iraquienne.

Selon une approche déjà observée dans d'autres secteurs, la CPA agit sans délais sur la base des dispositions du Conseil qui l'autorisent à prendre en main l'économie et les finances iraquiennes, tout en négligeant les dispositions qui restreignent ses pouvoirs. Les

---

de placer les capitaux du Fonds de développement pour l'Iraq sur un compte de la banque fédérale américain génère d'importants bénéfices pour cette dernière. Voir le commentaire d'Iraq Revenue Watch, www.iraqrevenuewatch.org/documents/dfi.shtml (21.05.07).

[870] S/RES/1483, 22 mai 2003, § 12.

[871] S/RES/1483, 22 mai 2003, § 13.

[872] S/RES/1483, 22 mai 2003, § 17, 20 et 21.

deuxième et troisième règlements adoptés par l'administrateur de la CPA confirment le très large contrôle des finances iraquiennes par l'administrateur de la CPA et l'absence de publicité et de transparence des décisions prises[873]. La CPA crée dès la mi-juin 2003 son propre organe interne de conseil, le « *Programm Review Board* » (PRB). Ce comité est chargé de conseiller l'administrateur de la CPA dans la gestion du Fonds de développement pour l'Iraq, particulièrement dans l'allocation des fonds au ministère iraquien des finances, qui est ensuite chargé de les distribuer à tous les autres ministères. Le PRB a onze membres dotés du droit de vote et dix autres membres. Le seul membre iraquien doté du droit de vote est le ministre iraquien des finances dont il était établi en janvier 2004 qu'il n'avait assisté qu'à deux reprises aux réunions bihebdomadaires du comité[874]. L'organe n'a pas de fonction d'audit et est directement subordonné à l'administrateur de la CPA[875]. Enfin, le PRB est, à son tour, conseillé par un Conseil pour la coordination internationale (CIC), composé de représentants d'Etats participant à la coalition ou d'individus choisis par l'administrateur de la CPA. Cet organe est également chargé, comme son nom l'indique, de coordonner les efforts internationaux de soutien à la reconstruction iraquienne[876].

Pendant plus de cinq mois, les finances iraquiennes sont gérées sur cette base, sans le contrôle externe que la résolution 1483 avait prévu en demandant la création d'un Conseil international consultatif et de contrôle (IAMB) ; une demande d'ailleurs réitérée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1511 du 16 octobre 2003[877]. Après de longues négociations au cours desquelles la CPA s'est efforcée de réduire autant que possible les pouvoirs de l'organe de contrôle[878], l'administrateur de la CPA et les membres potentiels de l'IAMB finissent par trouver un compromis et le Conseil est finalement créé en octobre 2003. L'organe, imaginé au Conseil de sécurité comme « *les yeux et les oreilles de la communauté internationale* » commence à se réunir mensuellement à partir de décembre 2003, et est essentiellement chargé de superviser les opérations d'audit du Fonds de développement pour

[873] CPA/REG/2, Development Fund for Iraq (15.06.03?) et CPA/REG/3, Programm Review Board (18.06.03?).
[874] REVENUE WATCH Briefing n°5, *Oil Revenue Accountability in Iraq : Breaking the resource curse*, janv. 2004, p. 1.
[875] Voir le commentaire du règlement créant le Programm Review Board par l'organisation Iraq Revenue Watch www.iraqrevenuewatch.org/documents/prb.shtml (18.05.07).
[876] CPA/REG/5, Council for International Coordination (18.06.03?) & REVENUE WATCH Report n°3, *Keeping Secrets: America and Iraq's Public Financees*, oct. 2003, p.4.
[877] S/RES/1511, 16 octobre 2003, § 23: le Conseil y « *souligne qu'il est indispensable de créer à titre prioritaire le Conseil international consultatif et de contrôle visé au paragraphe 12 de la résolution 1483 (2003) et réaffirme que le Fonds de développement pour l'Iraq doit être utilisé dans la transparence, conformément aux dispositions du paragraphe 14 de la résolution 1483 (2003*) ».
[878] REVENUE WATCH Report n°3, *Keeping Secrets: America and Iraq's Public Finances*, oct. 2003, p. 4 et pp. 7-8.

l'Iraq et des exportations de pétrole iraquien[879]. Bien qu'à partir du mois de février 2004, la CPA soit priée de donner des informations, répondre aux questions et écouter les critiques de l'IAMB[880], et bien qu'une entreprise d'audit soit choisie en avril 2004, les premiers rapports d'audit ne sont remis qu'en juin 2004, alors que la CPA est au bord de la dissolution. De manière significative, l'IAMB ne dispose également d'aucun pouvoir de sanction[881]. En pratique, le contrôle du pouvoir économique et financier de la CPA est demeuré minimal durant la période d'occupation – dont huit mois sans aucune forme de contrôle externe. Du fait du maintien de l'IAMB par le Conseil de sécurité[882], le contrôle sera paradoxalement plus important après la fin officielle de l'occupation.

B. La restructuration radicale de l'économie iraquienne par la CPA

Durant l'occupation, l'Autorité provisoire de la Coalition (CPA) entreprend de réformer complètement l'économie iraquienne, passant d'une économie officiellement de plan, centralisée et non transparente à une économie de marché[883]. Cet effort de restructuration fondamentale de l'économie iraquienne va toucher de très nombreux domaines[884]. Dans le secteur bancaire, tout d'abord, la CPA adopte une nouvelle loi bancaire qui modifie sensiblement les règles existant préalablement, toute législation contraire étant par ailleurs suspendue[885]. Alors que le secteur bancaire iraquien était jusqu'alors interdit aux banques non arabes, la loi autorise les investissements étrangers sans discrimination, permettant à toute banque étrangère d'établir une filiale en Iraq[886], sous condition d'accord de la Banque Centrale iraquienne, elle aussi complètement restructurée[887].

En matière de taxation, une « taxe holiday » est déclarée jusqu'à la fin 2003, tandis qu'un prélèvement de 5% est imposé sur tous les biens importés en Iraq – à l'exception de

[879] En ce qui concerne l'établissement, le mode de fonctionnement et les opérations de l'IAMB durant la période d'occupation, voir son rapport www.iamb.info/pdf/IAMBreport.pdf (24.05.07).
[880] www.iamb.info/minutes.htm (24.05.07).
[881] NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.2004, p.7.
[882] S/RES/1546, 8 juin 2004, § 24.
[883] CPA/ORD/39, Foreign Investment Order (19.09.03?)
[884] Pour un survol de ces nombreuses réformes et leur évaluation juridique, l'article de G. Fox sur l'occupation de l'Iraq s'est révélé particulièrement précieux. FOX (G. H.) – *The Occupation of Iraq*, 01.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07), pp. 24-31 et pp. 90-95.
[885] CPA/ORD/40, Bank law (19.09.03?).
[886] Si l'ouverture est initialement limitée à six banques étrangères, cette limitation est levée en juin 2004 lors de la révision de l'ordonnance.
[887] CPA/ORD/56, Central Bank Law (6.03.04?).

quelques biens humanitaires – pour soutenir l'effort de reconstruction[888]. Les compagnies étrangères devant, cependant, acquitter une taxe de 15% sur les gains faits en Iraq[889].

En termes d'investissements étrangers, la CPA promulgue en septembre 2003 une ordonnance qui fait de l'Iraq l'un des pays les plus ouverts au monde. En vertu de ce texte, des étrangers peuvent posséder jusqu'à 100% de n'importe quelle entreprise iraquienne (à l'exception des secteurs pétroliers, bancaires et de l'assurance). Dans le même esprit, l'intégralité des fonds générés par l'activité peuvent être transférés hors d'Iraq sans restriction et les investisseurs étrangers, qui sont par ailleurs soumis au même traitement que les nationaux, ne sont pas tenus d'avoir recours à des produits ou des services iraquiens[890]. Le droit iraquien interdisait aux étrangers d'avoir un droit de propriété. Bien que la CPA ne modifie apparemment pas cette règle, l'ordonnance la vide de son contenu en permettant à des étrangers d'user d'un bien pendant une durée de 40 ans renouvelable.

Les réformes de la CPA en matière économique donnent également lieu à la création d'une nouvelle bourse iraquienne (« Iraqi Stock Exchange »), dépourvue de tout contrôle par l'Etat[891] et supervisée par une nouvelle commission, elle aussi créée par les puissances occupantes. Dans le secteur des médias, une autre commission voit le jour. Elle est pourvue d'une large autorité pour réguler les droits de diffusion et élaborer des codes de conduites pour les médias[892].

Alors que l'une des ordonnances promulguées par la CPA posait la base juridique pour privatiser les entreprises publiques iraquiennes, l'opération, extrêmement contestée, fut abandonnée vers la fin de l'année 2003[893]. D'autres modifications législatives ont été également contestées, essentiellement au niveau international, comme l'impact de l'ordonnance 81, relative à la propriété intellectuelle et aux droits d'auteurs (26.04.04 ?), sur l'agriculture[894]. Il a été craint que ce texte ne rende illégales les pratiques agricoles iraquiennes traditionnelles et ne contraigne les agriculteurs iraquiens à planter des variétés de graines « protégées » par l'ordonnance, souvent importées dans le pays par des entreprises

[888] CPA/ORD/38, Reconstruction Levy (19.09.03?).
[889] CPA/ORD/49, Tax Strategy for 2004 (20.02.04?).
[890] CPA/ORD/39, Foreign Investment Order (19.09.03?).
[891] CPA/ORD/56, Central Bank Law (6.03.04?).
[892] CPA/ORD/65, Iraqi Communications and Media Commission (20.03.04?).
[893] CPA/ORD/39, Foreign Investment Order (19.09.03?) amendée par l'ordonnance CPA/ORD/Amendment of CPA Order 39, Foreign Investment (20.12.03?). Voir FOX (G.H.) – *The Occupation of Iraq*, 1.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07), pp. 30-31.
[894] CPA/ORD/81, Patent, Industrial Design, Undisclosed Information, Integrated Circuits and Plant Variety Law (26.04.04?).

multinationales. Cela aurait eu pour effet de promouvoir explicitement la commercialisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM)[895]. Selon d'autres sources cependant, ces craintes ne seraient pas fondées, l'ordonnance 81 n'aurait pas profondément modifié le droit iraquien d'origine et les OGM seraient en 2008 relativement peu répandus en Iraq[896]. Au delà de ce débat, il n'en demeure pas moins qu'en procédant à des vastes réformes de l'économie, des finances et de la législation iraquiennes, la CPA a – sous prétexte de modernisation ou d'harmonisation avec des règles ou des pratiques internationales – complètement outrepassé ses pouvoirs en vertu du droit international applicable[897]. La restructuration de l'économie et des finances iraquiennes par les puissances occupantes a, dans les faits, posé des bases pratiques ou juridiques pour procéder à la confiscation de l'économie et des finances iraquiennes au profit de leurs intérêts propres.

II. La confiscation de l'économie et des finances iraquiennes par la CPA

Après s'être efforcée de poser les bases essentiellement juridiques lui assurant le contrôle de l'économie et des finances iraquiennes durant la période officielle d'occupation et même au delà, la CPA va mettre en œuvre sa politique économique en Iraq. Elle se caractérise d'une part, par une gestion opaque des finances iraquiennes (A) et, d'autre part, par l'attribution incontrôlée de contrats visant théoriquement à la reconstruction de l'Iraq (B). Elle aboutit à une confiscation de l'économie et des finances iraquiennes.

[895] FOCUS ON THE GLOBAL SOUTH & GRAIN – « Iraq's New Patent Law: A Declaration of War Against Farmers », *Foreign Policy in Focus*, nov. 2004.
[896] « Genetically Modified Seeds not Used in Iraq », contribution d'un auteur au blog de COLE (J.) – *Informed Comment*, 9.07.08.
[897] En mars 2003, l'Attorney General britannique, Lord Goldsmith, connu par ailleurs, et vivement critiqué par l'écrasante majorité de ses confrères, pour son argumentation juridique justifiant l'intervention militaire en Iraq, rendait un second avis juridique sur les circonstances dans lesquelles une administration intérimaire pourrait fonctionner en Iraq. Lord Goldsmith y considère notamment que « *l'imposition de réformes économiques structurelles majeures n'est pas autorisée par le droit international* ». Voir l'avis juridique de l'Attorney General du Royaume-Uni, Lord Goldsmith, sur l'administration de l'Iraq, 26 mars 2003, tel que reproduit dans la revue *New Statesman* datée du 26 mai 2003. Dans le cas présent, l'interprétation de l'Attorney General est partagée par de nombreux juristes, qui considèrent également que les résolutions adoptées postérieurement par le Conseil de sécurité ne sont pas non plus de nature à justifier une restructuration majeure de l'économie iraquienne par les puissances occupantes. Voir FOX (G.H.) – *The Occupation of Iraq*, 01.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07), pp. 90-95 ou SANDS (P.) – « L'exploitation des ressources naturelles en Irak » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 317-322.

A. La gestion opaque ou la confiscation des finances iraquiennes

« *We have absolutely no idea how the money [from Iraqi oil revenues] has been spent. We know that more than US$1 billion has already been transferred from the UN escrow Oil-for-Food account and we don't know how this money has been spent, and this is Iraqi money… I wish I knew, but we just don't know. We have absolutely no idea…*»[898]

> Diplomate onusien de haut rang, interview avec l'organisation britannique non gouvernementale Christian Aid, octobre 2003.

Parmi les différents fonds chargés de contribuer à la reconstruction de l'Iraq[899], le Fonds de développement pour l'Iraq se distingue des autres puisqu'il doit regrouper en son sein l'intégralité des finances iraquiennes. Dès la mi-mai, dans la résolution 1483, le Conseil de sécurité demande d'ores et déjà au Secrétaire général d'alimenter le Fonds en y transférant dans les meilleurs délais un milliard de dollars du programme *pétrole contre nourriture*. Par la suite, le Fonds doit recevoir les avoirs iraquiens gelés et 95% des revenus des ventes à l'exportation du pétrole iraquien. Au cours de la période officielle d'occupation de l'Iraq, le Fonds de développement pour l'Iraq reçoit 19,3 milliards de dollars et détient encore 10,1 milliards au 9 juin 2004[900].

Or, durant toute la période d'occupation, la gestion de ce Fonds et des finances iraquiennes par la CPA se fait dans la plus grande opacité. La publication par la CPA d'un premier budget d'urgence en juillet 2003 – couvrant l'année 2003 – et d'un budget pour l'année fiscale 2004 en octobre 2003 ne se révèle pas être une garantie de transparence. Tout d'abord, le lien entre le Fonds de développement pour l'Iraq et le budget n'est pas clair ; le premier budget pour 2003 est d'un montant de 6,1 milliards de dollars qui doivent être financés à 88% par les revenus pétroliers. On ne comprend pas, alors, que le Fonds de développement pour l'Iraq ne contribue au budget qu'à hauteur de 1,2 milliards puisque tous les revenus des ventes de pétrole doivent être versés au Fonds. Ensuite, bien que le budget 2003 soit réparti par ministères, seuls 2,6 milliards de dollars doivent être effectivement

---

[898] NUTT (D.) & DAVIDSON (J.) pour CHRISTIAN AID – *Iraq: the Missing Billions. Transition and Transparency in Post-war Iraq*, 23.10.2003, p. 5.

[899] A côté du Fonds de développement pour l'Iraq, on trouve l'International Reconstruction Fund Facility for Iraq, regroupant les fonds récoltés au niveau international lors de la conférence internationale de Madrid en octobre 2003. Ce fonds, composé surtout de prêts, est divisé en deux et les deux structures sont administrées respectivement par l'ONU et la Banque Mondiale. Côté américain, différents fonds ont été mis en place pour financer la reconstruction de l'Iraq dont l'Iraq Freedom Fund (15,6 millions de dollars), le Natural Ressources Risk Remediation Fund (802 millions de dollars), l'Iraq Relief and Reconstruction Fund (2,475 millions) et des Emergency supplemental appropriations (18,4 millions). NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.2004, p. 15.

[900] REVENUE WATCH Briefing n°7, *Iraqi Fire Sale: CPA Giving Away Oil Revenue Billions Before Transition*, juin 2004, p. 1.

distribués aux ministères iraquiens, 3,49 milliards étant catalogués « autres dépenses » et alloués directement par la CPA, tandis que plus d'un milliard de dépenses ne sont pas inclus dans le budget (« funded off budget »)[901]. Bien que plus travaillé, le budget 2004 manque encore beaucoup de transparence et de fiabilité : il table sur des revenus de 12,8 milliards, en l'absence d'informations essentielles telles que le montant estimé du coût de la reconstruction, le poids de la dette ou l'état de l'inflation[902]. Au delà, seules quelques-unes des plus de deux cent entreprises publiques iraquiennes transfèrent leurs revenus au gouvernement. Enfin, le budget ne prend pas en compte les fonds d'origine américaine ou internationale en dépit de leur impact majeur sur la reconstruction iraquienne et le fait que ces financements seront administrés dès juillet 2004 par les autorités iraquiennes. Parmi ces fonds considérés « off budget »[903], 18,4 milliards de dollars ont été attribués par le gouvernement américain à l'Iraq Relief and Reconstruction Fund, 500 millions de dollars ont été attribués par les Etats-Unis au Natural Resources Risk Remediation créé en septembre 2003, 100 millions de dollars du U.S. Army Operations and Maintenance Fund destinés à soutenir la nouvelle armée iraquienne. Surtout, les dépenses militaires de la coalition et particulièrement des Etats-Unis ne sont pas incluses, bien qu'elles atteignent 3,6 milliards de dollars par mois[904] ! Le budget délivré par la CPA ne donne par conséquent qu'une vue limitée et difficilement contrôlable de la gestion des finances iraquiennes et ne couvre qu'une portion extrêmement réduite des fonds administrés en pratique par les autorités d'occupation.

Plus généralement, la gestion des finances iraquiennes par la CPA se caractérise par un manque d'informations. En octobre 2003, plusieurs rapports dénonçaient déjà l'impossibilité pour la communauté internationale de savoir comment la CPA dépensait les fonds iraquiens[905]. En violation même de la législation établie par la CPA, les informations concernant recettes, dépenses ou attribution de contrats sont impossibles à trouver et les activités du Programm Review Board ne sont pas rendues publiques[906]. Cette opacité conduit d'ailleurs les Etats donateurs lors de la conférence de Madrid d'octobre 2003 à créer un fonds indépendant pour la gestion de leurs dons et prêts.

---

[901] REVENUE WATCH Report n°1, *Iraq's First Public Budget*, août 2003, p. 3.
[902] REVENUE WATCH Report n°5, *Opening the Books: Transparent Budgeting for Iraq*, avril 2004, p. 5.
[903] C'est à dire non inclus dans le budget, souvent approuvés ultérieurement, après constitution du budget (communication électronique avec J. ROUSSEAUX, Essec Paris, 25.09.08).
[904] REVENUE WATCH Report n°5, *Opening the Books: Transparent Budgeting for Iraq*, avril 2004, p. 4.
[905] Voir REVENUE WATCH Report n°3, *Keeping Secrets: America and Iraq's Public Finances*, octobre 2003, NUTT (D.) & DAVIDSON (J.) pour CHRISTIAN AID – *Iraq: the Missing Billions. Transition and Transparency in Post-war Iraq*, 23.10.2003.
[906] REVENUE WATCH Report n°3, *Keeping Secrets: America and Iraq's Public Finances*, octobre 2003, pp. 5-7.

Si la CPA a progressivement laissé filtrer plus d'informations sur sa gestion des finances iraquiennes, les audits publiés depuis la dissolution de l'Autorité provisoire d'occupation ont démontré l'extrême légèreté avec laquelle cet organe a administré les fonds et les biens iraquiens durant l'occupation officielle. Ainsi, durant toute la période d'existence de la CPA, celle-ci n'avait pas et n'a pas cherché à se donner les moyens de contrôler la quantité de pétrole extrait en Iraq[907]. Cela rendait quasi impossible, d'une part, la compréhension et le contrôle de la gestion par la CPA des revenus pétroliers et, d'autre part, l'identification et l'estimation des quantités de pétrole vendues illégalement[908]. D'une manière similaire, les biens ou les fonds iraquiens du régime déchu saisis pendant ou après les combats n'ont jamais fait l'objet d'un inventaire et ni leur contrôle ni même leur protection physique n'ont été suffisamment assurés, laissant la porte ouverte au vol[909]. En ce qui concerne les fonds iraquiens situés à l'étranger qui étaient gelés et ont été transférés à la CPA, la même insouciance est remarquable : sur 120,1 millions de dollars de ces fonds dépensés par la CPA et examinés lors de l'audit, il n'existait aucune documentation concernant 99,1 millions des dépenses et une documentation insuffisante pour 17,2 millions[910]. Cette absence de documentation empêche le contrôle de la validité et du bien fondé de ces dépenses qui ont pu faire l'objet de fraude et d'abus.

Un constat similaire peut être fait dans de nombreux autres cas. Il est notamment établi que la CPA a alloué, entre le 28 avril et le 15 mai 2004, un milliard de dollars du Fonds de développement pour l'Iraq pour des dépenses de sécurité dans la perspective de la passation des pouvoirs. Le déboursement de milliards de dollars, dans ce cas comme dans d'autres, sans informations précises sur leur emploi exact et pour des domaines dans lesquels les fonds américains devraient probablement plus logiquement être utilisés, dénote lui aussi d'une légèreté dans la gestion des finances iraquiennes[911].

Cette légèreté apparaît encore dans l'allocation par la CPA des fonds iraquiens pour l'attribution de contrats en négligeant complètement les règles américaines standards en la matière.

---

[907] REVENUE WATCH Report n°7, *Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds*, septembre 2004, pp. 5-6.
[908] NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.2004, pp. 10-12.
[909] *Ibidem*, p. 6.
[910] *Ibidem* p. 6-7.
[911] NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.2004, p. 14 et REVENUE WATCH Briefing n°7, *Iraqi Fire Sale: CPA Giving Away Oil Revenue Billions Before Transition*, juin 2004, pp. 2-5.

B. L'attribution incontrôlée de contrats ou la confiscation de l'économie iraquienne

En dépit de l'obligation de la CPA d'administrer le Fonds de développement pour l'Iraq dans la transparence, le choix est fait de ne pas appliquer les mêmes standards que pour les fonds mis à disposition par le Congrès américain pour la reconstruction. Alors que la CPA doit respecter la réglementation du département de la Défense applicable dans la gestion, la documentation et le suivi des fonds américains[912], elle décide que, du fait du contexte particulier de l'Iraq ainsi que du besoin de flexibilité, les normes américaines ne peuvent s'appliquer. Bien que ce double standard ait déjà pu être constaté dans la gestion générale des finances iraquiennes, c'est assurément en matière d'attribution de contrats que les répercussions sont les plus évidentes. L'inspecteur général de la CPA les résume ainsi:

« *The CPA Contracting Activity had not issued standard operating procedures or developed an effective contract review, tracking, and monitoring system. In addition, contract files were missing and incomplete. Further, contracting officers did not always ensure that contract prices were fair and reasonable; [that] contractors were capable of meeting delivery schedules; and [that] payments were made in accordance with contract requirements. As a result, the CPA Contracting Activity was not accurately reporting the number of contracts actually awarded by the CPA Contracting Activity. This hindered the CPA Contracting Activity's ability to demonstrate the transparency required of the CPA when it awarded contracts using DFI Funds.* »[913]

67% des contrats d'approvisionnement examinés par les audits américains étaient effectivement insuffisamment documentés. De ce fait, les audits se sont déclarés incapables de déterminer, ni si les biens spécifiés dans le contrat avaient bien été reçus, ni le montant total des paiements faits au prestataire de service, ni si ce dernier avait respecté intégralement les termes du contrat[914]. Dans ce contexte général d'opacité, on ne saurait être surpris des abus mis à jour: ainsi, dans un cas, une entreprise privée de sécurité, Custer Battles,

---

[912] Et bien que ces normes auraient pu facilement être adaptées à la gestion du Fonds de développement pour l'Iraq, selon l'opinion de l'Inspecteur général de la CPA. OFFICE OF THE INSPECTOR GENERAL-COALITION PROVISIONAL AUTHORITY – *Comptroller Cash Management Controls over the Development Fund for Iraq*, Rapport n°04-009, 28-07-04, cité in REVENUE WATCH – *Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds*, rapport n°7, septembre 2004, p. 3.

[913] OFFICE OF THE INSPECTOR GENERAL-COALITION PROVISIONAL AUTHORITY – *Coalition Provisional Authority's Contracting Processes Leading up to and Including Contract Award*, Rapport n°04-013, 27-07-04, cité in REVENUE WATCH – *Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds*, rapport n°7, septembre 2004, p. 7. Pour la confirmation de ces conclusions, voir REVENUE WATCH – *Audit finds More Irregularities and Mismanagement of Iraq's Revenues*, Briefing n°9, décembre 2004, pp. 3-4.

[914] *Ibidem*.

fraîchement montée par deux anciens militaires américains, a reçu un contrat de sous-traitance en vertu duquel il devait mettre à disposition 700 gardes de sécurité. L'entreprise a requis 20 millions de dollars pour une activité de six mois qui ne lui revenait en fait qu'à environ 1 million, empochant vraisemblablement 19 millions de profit net. Dans un autre cas, un contrat a été approuvé pour un montant de 31,7 millions en dépit du rapport d'une agence d'audit interne au département de la défense (Defense Contract Audit Agency) qui considérait que les coûts en termes de personnel étaient injustifiablement élevés et qui recommandait de les réduire de 5 millions de dollars[915].

Cette distribution généreuse et peu regardante des fonds iraquiens contraste particulièrement avec l'étroite surveillance des fonds américains destinés à la reconstruction de l'Iraq. Selon le directeur du Program Management Office de la CPA, chargé de contrôler l'allocation de ces fonds, le PMO était « *the most audited program ever !* » puisque quatre institutions différentes étaient chargées de l'auditer[916]. Le manque de transparence et de contrôle des fonds iraquiens a ainsi notamment permis à la CPA de rémunérer l'entreprise Halliburton avec l'argent du Fonds de développement pour l'Iraq après que le Congrès américain avait refusé d'allouer des fonds pour des contrats accordés sans appel public à la concurrence [917] ! Un autre contraste apparaît également lorsque l'on constate que les fonds américains alloués par le Congrès à la reconstruction de l'Iraq ont été relativement peu utilisés : ainsi, sur les 24,1 milliards de dollars affectés à la reconstruction depuis le début de la guerre, seuls 13 milliards avaient été appelés et 5,2 milliards effectivement dépensés en octobre 2004, plusieurs mois après la fin officielle de l'occupation. Plus frappant encore, seuls 7,1% des 18,4 milliards alloués par la Congrès en septembre 2003 avaient été dépensés plus de treize mois plus tard[918]. Dans de nombreux cas, les observateurs ont pu s'interroger sur la pertinence du choix de la CPA de financer avec le Fonds de développement pour l'Iraq des projets et des contrats qui auraient tout aussi bien pu être payés en utilisant les fonds américains. Ainsi, dans les dernières semaines précédent le transfert de pouvoir à un gouvernement intérimaire iraquien, la CPA attribue de nombreux fonds iraquiens dans ce qui

[915] REVENUE WATCH – *Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds*, rapport n°7, septembre 2004, pp. 7-8.
[916]NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.04, p. 8.
[917] PLEMING (S.) – Halliburton Gets More Business in Iraq, *Reuters*, 15.12.03, cité in REVENUE WATCH – *Racing the Deadline: The Rush to Account for Iraq's Public Funds*, rapport n°6, avril 2004, p. 3.
[918] OFFICE OF THE INSPECTOR GENERAL-COALITION PROVISIONAL AUTHORITY – *Third Quarterly Report to Congress*, 30.10.04, respectivement p. 4 et Annexe J, DoD Status Report on Iraq, cités in REVENUE WATCH – *Audits Finds More Irregularities and Mismanagement of Iraq's Revenues*, briefing n°9, décembre 2004, p. 3.

semble une sorte d'urgence[919]. En une séance du Program Review Board, le 15 mai 2004, ce sont presque 2 milliards de dollars d'allocation de fonds iraquiens qui sont approuvés, souvent sans que leur nécessité ne soit établie de manière convaincante[920]. Au delà de la question, ici encore, de l'absence de contrôle, s'en pose une autre : celle du bien-fondé d'allouer tant de fonds iraquiens à des domaines étant soit, comme la sécurité, particulièrement liés à l'occupation militaire et qui auraient dû plus logiquement être financés par les fonds américains, soit, comme l'électricité et le secteur pétrolier, déjà financés par ailleurs par les capitaux américains. Là encore, il aurait été plus logique que la CPA utilise les fonds mis à disposition par le Congrès[921].

D'une manière générale, la reconstruction de l'Iraq et les contrats attribués dans cet objectif semblent faire l'objet d'une confiscation par les puissances occupantes : tout d'abord, la majorité des contrats financés par le Fonds de développement pour l'Iraq sont attribués à des entreprises issues de la coalition. Ainsi, sur 1,5 milliards de dollars payés avec les fonds iraquiens pour financer les plus gros contrats d'une valeur supérieure à 5 millions de dollars[922], 85 % ont été versés à des entreprises américaines ou britanniques. Moins de 2% de ces plus gros contrats ont été attribués à des firmes iraquiennes. Et, parmi les entreprises américaines et britanniques, l'entreprise Kellogs, Brown, and Root (KBR), filiale de Halliburton, a reçu 60% de la valeur totale des contrats payés avec les fonds iraquiens. D'une manière générale, 73 % de la valeur totale des contrats de plus de 5 millions de dollars payés avec les fonds iraquiens correspondent à des contrats attribués sans appel d'offres public. L'entreprise KBR a ainsi reçu 921 millions de dollars iraquiens dans des contrats attribués sans mise en concurrence[923] ! Ensuite, la légèreté dans l'attribution des fonds et l'absence de contrôle instituent un cadre dans lequel de nombreux types de fraude se développent. Pour ne donner ici qu'un exemple révélateur, car il concerne l'entreprise KBR, si présente en Iraq depuis la guerre de 2003, des auditeurs du Pentagone ont mis à jour en décembre 2003 une

[919] REVENUE WATCH – *Iraqi Fire Sale: CPA Giving Away Oil Revenue Billions Before Transition*, briefing n°7, juin 2004.
[920] NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.04, p. 14.
[921] Voir les remarques en ce sens des représentants notamment britannique et australien à l'organe de conseil et de contrôle financiers interne à la CPA, le Program Review Board. Pour un survol de ces critiques, voir REVENUE WATCH – *Iraqi Fire Sale: CPA Giving Away Oil Revenue Billions Before Transition*, briefing n°7, juin 2004, pp. 2-5.
[922] Et en ce qui concerne les plus petits contrats – d'une valeur inférieure à 500 000 dollars – financés par le Fonds de développement pour l'Iraq, il faut attendre le mois d'avril 2004 pour que la CPA décide de les réserver aux entreprises iraquiennes. NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.04, p. 12.
[923] REVENUE WATCH – *Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds*, rapport n°7, septembre 2004, pp. 2-3.

surfacturation d'un montant de 61 millions de dollars par l'entreprise[924]. Enfin, même en dehors des cas de fraude, le choix d'entreprises non iraquiennes, fréquemment américaines, est bien souvent une aberration en soi : alors que main d'œuvre et savoir-faire sont présents en Iraq et que le chômage afflige le pays[925], il est fait appel à des firmes étrangères dont Paul Bremer lui-même, l'administrateur de la CPA, reconnait qu'elles demandent dix fois plus que leurs homologues autochtones pour le même service[926]. Le choix d'entreprises étrangères par la CPA constitue un incroyable gaspillage de fonds iraquiens et d'opportunités ! Et même lorsqu'il s'agit des fonds américains, le fait que seuls 25% des finances engagées reviennent aux projets de reconstruction en tant que tels[927], montre bien que la « reconstruction » de l'Iraq est bien plus une vaste opération de « business », qui permet à des entreprises étrangères de prendre pied en Iraq, qu'un processus mené et menant au bénéfice la population et l'économie iraquiennes.

Ces dépenses inconsidérées des fonds iraquiens par la CPA et le bénéfice extrêmement maigre qu'elles ont pour l'Iraq encouragent à parler d'une confiscation des finances et de l'économie iraquiennes par les puissances occupantes, au profit de ces dernières. Cette confiscation est une opération de contrainte économique inégalée sur l'Iraq, puisque menée de l'intérieur et financée en grande partie par les fonds iraquiens. On n'hésitera de ce fait pas à la qualifier de forme extrême de coercition économique. Quelle contrainte économique peut en effet être supérieure au fait d'imposer à un Etat et à sa population la restructuration complète de son économie, de l'intérieur, et d'utiliser les finances de cet Etat pour faire fleurir des entreprises étrangères, pour imposer sa présence et son influence sur le moyen et le long terme ? Ce choix de qualification est d'ailleurs confirmé par les lourdes répercussions de cette contrainte sur le développement économique de l'Iraq (ou plutôt son absence) d'une part, et sur la situation sécuritaire (ou plutôt la montée de la violence et de l'insécurité) dans le pays, d'autre part. La confiscation de l'économie par les

[924] Il s'agissait d'un contrat de livraison de carburant pour l'armée américaine en Iraq. Voir REVENUE WATCH – *Audits Finds More Irregularities and Mismanagement of Iraq's Revenues*, briefing n°9, décembre 2004, pp. 3-4.

[925] Les estimations du taux de chômage en Iraq variant en 2004 selon les sources entre 18% et plus de 70%… Voir par exemple, ABC WORLD NEWS, « High Unemployment and Salaries in Iraq », 14.03.04, http://abcnews.go.com/WNT/story?id=129198 (1.06.07).

[926] Cité in NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.04, p. 12.

[927] Environ 30% des coûts étant dépensés en sécurité, 15% perdus par faute de corruption et de fraudes, 12% consacrés aux salaires et aux frais d'assurance, 10% aux frais administratif et 6% aux profits, seuls 27% des fonds américains investis dans la reconstruction de l'Iraq ne bénéficient véritablement aux services, aux investissements et aux projets ! CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES – *The Post-Conflict Reconstruction Progress*, « Progress or Peril ? Measuring Iraq's Reconstruction. Estimated Breakdown of Funding Flows for Iraq's Reconstruction: How Are the Funds Being Spent? », décembre 2004.

puissances occupantes empêche des progrès économiques et maintient de ce fait la pauvreté et la précarité de nombreux Iraquiens, tout en attisant leur rejet de plus en plus violent de l'occupation[928].

A ce stade, on ne peut que convenir que le bilan du recours aux formes les plus extrêmes de coercition lors de l'invasion et de l'occupation de l'Iraq est lourd. Et qu'il met en évidence la responsabilité toute particulière des dirigeants américains dans le choix des modes de coercition et dans leur ampleur. Cependant, si l'intervention militaire de 2003 marque bien le couronnement de l'approche coercitive dans le cas iraquien, il nous semble qu'en dépit de ses caractéristiques particulières et de sa nature extrême, elle est également le produit dérivé et déformé d'une tendance plus générale de recours croissant à la coercition, particulièrement militaire, à l'œuvre sur la scène internationale depuis la fin de la guerre froide.

[928] Sur ce cercle vicieux, voir LOONEY (R.) – « A Return to Ba'thist Economics ? Escaping Vicious Circles in Iraq », *Orient*, 2004, n°3, p. 396.

Chapitre 2 – La guerre d'Iraq de mars 2003 dans le contexte d'un recours croissant à la coercition militaire sur la scène internationale

Le recours croissant à la coercition à l'encontre de l'Iraq dans les années 1990 ainsi que le sommet atteint lors de l'invasion et de l'occupation subséquente du pays à partir du printemps 2003 dénotent indéniablement d'un traitement exceptionnellement violent de l'Iraq. Bien que cet acharnement fasse de l'expérience iraquienne un cas résolument à part, l'évolution du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq nous paraît également illustrer une tendance plus générale de recours croissant à la contrainte, notamment armée, à l'œuvre sur la scène internationale depuis la fin de la guerre froide. Si la guerre d'Iraq semble confirmer le rôle particulier joué par les Etats-Unis dans cette évolution (Section 1), elle est à replacer également dans le contexte d'une banalisation générale du recours à la coercition militaire dans les relations internationales (Section 2) ainsi que dans celui d'une d'instrumentalisation de cette évolution et d'une marginalisation croissante du droit international applicable en la matière (Section 3).

Section 1 – La guerre d'Iraq, confirmation d'un recours croissant à la coercition militaire dans les relations internationales sous impulsion américaine

La guerre d'Iraq confirme ainsi, d'une part, une politique extérieure américaine basée de manière croissante sur le recours à la coercition militaire (Paragraphe 1) et, d'autre part, la position particulière des Etats-Unis dans le monde et leur influence sur les relations internationales (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. La guerre d'Iraq, confirmation d'une politique extérieure américaine basée de manière croissante sur le recours à la coercition militaire

Si la bellicisation de la politique extérieure américaine est devenue évidente à la suite du 11 septembre 2001 (I), le recours croissant à la coercition militaire par les Etats-Unis semble cependant l'aboutissement d'un processus de longue durée (II).

I. La bellicisation de la politique extérieure américaine à la suite du 11 septembre 2001

Au delà du fait que la « guerre » est la réponse de l'administration américaine aux attentats du 11 septembre 2001 (A), le recours à la coercition militaire est, dans la foulée, progressivement rétabli comme instrument de politique extérieure à part entière, ce nouveau cadre permettant la marche vers la guerre contre l'Iraq (B).

A. La guerre comme réponse au 11 septembre 2001

Quelques jours seulement après le 11 septembre 2001, le président américain déclarait que les attentats n'étaient pas seulement un acte de terrorisme, mais un acte de guerre[929], expression maintes fois réitérée par la suite. A cet acte qualifié de guerre, l'administration américaine décidait de répondre par la guerre, une « guerre contre la terreur » que le président américain voulait d'un genre tout à fait nouveau[930]. Selon les termes de ce dernier, « *[o]ur war on terror begins with al Qaeda, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped and defeated. […] Americans are asking: How will we fight and win this war? We will direct every resource at our command – every means of diplomacy, every tool of intelligence, every instrument of law enforcement, every financial influence, and every necessary weapon of war – to the disruption and to the defeat of the global terror network* »[931]. Ainsi, dans le cadre de cette « guerre », la CIA avait été dotée dès le 17 septembre de très larges pouvoirs spéciaux pour combattre secrètement les réseaux terroristes[932]. Au niveau de la lutte ouverte, l'administration américaine prévenait qu'elle ne ferait aucune distinction entre les terroristes ayant commis les attentats et ceux qui les hébergent[933]. En dépit des différents aspects que la guerre contre le terrorisme devait prendre, l'explication par le président américain que « *the only way to defeat terrorism as a threat to our way of life is to stop it, eliminate it, and*

---

[929] BUSH (G.W.) – *Address to a Joint Session of Congress and the American People*, United States Capitol, Washington, D.C., 20.09.01.

[930] « *[O]ur response involves far more than instant retaliation and isolated strikes. Americans should not expect one battle, but a lengthy campaign, unlike any other we have ever seen. It may include dramatic strikes, visible on TV and covert operations, secret even in success. […]* », BUSH (G.W.) – *Presidential Address to a Joint Session of Congress*, 23.09.01. Dans le même sens, voir WOODWARD (B.) – *Bush at War. Amerika im Krieg*, Stuttgart, München, Deutsche Verlags-Anstalt, 2003, p. 139 ou p. 309 (titre original, *Bush at War*, New York, Simon & Chuster, 2002).

[931] BUSH (G.W.) – *Address to a Joint Session of Congress and the American People*, United States Capitol, Washington, D.C., 20.09.01.

[932] WOODWARD, *op. cit.*, p. 119.

[933] BUSH (G.W.) – *Statement by the President in His Address to the Nation*, Office of the Press Secretary, 11.09.01.

destroy it where it grows » semblait cependant déjà indiquer assez tôt que la force armée serait amenée à jouer un rôle essentiel[934].

En effet, dès le 18 septembre 2001, le Congrès américain adoptait la loi publique 107-40 « *to authorize the use of United States Armed Forces against those responsible for the recent attacks launched against the United States* », souvent dénommée « *the Authorization for Use of Military Force Against Terrorists* ». Reprenant implicitement l'idée que les attentats du 11 septembre étaient assimilables à une attaque armée, les parlementaires américains considéraient que ces actes rendaient à la fois nécessaire et approprié que les Etats-Unis fassent usage de leur droit de légitime défense et de protection des citoyens américains sur le territoire américain comme à l'étranger. C'est sur cette base que le Congrès délivrait une autorisation extrêmement large au président des Etats-Unis de recourir à la coercition, notamment armée, décidant « *that the President is authorized to use all necessary and appropriate force against those nations, organizations or persons he determines planned, authorized or aided the terrorist attacks that occurred on September 11, 2001, or harbored such organizations or persons, in order to prevent any future acts of international terrorism against the United States by such nations, organizations or persons* »[935]. Les attentats du 11 septembre ayant été attribués par les services de renseignements américains à l'organisation Al Qa'ida et le lien ayant été fait entre cette organisation et le régime des Talibans contrôlant à cette époque l'Afghanistan, l'administration américaine décidait rapidement de recourir à la force armée sur le territoire afghan pour détruire des camps de l'organisation Al Qaida et des installations militaires du régime des Talibans. Il semble que ce choix de la guerre fut fait en dépit de la reconnaissance par une partie au moins de l'administration américaine qu'il serait difficile de trouver des cibles concrètes dans un Afghanistan dévasté depuis des décennies[936]. Après l'expiration d'un ultimatum adressé aux Talibans et requérant qu'ils ferment les camps d'entrainement terroristes, livrent les leaders de l'organisation Al Qa'ida et libèrent les citoyens étrangers détenus en Afghanistan, l'armée américaine, soutenue par les forces britanniques ainsi que par d'autres alliés dont l'Allemagne, la France ou l'Australie, commençait à bombarder l'Afghanistan le 7 octobre 2001. Cependant, dans son discours au peuple américain, le président des Etats-Unis tenait à

[934] BUSH (G.W.) – *Address to a Joint Session of Congress and the American People*, United States Capitol, Washington, D.C., 20.09.01.
[935] Public Law 107-40, *To authorize the use of United States Armed Forces against those responsible for the recent attacks launched against the United States*, 18.09.01. Cette autorisation fut adoptée à la Chambre des représentants par 420 voix contre 1, avec 10 absentions et au Sénat par 98 voix contre 0, avec deux abstentions.
[936] WOODWARD (B.) – *Bush at War. Amerika im Krieg*, Stuttgart, München, Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart, München, 2003, p. 48 (titre original, *Bush at War*, New York, Simon & Chuster, 2002).

rappeler que l'Afghanistan n'était qu'une étape parmi beaucoup d'autres dans une longue bataille : « *[t]oday we focus on Afghanistan, but the battle is broader. Every nation has a choice to make. In this conflict, there is not neutral ground* »[937].

B. Le recours à la coercition militaire comme instrument de politique extérieure à part entière ou la marche à la guerre contre l'Iraq

Au cours de l'année 2002, alors que la rhétorique de la guerre contre le terrorisme ne faisait que s'amplifier, c'est une véritable doctrine de recours croissant à la force comme instrument de politique extérieure qui a été formulée de plus en plus clairement par l'exécutif américain. Ainsi, lors du discours annuel du président sur l'état de l'Union en janvier 2002, le président américain ne rappelait pas seulement que la guerre n'en était qu'à ses débuts[938], il évoquait l'alliance possible entre groupes terroristes et Etats cherchant à développer des armes chimiques, biologiques ou nucléaires, insistant sur les graves dangers que de telles alliances pourraient avoir pour les Etats-Unis. Le président utilisa à cette occasion le terme d'« *axe du mal* », composé par la Corée du nord, l'Iran et l'Iraq, tout en spéculant sur les conséquences catastrophiques que pourraient avoir le développement par ces Etats d'armes de destruction massive et leur diffusion à des groupes terroristes[939].

Quelques mois plus tard, dans son discours de West Point, le président américain commençait à préciser la réponse des Etats-Unis aux nouveaux types de menaces qu'il s'était jusque là contenté de décrire : de nouvelles menaces nécessitant de nouveaux modes de pensée, les anciennes doctrines de « deterrence » et « containment » devaient laisser la place à une nouvelle stratégie de défense. Le danger de chefs d'Etats peu scrupuleux développant secrètement des armes prohibées et les livrant à des groupes terroristes pouvant avoir des conséquences gravissimes, la nouvelle doctrine devait désormais être basée sur la préemption : il s'agit d'affronter les pires menaces avant qu'elles n'émergent ou ne se matérialisent complètement[940].

---

[937] BUSH (G.W.) – *Presidential Address to the Nation*, Office of the Press Secretary, 7.10.01.
[938] « *What we have found in Afghanistan confirms that, far from ending there, our war against terror is only beginning* », BUSH (G.W.) – *President's State of the Union Address*, 29.01.02.
[939] « *States like these [North Korea, Iran and Iraq], and their terrorist allies, constitute an axis of evil, arming to threaten the peace of the world. By seeking weapons of mass destruction, these regimes pose a grave and growing danger. They could provide these arms to terrorists, giving them the means to match their hatred. They could attack our allies or attempt to blackmail the United States. In any of these cases, the price of indifference would be catastrophic.* », *Ibidem*.
[940] BUSH (G.W.) – *President Bush Delivers Graduation Speech at West Point*, West Point, New York, 1.06.02.

Cette nouvelle doctrine est confirmée dans la *National Security Strategy*, en septembre 2002. Se concentrant sur le danger posé par un certain nombre d'Etats voyous ayant émergé dans les années 1990, les stratèges de l'administration Bush confirment la nécessité pour les Etats-Unis d'être préparés à arrêter ces Etats – Corée du nord, Iran et Iraq – et leurs clients terroristes avant qu'ils ne soient capables de menacer d'employer ou d'employer des armes de destruction massive[941]. La puissance militaire américaine doit être utilisée agressivement, et non passivement, au nom de grands principes tels que la lutte contre le terrorisme, la tyrannie, ou les violations des droits de la personne. Ainsi que l'analyse Denis Duez, bien que l'expression « changement de régime » ne soit pas utilisée explicitement dans le texte, la nouvelle doctrine est une référence désormais assumée au changement de régime par la force[942]. Sans aborder à ce stade l'aspect extrêmement paradoxal du recours à la coercition militaire pour imposer une évolution démocratique, et le peu d'exemples probants[943], il est clair que la nouvelle stratégie développée à la suite des attentats du 11 septembre vise, d'une part, à redonner à la coercition, notamment armée, un rôle essentiel en politique étrangère et, d'autre part, à mettre en place un cadre stratégique susceptible de justifier une attaque de l'Iraq. En effet, parallèlement aux réflexions stratégiques, l'Iraq est progressivement mis en avant comme l'un des Etats les plus dangereux et l'option de la guerre est de plus en plus clairement évoquée.

La question de l'Iraq, jamais résolue depuis l'adoption de la résolution 687 en avril 1991, mais mise en veilleuse dans les mois suivant le 11 septembre, revient sur le devant de la scène. Au discours sur l'état de l'Union de janvier 2002 dénonçant l'axe du mal succèdent de nombreuses autres interventions au cours desquelles les responsables américains s'efforcent de montrer la menace que représente l'Iraq et l'inefficacité des négociations et des presssions non armées avec le gouvernement iraquien. Entre les mois d'août et de décembre 2002, le président américain aborde la question iraquienne dans des allocations publiques plus de 35 fois[944]. Sur fond de bataille au sein de l'administration Bush entre les adeptes d'une guerre avec ou sans appui ou consentement de l'ONU et les partisans de l'approche multilatérale, des efforts sont faits pour tenter d'amener le Conseil de sécurité de l'ONU à

---

[941] National Security Strategy of the United States of America, Septembre 2002, www.whitehouse.gov/nsc/nssall.html (22.05.06).

[942] DUEZ (D.) – « Le changement de régime. Nouveauté ou constante de la politique étrangère des Etats-Unis ? », in DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.) Dir. – *La guerre d'Irak. Prélude d'un nouvel ordre international ?*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, 2004, pp. 177-179.

[943] Sur ces questions, voir notamment RHODES (E.) – *Onward, Liberal Soldiers ? The Crusading Logic of Bush's Grand Strategy and What is Wrong with It*, 2002, www.ciaonet.org/special_section/iraq/analysis, pp. 10-19.

[944] www.whitehouse.gov/infocus/iraq/archive.html (25.11.07).

poser à l'Iraq un ultimatum qui autoriserait *automatiquement* un recours à la force en cas de non respect. Dans le contexte de pression extrême qui pèse sur lui, le gouvernement iraquien accepte le retour des inspecteurs aux conditions posées par la résolution 1441 du Conseil de sécurité du 8 novembre 2002.

Cependant, parallèlement à ces efforts multilatéraux de règlement de la question du désarmement iraquien, les Etats-Unis sont déjà en marche vers la guerre : dès le mois d'octobre 2002, le Congrès américain autorise le président à recourir à la force armée pour défendre la sécurité nationale des Etats-Unis face à la menace permanente posée par l'Iraq et pour faire appliquer toutes les résolutions du Conseil de sécurité concernant l'Iraq[945]. Durant l'automne 2002, le nombre de bombardements dans les zones d'exclusion aérienne décuplent, tandis que plusieurs dizaines de milliers de soldats sont envoyés dans la région du Golfe.

Trois mois avant le début de la guerre, lors de son discours sur l'état de l'Union en janvier 2003, le président Bush évoque longuement la menace iraquienne, argumentant à de nombreuses reprises que l'Iraq n'a pas apporté la preuve de la destruction d'armements prohibés, ce qui tend à faire penser qu'il ne les a pas détruit[946]. La description de la menace iraquienne est complétée par des informations de services de renseignement qui se sont rapidement révélées fausses. Tout comme les informations ayant servi de base à l'intervention du secrétaire d'Etat américain, Colin Powell, devant le Conseil de sécurité le 5 février 2003.

Finalement, ce qui apparaît à travers ces différents épisodes est la volonté évidente de l'administration américaine d'entrer en guerre contre l'Iraq, d'où l'élaboration d'une stratégie de préemption, la tentative de convaincre de la menace représentée par l'Iraq, le recours aux spéculations tenant la pire des hypothèses pour vraisemblable ou l'utilisation d'informations douteuses ou fausses. Rétrospectivement, il ne fait guère de doute que les attentats du 11 septembre 2001 ont marqué un tournant radical dans la bellicisation de la politique étrangère américaine, particulièrement à l'égard de l'Iraq. De nombreux indices montrent cependant que cette tentation du recours à la force et à la guerre n'est pas née le jour du spectaculaire attentat terroriste : elle correspond bien plus à l'aboutissement d'un processus de longue durée.

---

[945] Authorization for the Use of Military Force against Iraq, Public Law 107-243, 16.10.03. Cette autorisation fut adoptée à la Chambre des représentants par 296 voix contre 133, avec trois absentions et au Sénat par 77 voix contre 23.

[946] BUSH (G.W.) – *State of the Union*, Washington, D. C., 28.01.03.

II. La bellicisation de la politique extérieure américaine, l'aboutissement d'un processus de longue durée

La bellicisation de la politique extérieure américaine, apparaissant au grand jour dans la guerre d'Iraq, consacre clairement la montée de l'influence d'un groupe de néo-conservateurs « va-t-en-guerres » au sein de l'administration américaine (A). Cependant, cette bellicisation peut également être vue comme l'aboutissement final d'une tendance plus générale de recours à la coercition par les Etats-Unis (B).

A. La bellicisation de la politique extérieure américaine, aboutissement de la montée de l'influence d'un groupe de néo-conservateurs

Si de nombreuses études ont été menées sur le courant néo-conservateur, ses projets et son influence sur la politique des Etats-Unis[947], notre objectif sera ici de rappeler les lignes essentielles de la stratégie défendue par ses membres, particulièrement en ce qui concerne le recours à la coercition et à la guerre, ainsi qu'en ce qui concerne l'Iraq.

On peut tout d'abord observer que, déjà durant les derniers temps de la guerre froide, l'idéologie néo-conservatrice naissante était opposée aux négociations avec le bloc communiste, aux pourparlers de réduction des armements et à la détente. Composée notamment d'Irving Kristol, d'Albert Wohlstetter, Richard Perle, Paul Wolfowitz ou James Woosley, un petit groupe d'intellectuels actifs en politique continuait de défendre la théorie de *rollback* et l'approche coercitive face à l'empire soviétique[948]. Alors que ce nouveau courant politique était remarquablement présent dans la première administration Reagan avec les personnes de Paul Wolfowitz, Richard Perle, Jeanne Kirkpatrick, Elliot Abrams ou Kenneth Adelman, il perdit de l'influence durant le second mandat de Reagan et face à la perspective d'une fin de la guerre froide[949].

Cependant, l'idéologie néo-conservatrice devait survivre à la fin du conflit entre les deux superpuissances : lorsque certains néoconservateurs obtinrent des postes au sein de l'administration Bush, ils commencèrent à développer puis affiner une nouvelle idéologie de guerre, centrée non plus sur l'Union soviétique mais sur une menace régionale incarnée par le

[947] Voir par exemple FRACHON (A.) & VERNET (D.) – *L'Amérique messianique. Les guerres des néo-conservateurs*, Paris, Seuil, 2004 ou HALPER (S.) & CLARKE (J.) – *America Alone: The Neo-conservatives and the Global Order*, New York, Cambridge University Press, 2004.
[948] DAVIS (J.) – « The Ideology of War : The Neoconservatives and the Hijacking of US Policy in Iraq » in DAVIS (J.) Dir. – *Presidential Policies and the Road to the Second Iraq War. From Forty One to Forty Three*, Aldershot, Ashgate, 2006, pp. 30-31.
[949] *Ibidem*, pp. 32-34.

président iraquien, Saddam Hussein. En fait, dès le mois de juin 1979, un groupe d'analystes néo-conservateurs du Pentagone (composé notamment de Paul Wolfowitz, Dennis Ross et Geoffrey Kemp) avaient réalisé une étude confidentielle concluant que l'Iraq représentait une menace pour le Koweït, l'Arabie Saoudite et, de ce fait, pour les intérêts pétroliers américains. De manière prémonitoire, le groupe estimait qu'une attaque iraquienne du Koweït n'était qu'une question de temps et appelait à une démonstration précoce de force par les Etats-Unis[950].

En dépit de leur échec à imposer leurs vues aux administrations américaines successives, et notamment à pousser le président Bush à renverser le dirigeant iraquien à la suite de la guerre du Golfe de 1991, les néo-conservateurs poursuivirent leurs élaborations stratégiques. En 1992, Paul Wolfowitz, alors sous-secrétaire à la défense, était le responsable de la rédaction d'un document – confidentiel mais publié dans la presse – de 46 pages, le « Defense Planning Guidance ». Ce document préconisait que le premier objectif des Etats-Unis dans l'après guerre froide devait être de conserver leur position et d'empêcher l'émergence d'une super-puissance rivale. Pour cela, le document recommendait notamment: « *we must maintain the mecanisms for deterring potential competitors from even aspiring to a larger regional or global role* ». Le document, sans mentionner l'hypothèse d'actions collectives par le biais des Nations Unies, avertissait également que les Etats-Unis devaient être prêts à défendre leurs intérêts de manière unilatérale et au sein de coalitions *ad hoc*[951].

Le rôle que la coercition militaire devait concrètement jouer dans la stratégie néo-conservatrice fut précisé en 1997, avec la création du *Project for the New American Century* (PNAC)[952]. Dans sa déclaration de principes, le think tank néo-conservateur regrettait que les conservateurs n'aient pas élaboré de vision stratégique du rôle des Etats-Unis dans le monde, qu'ils n'aient pas établi de principes guidant la politique étrangère américaine et qu'ils n'aient pas défendu un budget de défense suffisant. Les membres du PNAC demandaient notamment que les dépenses en matière de défense soient considérablement augmentées et

[950] GORDON (M.) & TRAINOR (B.E.) – *The General's War : The Inside Story of the Conflict in the Gulf*, Boston, Little Brown, 1995, p. 8, cité par DAVIS (J.) – « The Ideology of War », *op. cit.*, pp. 31-32.

[951] Voir le dossier du site de l'émission Frontline de la chaîne américaine PBS, www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/etc/wolf.html (29.11.07).

[952] www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm (22.05.06). Les signataires de la déclaration de principes du PNAC, en date du 3 juin 1997, étaient : Elliot Abrams, Gary Bauer, William J. Bennett, Jeb Bush, Dick Cheney, Eliot A. Cohen, Midge Decter, Paula Dobriansky, Steve Forbes, Aaron Friedberg, Francis Fukuyama, Frank Gaffney, Fred C. Ikle, Donald Kagan, Zalmay Khalilzad, I. Lewis Libby, Norman Podhoretz, Dan Quayle, Peter W. Rodman, Stephen P. Rosen, Henry S. Rowen, Donald D. Rumsfeld, Vin Weber, George Weigel et Paul Wolfowitz..

que les régimes hostiles aux intérêts et aux valeurs des Etats-Unis soient défiés[953]. Au delà de son approche résolument coercitive et militaire, le PNAC a rapidement fait de l'Iraq son premier cheval de bataille. Le 26 janvier 1998, 18 membres de ce *think tank*[954] adressaient une lettre au président Clinton concluant à l'échec de la politique de « containment » et à la difficulté, si ce n'est l'impossibilité, de contrôler la production iraquienne d'armes chimiques et biologiques, même sous un régime d'inspections. Les auteurs de la lettre regrettaient le manque de détermination du président Clinton à entreprendre une action militaire et considéraient que la solution à la menace iraquienne consistait, dans le long terme, à retirer Saddam Hussein et son régime du pouvoir, si nécessaire par la force armée et sans se laisser paralyser par la recherche d'un consensus au Conseil de sécurité de l'ONU[955]. Quatre jours plus tard, William Kristol et Robert Kagan signaient un article intitulé « *Bombing Iraq Isn't Enough* » dans lequel ils saluaient le fait que l'administration Clinton avait enfin abandonné ses tentatives de conquérir le dirigeant iraquien à l'aide de carottes diverses et planifiait une action militaire. Cependant, ce recours limité à la force était, selon les auteurs, insuffisant à mettre un terme à la menace iraquienne : « *[t]he only way to remove the threat of those weapons is to remove him [Mr. Hussein], and that means using air power and ground forces, and finishing the task left undone in 1991* »[956].

Après la demi-victoire de l'adoption par le Congrès de l'*Iraqi Liberation Act* en octobre 1998[957], le véritable retour des néo-conservateurs se fit dans l'administration de George W. Bush, au sein de laquelle ils jouissaient d'une influence sans précédent[958]. Après plusieurs mois de planifications confuses[959], les attentats du 11 septembre 2001 fournirent l'occasion rêvée. Quelques jours à peine après les attaques, P. Wolfowitz et D. Rumsfeld envisageaient d'attaquer l'Iraq. Si, vers la mi-septembre, le président Bush décida de mettre

---

[953] *Ibidem*.
[954] www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm (22.05.06). Les signataires de la lettre étaient : Elliot Abrams, Richard L. Armitage, William J. Bennett, Jeffrey Bergner, John Bolton, Paula Dobriansky, Francis Fukuyama, Robert Kagan, Zalmay Khalilzad, William Kristol, Richard Perle, Peter W. Rodman, Donald Rumsfeld, William Schneider Jr., Vin Weber, Paul Wolfowitz, R. James Woolsey et Robert B. Zoellick,
[955] *Ibidem*.
[956] KRISTOL (W.) & KAGAN (R.) – « Bombing Iraq Isn't Enough », *New York Times*, 30.01.98, reproduit sur le site www.newamericancentury.org/iraq-013098.htm (22.05.06).
[957] Public Law 105-338, 31 octobre 1998. Le texte déclare notamment « *that it should be the policy of the United States to seek to remove the Saddam Hussein regime from power in Iraq and to replace it with a democratic government* », sans pour autant l'autoriser à recourir à la force armée dans ce but. Pour le texte intégral, voir www.iraqwatch.org/government/US/Legislation/ILA.htm (29.11.07).
[958] DAVIS (J.) – « The Ideology of War : The Neoconservatives and the Hijacking of US Policy in Iraq » in DAVIS (J.) Dir. – *Presidential Policies and the Road to the Second Iraq War. From Forty One to Forty Three*, Aldershot, Ashgate, 2006, p. 47.
[959] WOODWARD (B.) – *Plan of Attack*, New York, Simon & Schuster, 2004, pp. 21-23

dans un premier temps l'option iraquienne de côté, il autorisa D. Rumsfeld à continuer à travailler sur des plans de guerre contre l'Iraq[960].

Le jour de la chute du régime iraquien, certains néo-conservateurs célébrèrent festivement l'aboutissement d'une stratégie élaborée de longue date[961]. Et pour de nombreux observateurs ou acteurs des luttes internes à l'administration américaine, la guerre d'Iraq a effectivement été le produit d'un petit groupe de néo-conservateurs obsédés depuis des années par Saddam Hussein et ayant réussi à prendre la politique américaine en otage[962]. Il nous semble cependant qu'au delà du rôle indéniable joué par les néo-conservateurs, la bellicisation de la politique extérieure américaine en général, et l'invasion de l'Iraq en particulier, sont l'aboutissement d'une tendance plus générale des Etats-Unis à recourir de manière croissante à la coercition, particulièrement armée, en politique étrangère.

B. La guerre d'Iraq, la confirmation d'une tendance plus générale de recours à la coercition militaire par les Etats-Unis

Si les néo-conservateurs ont certainement joué un rôle essentiel dans l'invasion de l'Iraq, et vraisemblablement aussi dans le recours accrû à la coercition au cours du deuxième mandat du président Clinton, et si le 11 septembre a évidemment rendu toute opposition aux projets militaires difficile[963], comprendre pleinement le succès de cette marche à la guerre nécessite de prendre un peu plus de recul. Ainsi, toute la première partie de notre étude a montré comment, même après l'adoption de la résolution 687, sous les administrations Bush père et, plus particulièrement encore, Clinton, les Etats-Unis n'ont cessé de recourir à la coercition à l'encontre de l'Iraq, sous des formes multiples et d'une manière croissante. Au sein de l'administration Clinton, certaines personnalités telles que le vice président Al Gore, Madeleine Albright, Martin Indyk, Bruce Riedel ou Mark Parris partageaient les vues néo-conservatrices en vertu desquelles la démise de Saddam Hussein était la véritable solution

---

[960] *Ibidem*, pp. 25-26.
[961] *Ibidem*, pp. 409-412.
[962] John Davis cite ainsi dans son étude les réflexions du général Anthony Zinni, commandant du CENTCOM sous Clinton : « '*[t]he more I saw the more I thought this [war] was the product of the neocons' that 'didn't understand the region and were going to create a havoc there'. In his view, 'these were dilettantes from Washington think tanks who never had an idea that worked on the ground'. Additionally, the general observed that cognizance of this group and its ideological zeal with respect to Iraq 'was the worst kept secret in Washington. That everybody I talk to in Washington has known… what their agenda was and what they were trying to do'* » DAVIS (J.) – « The Ideology of War », *op. cit.*, p. 55.
[963] « *Le 11 septembre a en effet eu pour conséquence de rendre politiquement dangereuse toute opposition au président sur les questions internationales et de sécurité. Les garde-fous constitutionnels reposant sur l'opposition structurelle entre pouvoirs constitués ne jouent donc plus pleinement leur rôle dans ces domaines* ». PARMENTIER (G.) – « Le débat interne sur le rôle des Etats-Unis dans le monde », *Questions internationales* n°3, sept-oct. 2003, pp. 34-36.

pour préserver les intérêts américains[964]. Ainsi que cela a déjà été évoqué, l'adoption de l'*Iraqi Liberation Act* en 1998 consacrait l'objectif de changement de régime en Iraq et débloquait des fonds à cet effet. Seule la question des moyens à utiliser pour atteindre cet objectif séparait à ce sujet les membres du Congrès des néo-conservateurs du PNAC[965]. Remontant un peu plus loin dans le passé – certes dans un contexte de guerre froide –, faut-il rappeler la doctrine Carter, énoncée en 1980 par le président démocrate, par ailleurs parrain des accords de Camp David : « *any attempt by any outside force to gain control of the Persian Gulf region will be regarded as an assault on the vital interests of the United States of America, and such assault will be repelled by any means necessary, including military force* »[966]?

Le recours à la coercition, notamment militaire, fait depuis longtemps partie des instruments de politique étrangère des Etats-Unis, et s'est déjà bien souvent affranchi des limitations du droit international public en la matière. Au plus tard depuis la doctrine Monroe de 1823, l'intervention armée est l'une des options reconnues de l'action américaine à l'étranger[967]. Bien avant que le président George W. Bush ne dénonce l'« axe du mal » représenté par la Corée du Nord, l'Iran et l'Iraq, ses prédécesseurs ont souvent défini certains régimes comme des parias auxquels ils ont attribué une importance stratégique toute particulière et sur lesquels ils ont concentré leurs efforts en matière de politique étrangère[968]. C'est à l'encontre d'un petit nombre de tels Etats, adversaires déclarés, que les Etats-Unis recourent statistiquement le plus à la coercition[969]. En cela, l'acharnement vis à vis de l'Iraq depuis 1991 est certainement exceptionnel par son ampleur, mais il rentre bien dans le cadre

---

[964] LITWAK (R.) – *Rogue States and US Foreign Policy : Containment After the Cold War*, Washington, DC, Woodrow Wilson Center Press, 2000, p. 127 ou POLLACK (K. M.) – *The Threatening Storm. The Case for Invading Iraq*, New York, Random House, 2002, pp. 65-66.

[965] L'Iraqi Liberation Act a été adopté à la Chambre des représentants par 359 votes positifs, 38 négatifs et 36 abstentions. Il a été adopté au Sénat à l'unanimité. Voir DUEZ (D.) – « Le changement de régime. Nouveauté ou constante de la politique étrangère des Etats-Unis ? », in DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.) Dir. – *La guerre d'Irak. Prélude d'un nouvel ordre international ?*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang, 2004, p. 182.

[966] VAN CRABB (C.) – *The Doctrines of American Foreign Policy: Their Meaning, Role and Future*, Baton Rouge, Louisina State University Press, 1982, cité in THIES (C. G.) – « From Containment to the Bush Doctrine: The Road to War with Iraq » in DAVIS (J.) Dir. – *Presidential Policies and the Road to the Second Iraq War. From Forty One to Forty Three*, Aldershot, Ashgate, 2006, p. 194.

[967] Sur la longue tradition d'interventionnisme américain et la parenté entre les doctrines Monroe et Bush, voir PAECH (N.)- « Interventionsimperialismus. Von der Monroe- zur Bush-Doktrin », *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 10/2003, pp. 1258-1268.

[968] « *Especially in recent years it seems that presidents have singled out certain regimes and their leaders as international pariahs, and have became fixated on developments in these nations. For John Kennedy it was Fidel Castro and Cuba; for Jimmy Carter it was the Ayatollah Khomeini and Iran; for George Bush it was Saddam Hussein, and for Bill Clinton it was North Korea and Slobodan Milosevic's Yugoslavia.* » (Ainsi que l'Iraq, peut-on assurément ajouter sur la base de notre étude !) MEERNIK (J. D.) – *The Political Use of Military Force in US Foreign Policy*, Aldershot, Ashgate, 2004, p. 225.

[969] *Ibidem*, pp. 225-228.

plus général d'une politique américaine basée, à l'encontre de certains Etats qualifiés d'ennemis, primordialement sur la confrontation et la menace ou le recours à la coercition, notamment militaire.

Au delà, le fait que la détermination d'un petit groupe d'idéologues ait joué un rôle décisif dans la marche vers la guerre d'Iraq de 2003 n'est pas nécessairement un indice du caractère unique de la genèse de ce conflit. Selon l'analyse de John L. Harper sur « les guerres inutiles » des Etats-Unis, le fait que celles-ci soient l'œuvre d'un petit groupe de « va-t-en guerres » déterminés est au contraire l'une des caractéristiques communes de nombreux conflits armés menés par ce pays. Cet auteur base son étude sur les principales guerres menées par les Etats-Unis au cours des 19ème et 20ème siècles (début du 21ème siècle et nouvelle guerre d'Iraq y compris). Pour lui, l'entrée en guerre est à chaque fois permise, d'une part, par un mélange de convictions religieuses et idéologiques quant au rôle unique et la « destinée manifeste » des Etats-Unis dans le monde et une vision très biaisée de la situation : celle-ci repose notamment sur la tendance à nier le caractère égoïste et avide de pouvoir de son propre comportement et sur l'incapacité de réaliser son caractère effectivement menaçant pour la partie adverse. D'autre part, les « *guerres américaines inutiles* » sont généralement, selon Harper, le résultat combiné de la détermination d'un petit groupe d'individus – incluant souvent le président – , et de l'échec du système démocratique bipartisan américain à s'opposer à de tels projets. En effet, l'histoire des deux derniers siècles montre la faiblesse de l'opposition du Congrès aux plans de guerre et la tendance du système bipartisan à stimuler au contraire le recours à la coercition, par calculs politiques et par peur d'être accusé de non patriotisme ou de faiblesse[970]. Tous ces éléments semblent bien avoir joué un rôle dans la marche vers l'invasion de l'Iraq[971] et l'étude de Harper démontre une évidente continuité entre le contexte qui a permis la guerre de 2003 et les contextes similaires qui ont ouvert la voie à d'autres guerres, tout aussi inutiles et aux conséquences tout aussi incalculables, tout au long de l'histoire des Etats-Unis.

Le fait que le projet de guerre de quelques idéologues déterminés ait finalement pu aboutir en l'invasion et l'occupation de l'Iraq en 2003 n'est cependant pas seulement un indicateur de la manière dont la politique étrangère américaine, et spécialement la décision de

[970] HARPER (J.L.) – « Anatomy of a Habit: America's Unnecessary Wars », *Survival* vol. 47 n°2, été 2005, pp. 57-86.
[971] Sur l'échec des institutions américaines à accomplir leurs devoirs constitutionnels en autorisant la guerre à l'encontre de l'Iraq en octobre 2002, voir FISHER (L.) – « Legislative-Executive Relations and US Policy Toward Iraq » in DAVIS (J.) Dir. – *Presidential Policies and the Road to the Second Iraq War. From Forty One to Forty Three*, Aldershot, Ashgate, 2006, pp. 62-91.

recourir à la force, est élaborée. La réalisation de la guerre d'Iraq est, au delà, un indicateur de la position particulière des Etats-Unis dans le monde et de la difficulté pour les opposants de contrer un projet américain, quel que soit son manque de fondement ou sa dangerosité.

Paragraphe 2. La guerre d'Iraq, consécration de l'influence particulière des Etats-Unis sur les relations internationales

Face à la détermination du gouvernement américain de recourir massivement à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, de nombreux gouvernements se rallient au projet de guerre malgré l'opposition souvent forte de leurs populations, indiquant ainsi l'influence particulière des Etats-Unis à leur encontre (I). Au delà, l'influence américaine particulière sur les relations internationales apparaît également, de manière indirecte, dans la prudence des gouvernements qui résistent au projet de guerre (II).

I. Le ralliement de nombreux gouvernements au projet de guerre, consécration directe de l'influence américaine sur les relations internationales

Le projet américain de guerre en Iraq donne lieu, d'une part, à un soutien ouvert de la part de nombreux gouvernements dits « occidentaux » (A) et, d'autre part, à un soutien discret de la part de certain gouvernements arabes alliés (B).

A. Le soutien ouvert de nombreux gouvernements « occidentaux » au projet de guerre

La place particulière des Etats-Unis dans le monde et leurs importantes capacités d'influence apparaît tout d'abord au vu des nombreux Etats qui se sont alignés sur la position américaine à la veille de la guerre en Iraq, déclarant ouvertement leur soutien au gouvernement américain et à son projet de guerre.

De nombreux documents confidentiels publiés depuis 2005 dévoilent que, dès le début de l'année 2002, le premier ministre britannique, Tony Blair, avait assuré le président américain Bush de son soutien dans le cas d'une action militaire visant à changer le régime iraquien. L'option de la guerre semblait dès cette période retenue, alors même que les raisons exactes de l'attaque restaient à déterminer. Le retour des inspecteurs était vu, non comme un moyen de s'assurer que l'Iraq désarme bien, mais bien plus comme un moyen permettant plus facilement d'entrer en guerre en cas de non coopération[972]. Le premier ministre britannique a,

[972] www.downingstreetmemo.com/memos.html (7.12.07).

en effet, soutenu le projet américain de guerre avec une incontestable constance, s'efforçant notamment de confirmer la dangerosité du régime iraquien sur la base d'informations erronées ou exagérées[973], ou tentant de faire adopter par le Conseil de sécurité une résolution autorisant le recours automatique à la force. En vertu de sa conception de la « relation spéciale » avec les Etats-Unis[974], Tony Blair maintint son soutien en dépit de résistances au sein de son propre parti et de la forte opposition à la guerre au sein de la population britannique[975]. Selon l'interprétation personnelle de l'ancien secrétaire d'Etat britannique aux Affaires étrangères, Robin Cook, démissionnaire suite à la décision britannique d'entrer en guerre : « *I have no doubt that Tony Blair genuinely believed the world would be better without Saddam. I am certain that the real reason he went to war was that he found it easier to resist public opinion of Britain than the request of the US President* »[976].

Si, étant donné la participation quasi constante de la Grande Bretagne aux recours croissants à la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis 1991, la décision britannique ne saurait véritablement surprendre, de nombreux Etats jusqu'alors peu ou pas impliqués en Iraq ont également exprimé un soutien clair au projet de guerre. L'Union Européenne s'est ainsi déchirée entre les partisans et les opposants à la guerre, quelques Etats d'Europe occidentale et la majorité des Etats d'Europe centrale et orientale se prononçant en faveur du recours massif à la force[977]. Le 30 janvier 2003, les premiers ministres du Danemark, de l'Espagne, de la Grande Bretagne, de la Hongrie, de l'Italie, de la Pologne et du Portugal, ainsi que le président tchèque signaient un document commun intitulé « *United We Stand : Eight European Leaders Are One with President Bush* » et publié dans le Wall Street Journal Europe. Les auteurs de ce texte insistaient sur la menace iraquienne et prévenaient que la résolution 1441 était la dernière opportunité pour le président iraquien de désarmer pacifiquement, considérant également que les évènements récents confirmaient que le cadre

[973] Par exemple HOLLIS (R.) – « The United Kingdom : Fateful Decision, Divided Nation » in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, p. 41

[974] Pour une réflexion sur la portée de la politique britannique vis à vis de la guerre en Iraq, et notamment les relations de la Grande-Bretagne avec les Etats-Unis, d'une part, et l'Europe, d'autre part, voir O'MEARA (D.) & LAVALLEE (C.) – « Construire des ponts ou s'asseoir sur la clôture. La politique étrangère britannique depuis l'invasion de l'Irak. » in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise irakienne*, Outremont, CEPES, Athéna éditions, 2005, pp. 37-68.

[975] Le 15 février 2003, plus d'un million de personnes manifestèrent contre la guerre dans les rues de Londres et Glasgow.

[976] COOK (R.), *The Point of Departure*, New York, Simon & Chuster, 2004, p. 104, cité par HOLLIS (R.) – « The United Kingdom : Fateful Decision, Divided Nation » in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, p. 39.

[977] Pour une réflexion générale sur la division européenne face à la guerre et l'idée que la crise iraquienne « *pourrait avoir contribué à donner des moyens à l'Union européenne de rendre efficace sa vision des relations internationales* », voir MOUTON (J.-D.) – « L'Union européenne face à l'intervention militaire en Irak », in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 29-36.

de non coopération se poursuivait. Cette déclaration fut suivie d'une autre, signée par les leaders de dix pays de l'ancien bloc communiste – Albanie, Bulgarie, Croatie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Macédoine, Roumanie, Slovaquie et Slovénie. Un jour après la présentation de Colin Powell au Conseil de sécurité de l'ONU des « preuves » de la possession par l'Iraq d'armes prohibées, les dix Etats européens considéraient que le secrétaire d'Etat américain avait apporté les preuves requises et se déclaraient prêts à contribuer à une coalition internationale pour appliquer la résolution 1441 et assurer le désarmement de l'Iraq[978].

Si les raisons du soutien des Etats d'Europe centrale et orientale à la guerre d'Iraq sont certainement multiples, et si le souvenir encore frais de la dictature a certainement joué un rôle dans le soutien de ces Etats à une opération visant, entre autres, à faire tomber un tyran, il est évident que d'autres facteurs ont certainement pesé lourdement. Notamment la perception particulièrement forte pour ces Etats d'être dépendants pour leur sécurité d'un partenariat stratégique avec les Etats-Unis ou la volonté d'augmenter leurs chances de devenir membres de l'OTAN. La crise puis la guerre d'Iraq apparaissent clairement comme une opportunité de montrer son soutien[979]. Ainsi, en dépit de populations majoritairement opposées à la guerre[980], la Pologne a offert une assistance militaire directe à la guerre et accepté d'être co-administrateur de l'Iraq post invasion, la Hongrie a mis une base à disposition des Etats-Unis avant la guerre pour permettre l'entraînement militaire de 4000 opposants iraquiens, tandis que la Serbie délivrait des informations sur l'emplacement de bunkers iraquiens de fabrication yougoslave et offrait d'envoyer 1000 hommes en Iraq en août 2003. L'Ukraine de Leonid Kuchma tentait d'améliorer ses relations difficiles avec les Etats-Unis en envoyant 1500 hommes[981]. Si elle est authentique, la phrase d'un officiel slovaque commentant la sortie de son pays du Conseil de sécurité au début 2003 en dit long sur la pression qui devait peser sur ces Etats : « *[t]hank God we got off the Security Council in time* »[982].

Le soutien des autorités japonaises à la guerre s'est fait, lui aussi, en dépit de l'opposition de la majorité de la population à l'attaque américaine de l'Iraq, d'une part, et à

[978] FAWN (R.) – « Central and Eastern Europe : Independent Actors or Supplicant States ? » in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War*, *op. cit.*, pp.84-85.
[979] *Ibidem*, pp. 87-97. Voir aussi le cahier spécial de la KONRAD-ADENHAUER-STIFTUNG – *Welt-Report*, mars 2003, pp. 3-17, sur les pays d'Europe centrale et orientale et la crise iraquienne.
[980] KONRAD-ADENHAUER-STIFTUNG – *Welt-Report*, mars 2003, pp. 3-17.
[981] FAWN (R.) – « Central and Eastern Europe : Independant Actors or Supplicant States ? » in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War*, *op. cit.*, pp. 85-86.
[982] D'après GORDON (P. H.) & SHAPIRO (J.) – *Allies at War*, Washington D.C., Brookings, p. 151, cité par FAWN (R.) – « Central and Eastern Europe….», *op. cit.*, p. 85.

une réinterprétation de la constitution japonaise permettant de normaliser le recours japonais à la force militaire, d'autre part. La guerre d'Iraq s'est, ici encore, révélée comme une opportunité de montrer la fidélité du Japon à son alliance avec les Etats-Unis. En participant à la guerre et en s'efforçant de répondre, mieux que lors de la guerre du Golfe de 1991, aux demandes américaines, le Japon s'assurait de pouvoir compter, à l'avenir, sur les Etats-Unis pour sa sécurité militaire en Asie. Ce faisant, il perdait le bénéfice acquis par de longues années de neutralité politique et d'assistance économique et choisissait implicitement de compter sur l'hégémonie américaine pour garantir son accès aux ressources énergétiques, accroissant ainsi encore sa dépendance à l'égard des Etats-Unis. Cependant, en s'alignant avec les Etats-Unis dans la guerre d'Iraq, le Japon s'efforçait également de maintenir une influence sur son protecteur afin d'éviter un règlement similaire de la question nord-coréenne. Selon l'interprétation d'un membre du ministère japonais des Affaires étrangères, l'on pourrait dire que le Japon était prêt à soutenir une guerre au Moyen-Orient pour en éviter une en Extrême-Orient[983].

Il apparaît à travers ces exemples que le soutien à la guerre d'Iraq avait, dans le cas de la plupart des Etats, bien peu à faire avec la notion d'une menace iraquienne à laquelle seul un recours massif à la coercition pourrait mettre un terme. Il s'agissait bien plus de donner des gages de son soutien aux Etats-Unis et de veiller à s'assurer certains bénéfices en matière sécuritaire, économique ou autre, ce qui confirme bien le poids de l'influence américaine dans les prises de position favorables à la guerre. Maintenir des liens et s'assurer un soutien semblent bien avoir été également la préoccupation des gouvernements arabes ayant soutenu le projet américain à la guerre. D'une manière un peu paradoxale, bien qu'il ne s'agisse pas de démocraties, les gouvernements en question semblent avoir plus craint leurs populations que les gouvernements démocrates cités plus hauts, puisqu'ils ont tenu à critiquer la guerre officiellement, tout en la soutenant officieusement.

B. Le soutien discret de nombreux gouvernements arabes au projet de guerre

Si aucun des pays arabes de la région n'a ouvertement soutenu le projet de guerre américain en Iraq, nombreux sont cependant les gouvernements qui, parallèlement à leurs critiques officielles, ont procuré aux Etats-Unis un soutien pratique et logistique sans lequel

[983] MIYAGI (Y.) – « Japan : A Bandwagoning 'Lopsided Power' », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, pp. 103-114.

l'invasion de l'Iraq n'aurait pu avoir lieu[984]. Le paradoxe de la position de nombreux gouvernements arabes est bien illustré par une anecdote : alors même que le ministre des Affaires étrangères du Qatar, Shaikh Hamad Jassim Ibn Jabar al Thani, lisait le communiqué clôturant un sommet de l'Organisation de la Conférence Islamique tenu en février 2003 à Doha, communiqué qui rejetait toute attaque de l'Iraq et enjoignait ses membres à refuser tout soutien à des actions portant atteinte à la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Iraq, le bruit des vols militaires américains survolant l'hôtel le contraignait à lever la voix[985].

Les avions de combat américain gênant la réunion de clôture de l'OCI se rendaient sur la base qatarie al-Udaid, base aérienne dotée de la plus longue piste d'atterrissage du Moyen-Orient et qui joua par la suite un rôle clef dans la guerre d'Iraq. Le Qatar accueillit également le centre du *Central Command* américain durant la guerre. Le Koweït, quant à lui le plus fidèle allié des Etats-Unis dans la région, abrita la vaste majorité des troupes terrestres américaines et britanniques. En dépit de violentes manifestations, le Bahreïn accueillit plusieurs milliers de marins américains ainsi que le quartier général de la US Fifth Fleet, durant l'invasion et au delà. Le sultanat d'Oman permit aux forces américano-britanniques d'utiliser ses bases aériennes et les Emirats Arabes Unis accordèrent le droit de survol aux attaquants, tout en déployant des troupes visant à défendre le Koweït si nécessaire[986]. La politique de ces riches petits Etats arabes se caractérise par un sens aigu de vulnérabilité face à leurs voisins régionaux, notamment l'Arabie saoudite, l'Iran ou l'Iraq du temps de Saddam Hussein, et par de forts liens avec les Etats-Unis en matière de défense et d'investissements[987]. Le sentiment de la nécessité de l'alliance stratégique avec la superpuissance mondiale amène ces Etats à jongler pour trouver une voie médiane entre le soutien concret des projets américains au Moyen-Orient, et l'opposition massive de leurs populations – à l'exception peut-être des Koweïtiens – à ces projets.

Bien que l'Arabie Saoudite ait déjà été en 2003 dans un processus de limitation de sa coopération stratégique avec les Etats-Unis et de diversification de ses alliances[988], et nonobstant le très fort rejet de la guerre par la population, les autorités saoudiennes ont

[984] Pour une analyse détaillée de ce paradoxe et des différents facteurs qui l'expliquent, voir GHERARI (H.) – « Le monde arabe face à l'intervention militaire en Irak », in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 37-54.
[985] FOLEY (S.) – « The Gulf Arabs and the New Iraq : The Most to Gain and the Most to Lose ?», *Middle East Review of International Affairs*, vol. 7, n°2, juin 2003, http://meria.idc.ac.il/journal/2003/issue2/jv7n2a3.html (10.12.07), p. 1.
[986] *Ibidem*, pp. 1-2.
[987] *Ibidem*, pp. 1-2.
[988] L'Arabie Saoudite avait ainsi signé des pactes de sécurité avec l'Iran en 1999 et 2001 et montrait en 2002 des signes de rapprochement avec l'Iraq de Saddam Hussein. *Ibidem*, p. 2.

néanmoins autorisé les forces américaines à utiliser ses bases aériennes, les Américains s'engageant à quitter le pays peu après la fin des hostilités[989].

La Jordanie quant à elle, tout en s'opposant fermement à la guerre au niveau officiel, ne résista pas non plus à la tentation de satisfaire ses alliés américains en les autorisant à utiliser secrètement des bases militaires du désert jordanien. Engagé dans un processus de libéralisation économique visant à assurer aux Jordaniens une certaine sécurité économique en donnant la priorité aux intérêts nationaux[990], le royaume Hachémite est très dépendant du soutien américain. Devant l'inéluctabilité d'une guerre, la tentation d'être du côté américain est d'autant plus irrésistible que seule cette position permettra à la Jordanie d'espérer des compensations pratiques aux dommages économiques d'une guerre à l'encontre de son principal partenaire commercial et fournisseur de pétrole à bas prix. En d'autres termes, « *[f]or a resource-poor state, the war was an irresistible opportunity to demonstrate Jordan's loyalty to Washington in the hope of continuing economic and political rewards* »[991].

Le terme « opportunité » revient en boucle dans les diverses analyses sur les positions des différents Etats qui, de par le monde, ont fait le choix de démontrer leur soutien aux Etats-Unis dans leur projet de guerre en Iraq. Si, pour de nombreux gouvernements, l'Iraq n'est pas ou plus véritablement une menace, la guerre est une opportunité à saisir de consolider leur relation avec la super-puissance mondiale, de s'assurer de son soutien stratégique et militaire contre des menaces régionales bien réelles ou bien actuelles. Le choix de ces gouvernements en dépit d'un large rejet de la guerre par les populations qu'ils représentent montre bien l'incomparable poids des Etats-Unis dans les relations internationales. D'une manière plus indirecte, la prudence de la résistance au projet américain de guerre confirme également ce poids.

---

[989] *Ibidem*, p. 2. Sur l'ambiguïté de la position saoudienne, voir AL-RASHEED (M.) – « Saudi Arabia : The Challenge of the US Invasion of Iraq », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, pp. 153-161.

[990] Comme le montre le slogan « La Jordanie d'abord » introduit depuis quelques années dans le royaume hachémite. Voir sur cette question RYAN (C.R.) – « 'Jordan First' : Jordan's Inter-Arab Relations and Foreign Policy under King Abdullah II », *Arab Studies Quarterly*, vol. 26, n°3, été 2004, pp. 43-62.

[991] QUILLIAN (N.) – « Jordan : Appeasing the Hegemon » in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, pp. 143-151, citation p. 146.

II. La prudence de la résistance au projet américain de guerre, consécration indirecte de l'influence américaine sur les relations internationales

Le projet de guerre américain en Iraq donne bien lieu à une résistance de la part de nombreux Etats, et non des moindres (A). Cependant, il s'agit d'une résistance dans la plupart des cas prudente, et assortie de nombreuses contre-parties (B).

A. L'indéniable résistance de nombreux Etats au projet de guerre

L'Allemagne est certainement l'Etat qui a adopté le plus tôt la position la plus claire de refus d'une invasion de l'Iraq. Dès le mois de décembre 2001, le chancelier allemand Gerhard Schröder s'était déjà opposé à l'idée d'une opération militaire en Iraq à moins de preuves confirmant les liens entre le régime de Saddam Hussein et le groupe terroriste al-Qaida. A partir du mois d'août 2002, le chancelier allemand excluait sa participation à une intervention, même légitimée par l'ONU, arguant du fait que l'Allemagne n'était pas encline à « *des passe-temps guerriers* ». Excluant également toute contribution financière de l'Allemagne à un conflit à l'encontre de l'Iraq et dénonçant le risque d'un tel projet pour le Proche-Orient et la coalition internationale contre le terrorisme, Schröder fit de cette question l'un des enjeux majeurs de sa campagne électorale, d'ailleurs victorieuse[992]. S'il est encore trop tôt pour estimer l'impact réel du refus allemand sur les relations germano-américaines[993], il est indéniable que l'Allemagne a montré là qu'après avoir commencé à s'émanciper de son passé, elle commençait à s'émanciper de la puissance américaine en revendiquant une voie allemande résolument pacifique (*der deutsche Weg*)[994]. Sans nier le poids du passé, l'Allemagne de Schröder a revendiqué « *la conscience de soi d'une démocratie mûre* » qui entend à la fois s'engager dans la résolution des conflits internationaux, même militairement si nécessaire, comme au Kosovo en 1999, mais également « *faire usage de son droit de dire non* »[995].

---

[992] LEMAY (B.) & LETOURNEAU (P.) – « L'Allemagne dans un monde unipolaire », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise irakienne*, Outremont, CEPES, Athéna éditions, 2005, pp. 114-122.

[993] TIMMINS (G.) – « Germany : Solidarity Without Adventures », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, pp. 61-69.

[994] Pour une analyse différente, considérant que l'opposition allemande à la guerre en Iraq était au contraire tout à fait conforme à la culture stratégique développée en Allemagne depuis la fin de la seconde guerre mondiale, voir LONGHURST (K.) – *Germany and the Use of Force*, Manchester et New York, Manchester University Press, 2004, spécialement pp. 86-97.

[995] LEMAY (B.) & LETOURNEAU (P.) – « L'Allemagne dans un monde unipolaire », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise irakienne*, Outremont, CEPES, Athéna éditions, 2005, pp. 126-130.

La France, sans avoir exclu d'office tout soutien à une intervention en Iraq, est cependant constante dans son rejet d'une opération sans mandat de l'ONU. Dès la fin du mois de septembre 2001, le président Chirac rappelait que la guerre au terrorisme ne règlerait pas tous les problèmes et qu'une intervention (en Afghanistan ou ailleurs) ne pouvait pas se faire à n'importe quel prix[996]. Il ne saurait étonner que Paris ait continué à défendre la place des Nations Unies dans le système international, refusant les projets de résolution américano-britanniques autorisant le recours automatique à la force à l'encontre de l'Iraq, s'engageant pour un renforcement des inspections dans le cadre onusien et élaborant en février 2003, avec l'Allemagne et la Russie, des propositions et un calendrier concrets visant à donner à l'option coercitive mais pacifique une dernière véritable chance[997]. L'opposition de la France au projet américain prit sa forme la plus radicale en mars 2003, lorsque le président Chirac confirma que la France userait de son veto face à une nouvelle résolution du Conseil de sécurité autorisant une intervention en Iraq. S'il s'agit d'une erreur stratégique monumentale pour certains[998], cette décision n'était que la suite logique d'une position française préoccupée de défendre une certaine conception du droit international, de la sécurité internationale et de l'identité de la France dans le monde. Sans nier les liens et les espoirs économiques de la France avec le régime de Saddam Hussein, il est évident que, contrairement à ce qui a été souvent prétendu outre-atlantique, ce ne sont pas les intérêts économiques de la France qui ont été déterminants dans la résistance au projet américain – puisqu'au contraire, seul le ralliement de la France à la guerre aurait pu lui assurer des opportunités dans l'Iraq post-conflit[999].

Tout au long de la course à la guerre, la Russie n'a également jamais cessé de s'opposer à l'option militaire. Les autorités russes ont essentiellement expliqué leur résistance au projet de guerre au motif, d'une part, que le caractère menaçant et l'existence d'« armes de destruction massive » n'étaient pas démontrés et que les inspections étaient le meilleur moyen d'assurer le désarmement de l'Iraq. Les Russes insistaient, d'autre part, sur

[996] MACLEOD (A.) & VOYER-LEGER (C.) – « De la raison à la reconnaissance. Comprendre l'opposition de la France à l'intervention en Irak », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) *op. cit.*, p. 157.
[997] Mémorandum franco-germano-russe sur l'Iraq soumis au Conseil de sécurité, 24.02.03.
[998] HOWORTH (J.) – « France : Defender of International Legitimacy », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, p. 55.
[999] MACLEOD (A.) & VOYER-LEGER (C.) – « De la raison à la reconnaissance. Comprendre l'opposition de la France à l'intervention en Irak », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise irakienne*, Outremont, CEPES, Athéna éditions, 2005, pp. 155-169.

les conséquences potentiellement graves de la guerre en termes notamment de déstabilisation du Moyen-Orient en particulier et du monde islamique en général[1000].

Les autorités chinoises s'opposent elles aussi au projet américain de guerre qui se concrétise à la fin de l'été 2002. A la veille du premier anniversaire des attentats du 11 septembre, le ministre des Affaires étrangères chinois, Tang Jiaxuan, tout en saluant les succès de la guerre contre le terrorisme en Afghanistan, veille à rappeler que la communauté internationale doit faire reposer sa stratégie sur les principes de la Charte des Nations Unies. En dépit de la demande, le même jour, par le représentant des Etats-Unis à l'ONU de placer l'organisation indépendantiste du Xinjiang, East Turkestan Islamic Movement (ETIM) sur la liste onusienne des organisations terroristes, la Chine continue à s'opposer à une intervention unilatérale américaine en Iraq. En février, la Chine exprime son soutien à une déclaration et au mémorandum commun de l'Allemagne, de la France et de la Russie plaidant pour une alternative à la guerre. Elle appelle au désarmement « dans la paix ». Lors du déclenchement de la guerre, le ministre Tang Jiaxuan exprime à son homologue Colin Powell la consternation de la Chine et son inquiétude au sujet des désastres humanitaires et de l'instabilité régionale qui risquent de s'ensuivre[1001].

En dépit de l'alliance de longue date entre Turquie et Etats-Unis, de la quasi assurance que les Turcs permettraient le stationnement de troupes américaines sur leur sol, et participeraient à l'invasion de l'Iraq par le nord, le 1er mars 2007, les parlementaires turcs refusèrent à la surprise générale d'autoriser le déploiement des troupes et du matériel américains. Ce refus du parlement turc mit à mal les plans américains déjà bien avancés qui prévoyaient de déployer en Turquie 62 000 hommes, 255 jets et 65 hélicoptères et d'attaquer l'Iraq sur deux fronts. Côté turc, ce refus devait également avoir un impact lourd puisqu'il privait Ankara d'une participation tous frais payés à la guerre et d'une influence sur la reconstruction politique postérieure. Au delà, il privait la Turquie d'une importante aide économique américaine visant à compenser les effets de la guerre sur ce voisin de l'Iraq.[1002] Ce refus ayant privé la Turquie d'importants avantages et considérablement refroidi ses relations avec les Etats-Unis, il n'en est que plus significatif encore.

[1000] LEVESQUE (J.) & MINATCHEV (A.) – « Les paramètres de l'opposition russe à la guerre en Irak », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) *op. cit.*, pp. 171-190.
[1001] LALIBERTE (A.) & GREGOIRE-BLAIS (M.) – « La Chine et l'intervention américaine en Irak », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) *op. cit.*, pp. 98-102.
[1002] WINROW (G.) – « Turkey : Recalcitrant Ally », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, pp. 197-208.

Enfin, si le rejet syrien à la guerre ne saurait étonner[1003], il n'en va pas de même de la position canadienne. Au terme d'une longue suite de prises de position ambiguës et contradictoires, le traditionnel allié des Etats-Unis refusa finalement le 17 mars 2003 de participer à la « coalition des volontaires » intervenant en Iraq, mettant ainsi en péril d'immenses intérêts commerciaux du fait de son étroite dépendance vis à vis de son grand voisin[1004]. Le refus du Canada et des nombreux autres pays évoqués, d'approuver ou de participer à l'invasion de l'Iraq, expriment donc clairement une volonté de résistance au projet américain, et ce en dépit des coûts politique et économique que cette résistance génèrera. Cependant, l'existence d'une résistance au projet américain de guerre en Iraq ne signifie pas pour autant que les Etats qui s'opposent à la guerre soient indifférents à l'idée de mettre en danger leur relation avec les Etats-Unis. Ce souci de préserver malgré tout leur relation avec l'unique super-puissance apparaît dans la prudence de leur opposition.

B. Mais une résistance prudente

Ainsi le Canada a, d'une part, probablement adopté une stratégie de procrastination, évitant de prendre position trop clairement et multipliant les signaux hésitants et ambigus, ce qui lui permis de laisser le contexte international évoluer et de minimiser les coûts politiques et économiques de sa décision. D'autre part, Ottawa a cherché à minimiser la critique américaine en s'efforçant d'assortir son refus de soutenir la guerre en Iraq de nombreuses contre-parties: le 12 février 2003, le gouvernement canadien annonçait ainsi le déploiement de 1900 soldats canadiens en Afghanistan avant l'été et, en dépit de son refus de participer à la guerre d'Iraq, le Canada maintint, officiellement dans le cadre de la guerre contre le terrorisme, ses effectifs militaires dans la mer d'Oman ainsi que 180 membres des forces spéciales évoluant dans le cadre d'échanges au sein d'unités américaines et britanniques, au Qatar et … en Iraq ! Bien que le Canada ait insisté sur le fait que les Canadiens présents en Iraq n'étaient juridiquement pas des « combattants », l'ambassadeur américain au Canada, Paul Celluci ne manqua pas de souligner que le Canada contribua finalement davantage sur le plan militaire que certains pays ayant approuvé l'intervention armée. Il est à noter également que les autorités canadiennes s'abstinrent de condamner l'intervention militaire ou de souligner son absence de légitimité[1005].

[1003] Sur la position de la Syrie, voir HINNEBUSCH (R.) – « Syria : Defying the Hegemon », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War*, *op. cit.*, pp. 129-142.
[1004] MASSIE (J.) & ROUSSEL (S.) – « Le dilemme canadien face à la guerre en Irak, ou l'art d'étirer l'élastique sans le rompre », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise irakienne*, Outremont, CEPES, Athéna éditions, 2005, pp. 69-74.
[1005] *Ibidem*, pp. 70-75.

Bien que l'Allemagne ait été bien plus claire dans son rejet du projet de guerre, elle a adopté une stratégie un peu similaire à celle du Canada en s'efforçant de donner aux Etats-Unis des contre-parties : l'Allemagne a ainsi proposé d'assumer davantage de responsabilités en Afghanistan et pris, conjointement avec les Pays-Bas, la direction de l'ISAF au début de l'année 2003. Elle veilla à prolonger également la participation de 2 500 soldats de la Bundeswehr à ces opérations. Plus significatif encore, le chancelier allemand annonçait le 27 novembre 2002 que l'Allemagne accorderait des droits de survol, de déplacement et de transit sur son territoire aux Etats-Unis et aux membres de l'OTAN concernés en cas d'intervention contre l'Iraq, sans condition de mandat onusien. La Bundeswehr détacha également un millier de soldats pour assurer la protection des sites militaires américains en Allemagne, ce qui est là encore un support direct à l'effort de redéploiement de troupes américaines en Iraq[1006].

La France a, elle aussi, autorisé le survol de son territoire[1007].

Enfin, le 20 mars 2003, moins de trois semaines après avoir refusé le déploiement de troupes américaines sur son territoire, la Turquie accordait également aux Etats-Unis et à la Grande Bretagne des droits de survol. En octobre 2003, le parlement turc acceptait finalement de contribuer à la force internationale en Iraq en envoyant des troupes. Bien que le déploiement de troupes turques en Iraq ait été finalement bloqué par le refus catégorique des Kurdes iraquiens, cette décision permit d'amorcer un réchauffement des relations américano-turques après la résistance surprise du 1er mars[1008].

La résistance de la Chine au projet de guerre américain a, quant à elle, frappé par son caractère mesuré. Celui-ci apparaît par exemple dans le fait que, tout en s'opposant à la guerre et en soutenant les déclarations communes de l'Allemagne, de la France et de la Russie, la Chine ne se soit pas mise en première ligne et qu'elle n'ait pas menacé de faire usage de son veto. D'une manière générale, la Chine n'a certes pas caché son rejet de la démarche américaine, mais elle s'est abstenue de heurter de front les Américains et

[1006] LEMAY (B.) & LETOURNEAU (P.) – « L'Allemagne dans un monde unipolaire », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise irakienne*, Outremont, CEPES, Athéna éditions, 2005, pp. 137-138 et p. 143

[1007] CORTEN (O.) – « Quels droits et devoirs pour les Etats tiers? Les effets juridiques d'une assistance à un acte d'agression », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 118.

[1008] WINROW (G.) – « Turkey : Recalcitrant Ally », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006, p. 197.

d'employer une rhétorique trop critique, veillant à ne pas donner au désaccord sur l'Iraq un poids trop important dans les relations sino-américaines[1009].

Bien que l'opposition de la Russie ait été ferme et continue jusqu'au début de la guerre, les dirigeants russes se sont néanmoins appliqués à en marquer les limites, prenant en compte les circonstances ayant conduit les Etats-Unis à entreprendre la guerre et reconnaissant l'effet positif de la pression exercée sur l'Iraq. Bien que sur un front commun avec l'Allemagne et la France, la Russie a soigneusement évité de se mettre en première ligne, préférant laisser cette place à la France, n'évoquant le possible usage de son veto qu'après que la France ne l'a fait, et de manière plus ambiguë. De nombreuses déclarations montrent bien le souci des dirigeants russes de délimiter strictement le terrain de l'opposition de la Russie à la guerre d'Iraq et de ne pas créer d'antagonisme entre eux et les Etats-Unis: il est essentiel que les « *dissensions avec les Etats-Unis sur le problème iraquien ne doivent pas mettre en question la perspective positive du développement des relations russo-américaines* » [1010].

La diplomatie est certes toujours un jeu compliqué et aux multiples niveaux. Cependant, au vu de la prudence des Etats s'opposant au projet de guerre, aux contre-parties et/ou droits de survol et autres soutiens directs au déploiement de forces en Iraq qu'ils veillent à donner aux Etats-Unis, il apparaît bien que l'unique super-puissance n'est pas un Etat que l'on défie volontiers. Le fait que l'invasion clairement illégale de l'Iraq n'ait fait l'objet d'aucune condamnation au sein d'aucun des organes de l'ONU est un indicateur de plus que les Etats-Unis disposaient en 2003 d'une position, d'une puissance et d'un statut tout particulier dans le monde, statut qui a joué un rôle important dans la marche vers la guerre. Si l'invasion de l'Iraq en mars 2003 est indéniablement le fruit d'une politique de force et d'exclusion née aux Etats-Unis et imposée au monde du fait de la position hégémonique américaine, elle n'est pas seulement un exercice de force imposé par les Américains. Car, au delà de cet aspect, la guerre d'Iraq s'inscrit – et ce n'est probablement pas un hasard – dans le contexte de ce qui nous semble être une banalisation progressive du recours à la coercition, particulièrement militaire, dans les relations internationales de l'après guerre froide.

[1009] LALIBERTE (A.) & GREGOIRE-BLAIS (M.) – « La Chine et l'intervention américaine en Irak », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise irakienne*, Outremont, CEPES, Athéna éditions, 2005, pp. 100-104.
[1010] LEVESQUE (J.) & MINATCHEV (A.) – « Les paramètres de l'opposition russe à la guerre en Irak », in MACLEOD (A.) & MORIN (D.) *op. cit.*, pp. 183-190.

Section 2 – La guerre d'Iraq dans le contexte d'une banalisation progressive du recours à la force armée dans les relations internationales

En dépit du pacte Briand-Kellog de 1928 et de l'adoption de la Charte de San Francisco en 1945, la guerre et le recours à la force, armée ou non, n'ont jamais été éradiqués comme instruments de politique internationale et de nombreux débats actuels ne sont finalement guère nouveaux[1011]. Cependant, la fin de la guerre froide avait fait naître l'espoir, probablement naïf, d'un nouvel ordre international fondé sur le droit et dont le président américain d'alors s'était fait le promoteur, utilisant pour cela l'occasion donnée par le conflit avec l'Iraq suite à son invasion du Koweït :

« *Out of these troubled times […] a new world order can emerge : a new era, freer from the threat of terror, stronger in the pursuit of justice, and more secure in the quest for peace… A world where the rule of law supplants the rule of the jungle. A world in which nations recognize the shared responsibility for freedom and justice. A world where the strong respect the rights of the weak.* »[1012]

Dix-huit ans plus tard, bien que la période de transition alors entamée ne soit toujours pas achevée[1013] et bien que le débat demeure ouvert sur la qualification de l'ordre international actuel, sur la nature et l'ampleur de la domination américaine[1014] ainsi que sur les problèmes que pose celle-ci, l'étude du traitement international de l'Iraq depuis avril 1991 ne témoigne pas seulement d'un recours croissant à la coercition à l'encontre de cet Etat sous

---

[1011] Pour un aperçu des débats sur le recours à la force entre Etats peu avant et peu après la fin de la guerre froide, voir AREND (A.C.) & BECK (R.J.) – *International Law and the Use of Force*, London, Routledge, 1993, particulièrement pp. 177-202, CASSESE (A.) Dir.– *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1986, particulièrement pp. 8-38 et pp. 491-523 ou EHRLICH (T.) & O'CONNELL (M.E.) – *International Law and the Use of Force*, Boston, Little Brown and Company, 1993, particulièrement pp. 112-119.

[1012] BUSH (G.) – Address Before a Joint Session fo the Congress on the Persian Gulf Crisis and the Federal Budget Deficit, 11.09.1990, cité par CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 121.

[1013] Dans ce sens, voir BRAHIMI (L.) (entretien avec) – « L'ONU entre nécessité et minimalisme », *Politique Etrangère*, 2005/2, pp. 299-300 ou HARVEY (D.) – *The New Imperialism*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 86 ou IKENBERRY (G.J.) – « The Costs of Victory : American Power and the Use of Force in the Contemporary Order », in SCHNABEL (A.) & THAKUR (R.) Dir. – *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention*, Tokyo, United Nations University Press, 2000, pp. 97-98.

[1014] Sur ce débat ravivé par l'invasion de l'Iraq, voir par exemple CHOMSKY (N.) – *Hegemony or Survival. America's Quest for Global Dominance*, New York, Metropolitan Books, 2003, DAVID (C.-P.) & GRONDIN (D.) Dir. – *Hegemony or Empire ? The Redefinition of U.S. Power under George W. Bush*, Aldershot, Ashgate, 2006, HARVEY (D.) – *The New Imperialism*, Oxford, Oxford University Press, 2005, HINNEBUSCH (R.) – « Hegemonic Stability Theory Reconsidered : Implications of the Iraq War », in FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2006, pp. 283-322, IGNATIEFF (M.) – *Empire lite. Nation Building in Afghanistan, Kosovo and Bosnia*, New York, Vintage, 2003 ou encore le numéro 3 de la revue *Questions Internationales* consacré à « La puissance américaine », sept.-oct. 2003.

impulsion américaine. Au delà des particularités du cas iraquien et de la politique américaine, on observe depuis 1991 une tendance à la banalisation progressive du recours à la coercition, particulièrement militaire, dans les relations internationales pour des motifs essentiellement humanitaires. Cette tendance découle, d'une part, d'un mouvement en faveur d'une protection des personnes en danger s'affranchissant des frontières et des limitations du traditionnel principe de souveraineté étatique (Paragraphe 1). D'autre part, il apparaît rapidement que les interventions en faveur de la protection des personnes revêtent un caractère essentiellement militaire (Paragraphe 2). Cette confusion entre humanitaire et militaire nous amène à relier le développement d'un argumentaire humaniste prônant la protection active des personnes en danger au phénomène d'accroissement et de banalisation du recours à la force dans les relations internationales.

Paragraphe 1. L'essor d'un mouvement en faveur d'une protection des personnes s'affranchissant des souverainetés

Depuis la fin de la guerre froide se développent à la fois un discours et une pratique d'interventions externes au nom de la protection des personnes (I). Ces développements théoriques et pratiques ont pour corollaire une remise en question profonde du principe de souveraineté étatique (II).

I. Le développement d'un discours et d'une pratique d'interventions externes au nom de la protection des personnes

La fin de la guerre froide et de la paralysie du Conseil de sécurité a ouvert un débat majeur sur la question de la protection des victimes de conflits ou de répression. Sur le plan théorique, un discours d'intervention, au besoin militaire, s'est développé au cours de cette période (A), tandis qu'en pratique, un nombre croissant d'interventions souvent militaires ont été conduites au nom de motifs humanitaires (B).

A. Le développement d'un discours d'intervention – militaire si nécessaire – pour des motifs humanitaires

L'idée qu'un Etat puisse venir au secours de personnes en détresse au delà de ses frontières n'est pas nouvelle, et elle ne date certainement pas de la fin de la guerre froide[1015].

[1015] Sur les origines du concept d'intervention humanitaire avant l'adoption de la Charte de l'ONU et durant la guerre froide, voir CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 7-87.

Cependant, cette idée a connu un essor particulier à partir du début des années 1990. Alors que des personnes comme le médecin et homme politique français Bernard Kouchner ou le juriste Mario Bettati n'ont cessé de plaider pour un « droit d'assistance ou d'ingérence humanitaire »[1016], le concept d'« intervention humanitaire » a été invoqué de manière croissante au cours des années 1990, pour justifier des opérations de plus en plus importantes, notamment l'intervention de l'OTAN au Kosovo en 1999 et également, pour certains, l'invasion de l'Iraq[1017]. Un rapport de la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des Etats de 2001 a consacré le terme de « responsabilité de protéger »[1018], qui concurrence désormais le vocable d'intervention humanitaire.

Si ces différents termes reflètent une même préoccupation, celle d'assurer la protection des personnes au delà des frontières et sans laisser le principe de non-intervention servir de paravent à des violations massives des droits humains, ils ne sont, d'une part, pas synonymes, et, d'autre part, le type d'actions que chacun de ces concepts implique manque de clarté[1019]. Il semble que l'on puisse cependant considérer qu'en principe au moins, l'ingérence humanitaire ne repose pas prioritairement sur le recours à la force militaire[1020], alors que l'intervention humanitaire l'implique au contraire. Le juriste Ian Brownlie la définit en 1974 comme « *the threat or use of armed force by a state, a belligerent community, or an international organization, with the object of protecting human rights* »[1021]. La notion de « responsabilité de protéger » se veut, quant à elle, non seulement plus neutre, mais également plus large : partant du principe que les Etats ont la responsabilité de protéger leurs propres citoyens contre les catastrophes qu'il est possible de prévenir – tueries à grande échelle, viols systématiques, famine – , le concept de responsabilité de protéger considère que, si les Etats en question ne sont pas disposés ou pas capables d'assurer cette protection, la

[1016] KOUCHNER (B.) – *Le malheur des autres*, Paris, Odile Jacob, 1991 et BETTATI (M.) – *Le droit d'ingérence. Mutation de l'ordre international*, Paris, Odile Jacob, 1996.
[1017] Voir dans ce sens les auteurs de l'ouvrage collectif CUSHMAN (T.) Dir. – *A Matter of Principle : Humanitarian Arguments for War in Iraq*, Berkeley, University of California Press, 2005. Pour une interrogation critique sur le bien-fondé de la qualification d'intervention humanitaire pour la guerre d'Iraq de 2003, voir WHEELER (N.J.) & MORRIS (J.) – « Justifying the Iraq War as a Humanitarian Intervention : The Cure is Worse than the Disease », in THAKUR (R.) & SIDHU (W.P.S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp. 444-463.
[1018] COMMISSION INTERNATIONALE DE L'INTERVENTION ET DE LA SOUVERAINETE DES ETATS, *La responsabilité de protéger*, www.idrc.ca/fr/ev-9436-201-1-DO_TOPIC.html (25.01.08).
[1019] Dans le même sens, voir CHESTERMAN, *op. cit.*, p. 7.
[1020] On tire cette conclusion théorique du livre de B. Kouchner, l'un des concepteurs du droit d'ingérence qui cite en 1991 l'exemple du Libéria comme « l'une des rares situations où le droit d'ingérence justifie l'intervention militaire », ce qui semble a contrario signifier que le droit d'ingérence ne justifie normalement pas le recours à la force militaire. KOUCHNER, *op. cit.*, p.158.
[1021] Cité par CHESTERMAN, *op. cit.*, p. 1.

responsabilité en incombe à l'ensemble de la communauté des Etats[1022]. La responsabilité de protéger inclut la responsabilité de prévenir, de réagir « *devant des situations où la protection d'êtres humains est une impérieuse nécessité* », au besoin par le recours à des moyens militaires, et également celle de reconstruire [1023].

Les différents concepts évoqués plus haut témoignent non seulement de réflexions théoriques diverses au niveau politique et académique, mais également d'une évolution importante dans les attitudes au niveau international en matière de protection des personnes au delà des frontières. Ce changement d'attitude apparaît particulièrement clairement dans le Document final du Sommet mondial de 2005[1024]. L'Assemblée générale des Nations Unies a alors adopté une déclaration dans laquelle les Etats se déclarent notamment « *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 [l]es 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* »[1025].

Bien que la notion de responsabilité de protéger soit relativement large et bien que même la responsabilité de réagir ne se limite pas au recours à la force armée – puisqu'elle inclut d'autres types de mesures telles que des embargos sur les armes, l'interruption de la coopération militaire, des sanctions financières ou des restrictions ciblées à l'activité économique –, il faut toutefois reconnaître que lorsque l'on parle d'intervenir pour protéger des populations en danger, il s'agit le plus souvent implicitement ou explicitement d'opérations militaires, ou en tout cas armées. En pratique, au cours des années 1990, les interventions externes qui ont eu lieu au nom de motifs humanitaires ont été des interventions armées dans la plupart des cas.

[1022] COMMISSION INTERNATIONALE DE L'INTERVENTION ET DE LA SOUVERAINETE DES ETATS, *La responsabilité de protéger*, www.idrc.ca/fr/ev-9436-201-1-DO_TOPIC.html (25.01.08), Avant-propos.
[1023] *Ibidem*, chapitres 2 à 5.
[1024] WHEELER (N.J.) & MORRIS (J.) – « Justifying the Iraq War as a Humanitarian Intervention : The Cure is Worse than the Disease », in THAKUR (R.) & SIDHU (W.P.S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp. 446-447.
[1025] A/60/L.1, 20.09.05, § 139.

B. Le développement d'une pratique d'interventions souvent militaires au nom de motifs humanitaires

Cette évolution théorique a donné lieu, depuis le début des années 1990, à une multiplication d'interventions, souvent militaires, dans lesquelles le souci de protection de populations étrangères a joué un rôle, ou été invoqué. L'interventionnisme du Conseil de sécurité dans l'après guerre froide s'est fait sur la base d'une interprétation toujours plus large de la notion de menace contre la paix et la sécurité internationales[1026]. Durant les années 1990, le Conseil a ainsi progressivement qualifié aussi bien des conflits armés internes (Kurdistan iraquien 1991, Yougoslavie 1991, Libéria 1990-92, Angola à partir de 1992 et République centrafricaine 1996-98), que des crises humanitaires (Somalie 1992-93, Rwanda 1994, Zaïre 1996, Albanie 1997, Timor oriental 1999) ou des perturbations du fonctionnement démocratique (Haïti 1991-94, Sierra Leone 1997-98), de menaces contre la paix et la sécurité internationales, s'ouvrant ainsi la possibilité d'agir sur la base du chapitre VII[1027].

Ainsi, dans des cas de plus en plus nombreux, le Conseil de sécurité autorise les Etats membres de l'ONU ou certains Etats en particulier – déjà impliqués ou prêts à le faire – à prendre « *toutes les mesures nécessaires* » « *en vue d'assurer la sécurité du personnel envoyé sur les lieux pour fournir une aide humanitaire, pour l'aider dans sa tâche et pour assurer le respect intégral des règles et principes du droit international relatif à la protection des population civiles* »[1028] (Somalie) ou pour notamment « *rétablir la paix et la sécurité* » et « *faciliter les opérations d'aide humanitaire* »[1029] (Timor oriental), pour « *faciliter le départ […] des dirigeants militaires, […] le prompt retour du Président légitimement élu […] ainsi que pour instaurer un climat sûr et stable* »[1030] (Haïti). Le Conseil autorise également la force multinationale créée à « *contribuer à la sécurité et à la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger […] y compris par la création et le maintien, là où il sera possible, de zones humanitaires sûres* »[1031] (Rwanda), ou encore « *à mener les opérations requises* » pour « *faciliter l'acheminement rapide et sûr de l'assistance humanitaire et d'aider à créer le climat de sécurité nécessaire aux missions des organisations*

[1026] SOREL (J.-M.) – « L'élargissement de la notion de menace contre la paix » – in *Le chapitre VII de la charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, SFDI, Paris, Pédone, 1995, pp. 5-57.
[1027] Pour une étude approfondie de ces interventions sous l'angle juridique, voir CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 127-162.
[1028] S/RES/733, 23 janvier 1992, § 8.
[1029] S/RES/1264, 15 septembre 1999, § 3.
[1030] S/RES/940, 31 juillet 1994, § 4.
[1031] S/RES/918, 17 mai 1994, § 3 a.

internationales […], y compris celles qui apportent une assistance humanitaire »[1032] (Albanie).[1033]

Sans aborder ici, ni la question du caractère approprié ou efficace de ces différentes actions, ni celle de leur légalité, on remarque à ce stade que la pratique du Conseil de sécurité durant les années 1990 ne se caractérise pas seulement par un interventionnisme dynamique, mais également par des relations peu claires entre l'organe onusien et les Etats recourant effectivement à la coercition militaire. Cette ambiguïté apparaissait dès la première de ces opérations, l'opération *Provide Comfort*, considérée par certains comme une consécration attendue du droit d'intervention humanitaire[1034]. Si la résolution 688 (1991) alors adoptée par le Conseil qualifiait bien la situation de menace à la paix et la sécurité internationales, elle ne faisait pas référence au chapitre VII et il semble difficile de considérer que toutes les actions militaires qui ont eu lieu par la suite – interdiction aux forces iraquiennes de mener des activités militaires au nord du 36ème parallèle sous peine de recours à la force armée, entrée de troupes alliées sur le territoire iraquien, et surtout, maintien de zones d'exclusion aériennes étendues au cours des années et défendues, elles aussi, par le recours à la force – aient pu être couvertes par ce texte relativement frileux[1035]. D'une manière différente, le Conseil va, dans le cas du Libéria, de la République Centrafricaine et du Sierra Leone donner rétrospectivement un aval parfois ambigu à des opérations initialement entamées sur une base unilatérale, ou, en tout cas, hors du cadre de la sécurité collective prévu par la Charte de l'ONU[1036].

Au vu de la pratique des interventions durant ces années, il apparaît bien que l'activisme du Conseil n'est pas seulement tributaire de la délégation par celui-ci de sa fonction de gardien de la paix et de la sécurité internationales à des Etats qu'il autorise à intervenir, ainsi que de la capacité et de la volonté d'agir de ces Etats[1037]. Au delà, dès les premières interventions, on voit bien que le Conseil de sécurité ne contrôle pas fermement les opérations militaires initiées avant qu'il ne se saisisse d'un dossier, d'une part, ou les

[1032] S/RES/1101, 28 mars 1997, § 2 et § 4.
[1033] CHESTERMAN (S.) – *You, the People. The United Nations, Transitional Administration, and State Building*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 99-125.
[1034] KOUCHNER (B.) – *Le malheur des autres*, Paris, Odile Jacob, 1991, pp. 284, 291-292.
[1035] Voir supra, Première partie.
[1036] Pour une description comparée de ces différentes interventions et leur évaluation juridique, voir CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp.134-137, 138-139 et 155-156.
[1037] Sur l'inévitable sélectivité des cas d'intervention, DAMROSCH (L.F.) – « The Inevitability of Selective Response ? Principles to Guide Urgent International Action », in SCHNABEL (A.) Dir. – *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Action and International Citizenship*, Tokyo, United Nations University Press, 2000, pp. 405-419.

opérations qu'il a autorisées, d'autre part. Un constat qui demeure préoccupant dans la mesure où, à l'heure actuelle, en dépit des réflexions menées récemment sur la question du maintien de la paix, le recours à la coercition militaire pour des motifs humanitaires ou de maintien de la paix continue d'être externalisé, et le contrôle du Conseil de sécurité limité[1038]. Dans ce contexte de décentralisation des fonctions du Conseil et de flou entre opérations unilatérales ou multilatérales, l'intervention de l'OTAN au Kosovo en 1999 – comme l'invasion de l'Iraq quatre ans après – n'apparaissent finalement pas tant comme une rupture[1039] que comme l'aboutissement de plus d'une décennie d'interventions de plus en plus complexes, menées au nom de motifs humanitaires, estampillées du sceau onusien mais néanmoins ambiguës.

Le recours massif à la coercition militaire dans le cas du Kosovo a ainsi été lui aussi présenté comme une intervention à motif humanitaire et la guerre a donné lieu à un intense débat autour de la notion d'« intervention humanitaire » et des justifications envisageables[1040]. Dans l'ensemble, il demeure difficile de prétendre qu'un véritable droit indépendant, voire unilatéral, d'intervention armée pour des motifs « humanitaires » se soit développé là, entre autres car la résistance est grande au niveau international[1041]. Toutefois, l'essor, en pratique, de telles interventions, comme la reconnaissance par une majorité d'Etats d'une « responsabilité de protéger »[1042] indiquent qu'une remise en question profonde du concept de souveraineté étatique est à l'œuvre depuis la fin de la guerre froide.

II. La remise en question profonde du concept de souveraineté étatique

Corollaire du développement de l'intervention externe au nom de la protection des personnes, la remise en question du concept de souveraineté étatique est observable, d'une part, au niveau théorique (A) et, d'autre part, au niveau de la pratique internationale (B).

[1038] CARDONA LLORENS (J.) – « Le maintien de la paix et le recours à la force : entre l'autorisation des opérations de maintien de la paix et l'externalisation », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, pp. 96-103.
[1039] CHESTERMAN, *op. cit.*, pp. 217-218.
[1040] Voir notamment CORTEN (O.) & DELCOURT (B.) Dir. – *Droit, légitimation et politique extérieure: l'Europe et la guerre du Kosovo*, Bruxelles, Bruylant, 2001, MERKEL (R.) Dir. – *Der Kosovo-Krieg and das Völkerrecht*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 2000, SCHNABEL (A.) Dir. – *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Action and International Citizenship*, Tokyo, United Nations University Press, 2000, VOIGT (R.) Dir. – *Krieg – Instrument der Politik?*, Baden-Baden, Nomos Verlag, 2002, pp. 109-220.
[1041] Voir KRISCH (N.) – « Legality, Morality, and the Dilemma of Humanitarian Intervention after Kosovo », *EJIL*, vol. 13, n°1 (2002), pp. 323-336.
[1042] Sur la valeur juridique d'une telle notion, voir WINKELMANN (I.) – « 'Responsability to Protect' : Die Verantwortung der Internationalen Gemeinschaft zur Gewaehrung von Schutz », in DUPUY (P.-M.) – *Voelkerrecht als Wertordnung*, Festschrift fuer Christian Tomuschat, Kehl, N. P. Engel Verlag, 2006, pp. 449-460.

A. Les remises en question théoriques du concept de souveraineté

« *[L]'être humain est au centre de tout. Le concept même de souveraineté nationale a été conçu pour protéger l'individu, qui est la raison d'être de l'Etat, et non l'inverse. Il n'est plus acceptable de voir des gouvernements flouer les droits de leurs citoyens sous prétexte de souveraineté* ». Kofi Annan, juin 1999[1043]

Comme le souligne cette citation du Secrétaire général des Nations Unies durant l'intervention militaire unilatérale au Kosovo, le développement théorique et pratique de concepts permettant d'intervenir dans un Etat, sans son consentement et pour protéger des populations en danger, revient à remettre en question une certaine conception du principe de souveraineté étatique. Au delà du débat plus général sur l'érosion de la souveraineté étatique dans le contexte de globalisation[1044], il se développe, particulièrement depuis la fin de la guerre froide, un discours de plus en plus critique à l'égard du principe de souveraineté. On commence ainsi par opposer, de manière croissante, la souveraineté des Etats à la protection des populations. Cette dichotomie entre une souveraineté utilisée comme bouclier par des gouvernements dictatoriaux et violents et la protection des droits humains, au besoin par interventions externes, s'exprime bien dans une phrase du directeur exécutif de l'organisation Human Rights Watch : « *[w]e will remember 1999 as the year in which sovereignty gave way in places where crimes against humanity were being committed* »[1045].

Certains acteurs internationaux ou juristes vont plus loin, en situant la souveraineté non dans les Etats, mais dans les populations. Ainsi, le représentant américain au Conseil de sécurité assurait en 1989 pour justifier l'invasion du Panama : « *the people, not the governments, are sovereign* »[1046]. Cette position était précisée en 1990 par le juriste américain Michael Reisman qui proposa que l'on remplace le concept traditionnel de souveraineté – un anachronisme lorsqu'il est appliqué à des gouvernements non-démocratiques – par celui de « souveraineté populaire ». Ainsi, la souveraineté appartenant aux individus, une intervention visant à promouvoir ou rétablir la démocratie dans un Etat tiers ne violerait pas la souveraineté et le droit international, mais les renforcerait, bien au

[1043] Cité par DAVID (C.-P.) – *La guerre et la paix, Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, 2ème édition, Paris, Presse de Sciences Po, 2006, p. 102.
[1044] *Ibidem*, pp. 98-106.
[1045] Cité par BENNOUNE (K.) – « 'Sovereignty vs. Suffering'? Re-examining Sovereignty and Human Rights through the Lens of Iraq », *EJIL*, vol. 13/1, 2002, p. 247.
[1046] Voir BENNOUNE, *op. cit.*, pp. 247-248 et citation p. 259.

contraire[1047]. Des positions similaires ont été défendues par d'autres juristes, tels qu'Anthony D'Amato et Fernando Tesón[1048].Dans la même veine, Geoffrey Robertson, propose que le droit des peuples à l'autodétermination revienne, au delà du processus historique de décolonisation, à son véritable sens, c'est à dire un droit des peuples à l'encontre de leurs propres gouvernements[1049].

S'il serait prématuré de considérer que la souveraineté populaire a remplacé la souveraineté étatique, il est indéniable que le concept de souveraineté des Etats traverse actuellement un processus de remise en question profonde. Et un élément essentiel de la nouvelle définition est l'idée que la souveraineté ne donne pas seulement des droits, mais également des devoirs, et qu'elle constitue pour chaque Etat une responsabilité, particulièrement vis à vis de sa population[1050]. Cette évolution a été consacrée, comme on l'a vu plus haut, par l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2005, puisque l'organe onusien établit clairement la possibilité pour le Conseil de sécurité d'intervenir sur la base du chapitre VII pour porter assistance à la population d'un Etat, dans le cas où celui-ci manque à son obligation de protection[1051].

Au delà, il existe des élaborations théoriques plus sophistiquées et qui vont bien plus loin dans la refonte du concept de souveraineté. Le diplomate britannique Robert Cooper, par exemple, est fréquemment cité comme ayant élaboré une théorie du monde post-

[1047] REISMAN (W.M.) – « Sovereignty and Human Rights in Contemporary International Law », *AJIL*, vol. 84, 1990, pp. 866-876, particulièrement p. 866. Dans le même sens, la juriste Ruth Wedgewood proposait quant à elle en 1999 que l'article 51 de la Charte des Nations Unies consacré au droit de légitime défense soit interprété comme la légitime défense d'une population contre son propre gouvernement, WEDGEWOOD (R.) – « NATO's Campaign in Yugoslavia », *AJIL*, vol. 93, 1999, pp. 828-834, particulièrement p. 833.

[1048] D'AMATO (A.) – « The Invasion of Panama was a Lawful Response to Tyranny », *AJIL*, vol. 84, 1990, pp. 516-519 et TESÓN (F.R.) – *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*, Dobbs Ferry, N.Y., Transnational Publishers, 2ème édition, 1997, pp. 55-61, cités par CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, p. 92.

[1049] ROBERTSON (G.) – *Crimes Against Humanity : The Struggle for Global Justice*, London, Allen Lane /Penguin, 1999, p. 143. Pour cette citation et d'autres encore dans le même courant d'idées, voir CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, pp. 161-163.

[1050] Pour un résumé clair d'une partie du débat, voir HINSCH (W.) & JANSSEN (D.) – *Menschenrechte militärisch schützen. Ein Pläidoyer für humanitäre Interventionen*, München, Verlag C. H. Beck, 2006, pp. 229-233. Voir aussi THAKUR (R.) – The Responsibility to Protect and the War on Saddam Hussein in THAKUR (R.) & SIDHU (W.P.S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp. 464-478.

[1051] A/60/L.1, 20.09.05, § 139. Le texte adopté par l'Assemblée générale reconnait cette possibilité dans des cas de génocide, crimes de guerre, nettoyage ethnique, crimes contre l'humanité. Cependant, le passage d'un cyclone en Birmanie au printemps 2008 inaugurait un nouveau débat après la proposition du ministre français des affaires étrangères, Bernard Kouchner, d'invoquer la responsabilité de protéger dans le cas d'un régime refusant d'accorder à l'aide internationale l'accès à une population sinistrée. Sur les risques de l'élargissement du concept, voir la réaction de l'un des « initiateurs » de la responsabilité de protéger, Gareth Evans, EVANS (G.) – « Burma/Myanmar : 'Facing Up to Our Responsibilities', Gareth Evans in The Guardian », *The Guardian*, 12.05.08. Pour une évocation du débat, NOUGAYRÈDE (N.) et al – « Birmanie : vif débat sur la 'responsabilité de protéger' », *Le Monde*, 14.05.08.

guerre froide remettant radicalement en cause le principe d'Etats souverains et égaux. Le monde actuel serait en effet divisé en trois cercles : les Etats post-modernes (démocraties interdépendantes et ayant renoncé à conquérir de nouveaux territoires, dans l'esprit de Cooper essentiellement les Etats européens, mais aussi le Canada, le Japon, et, dans une certaine mesure, les Etats-Unis[1052]), les Etats modernes (la plupart des Etats, notamment les « rogue states » autoritaires et agressifs pour qui la force est la continuation du politique) et enfin les Etats pré-modernes (« failed states » qui n'exercent plus le monopole de la violence sur leur territoires) [1053]. La supériorité intrinsèque des Etats post-modernes leur confère un rôle bien particulier dans le nouvel ordre international ainsi que des droits et privilèges particuliers. Cooper considère même que, lorsque ces Etats interviennent hors du monde post-moderne, ils recourent aux méthodes dures qui s'y appliquent : « *[b]ut, when dealing with more old-fashioned kinds of state outside the post-modern limits, Europeans need to revert to the rougher methods of an earlier era – force, pre-emptive attack, deception, whatever is necessary… In the jungle, one must use the laws of the jungle* »[1054].

Si de telles théories n'ont pas été consacrées au niveau international, il est important de noter que Robert Cooper n'est pas un théoricien solitaire, mais avant tout un praticien, et qu'il a notamment été conseiller du Premier ministre britannique Tony Blair avant de se mettre au service du Haut Représentant pour la Politique étrangère et de sécurité commune, Javier Solana. A ce titre, il a été l'un des principaux rédacteurs de la stratégie européenne de sécurité adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union Européenne en décembre 2003[1055]. Si le document de l'Union *Une Europe sûre dans un monde meilleur*[1056] épargne au lecteur les références à la loi de la jungle, il n'en demeure pas moins imprégné d'une certaine vision du monde relativement coupée des réalités qui se concentre sur des menaces extérieures – telles que le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive, les conflits régionaux ou la déliquescence des Etats – sans en évoquer jamais les causes, et

[1052] COOPER (R.) – « Gibt es eine neue Weltordnung ? », *Konrad Adenauer Stiftun. Auslandsinformationen*, 5/1996, pp. 3-14, spécialement pp. 10-11.
[1053] Pour un résumé et une analyse de la théorie de Cooper, voir DUEZ (D.) – « Le changement de régime. Nouveauté ou constante de la politique étrangère des Etats-Unis ? » in DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.) Dir. – *La guerre en Irak, prélude d'un nouvel ordre international,* Bruxelles, P.I.E.- Peter Lang, 2004 pp. 183-184.
[1054] COOPER (R.) – The Breaking of Nations : Order and Chaos in the Twenty-First Century, London, Atlantic Books, 2003 pp. 61-62, cité par CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, p. 242.
[1055] REMACLE (E.) – « La stratégie européenne de sécurité. Plus 'occidentale' qu''européenne' », in DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.), *op. cit.*, p. 48.
[1056] *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Stratégie Européenne de Sécurité, Bruxelles, 12.12.03, consultable sur www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIFR.pdf (1.02.08).

transforme la politique étrangère en un discours technicien sur la « gestion des crises »[1057]. L'approche européenne et « occidentale » actuelle, se concentrant sur les droits humains et les victimes, s'intéresse finalement assez peu aux causes réelles et au caractère politique des conflits. Bien souvent, il est considéré que les guerres d'aujourd'hui sont liées à la pauvreté couplée à des clivages ethniques ou religieux et à l'incapacité d'Etats faibles à assurer la sécurité et la protection de leurs populations. En vertu de ce type d'interprétations, les interventions externes se multiplient et se complexifient tandis que semble se mettre en place une hiérarchisation croissante entre des degrés de souveraineté variables selon les Etats[1058].

B. Les remises en question pratiques du concept de souveraineté

En pratique, le développement des interventions externes dans des pays en situation d'urgence aboutit bien souvent, après ou parallèlement au déploiement de troupes étrangères, à l'implication de l'ONU dans des missions de plus en plus ambitieuses. Ces missions incluent, de manière croissante, l'administration temporaire de territoires[1059]. Si l'on fait un bilan rapide, il apparaît une évolution progressive des types d'opérations administratives civiles assurées par l'ONU : si, lors des opérations menées dans les années 1960 au Congo (1960-64) et en Papouasie-nouvelle Guinée (1962-1963), le Représentant spécial du Secrétaire général était déjà investi, au moins partiellement ou dans certaines zones, des pouvoirs de police et du pouvoir exécutif, la tendance est, depuis le début des années 1990, à la multiplication des cas d'intervention et au renforcement des pouvoirs attribués aux organes onusiens. Au delà des cas de la Bosnie Herzégovine (depuis 1995) et de la Slovénie orientale (1996-1998), la rupture apparaît véritablement en 1999 au Timor oriental et au Kosovo[1060]. Dans ces deux territoires, les représentants spéciaux du Secrétaire général (doublé d'un Administrateur transitoire dans le cas du Timor) sont investis, au delà de leur fonction d'organisation d'élections, des pouvoirs de police ainsi que des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire. Ainsi le règlement 1999/1 de l'UNMIK en date du 25 juillet 1999 stipule que « *all legislative and executive authority with respect to Kosovo, including the administration of the judiciary, is vested in UNMIK and is exercised by the SRSG* »[1061]. Au Timor oriental, ces

[1057] REMACLE (E.), *op. cit.*, pp. 57-59.
[1058] Voir CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, pp. 168-174 et p. 245.
[1059] Pour un bilan remarqué de ces activités, voir CHESTERMAN (S.) – *You, the People. The United Nations, Transitional Administration, and State Building*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
[1060] *Ibidem*, pp. 258-259.
[1061] UNMIK Regulation n° 1999/1, 25.07.1999, « On the Authority of the Interim Administration in Kosovo », section 1, article 1, cité in YANNIS (A.) – « The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics », *EJIL* 2002, vol. 13 n°5, p. 1047. Si ce texte a été remplacé en mai 2001 par l'adoption d'un « Constitutional Framework for Provisional Self-Government », les pouvoirs du

pouvoirs sont reconnus directement par le Conseil de sécurité, qui décide dans sa résolution 1272 (1999) « *de créer […] une Administration transitoire des Nations Unies au Timor Oriental (ATNUTO), à laquelle sera confiée la responsabilité générale de l'administration du Timor oriental et qui sera habilitée à exercer l'ensemble des pouvoirs législatif et exécutif, y compris l'administration de la justice* » [1062].

Tandis que des juristes, souhaitant clarifier la situation, ont pu proposer d'adopter le concept de « souveraineté suspendue »[1063], d'autres font preuve d'une plus grande prudence. Plutôt que de se précipiter pour qualifier juridiquement ces situations d'administration transitoire de territoires par l'ONU, il convient en effet d'abord de faire le bilan de ces pratiques et de tirer des leçons des erreurs ou des succès passés. Au delà, il convient également de ne pas négliger la contradiction permanente dans la pratique onusienne au Kosovo ou au Timor entre les objectifs de démocratisation et la nature autoritaire et fondamentalement non démocratique du pouvoir exercé durant la période de transition[1064].

La conscience aiguë de cette contradiction a conduit certains hauts fonctionnaires onusiens à défendre une approche de « *light footprint* » lors de l'implication de l'Organisation dans des processus de transition politique, rejetant le principe de l'administration directe par l'ONU de territoires et veillant à inclure le moins possible d'étrangers et le plus possible d'autochtones. Cette approche a ainsi guidé l'intervention de l'ONU en Afghanistan, suite à la guerre de 2001 et à la démise du régime taliban[1065]. Cependant, si le recours au « *light footprint* » est la marque d'une réflexion et d'une évolution au sein de l'ONU, il ne réduit pas pour autant les interrogations profondes quant à l'évolution du concept de souveraineté étatique.

Représentant spécial du Secrétaire général demeurent très importants, voir www.unmikonline.org/constframework.htm (4.02.08), chapitre 8.

[1062] S/RES/1272, 25 octobre 1999, § 1.

[1063] YANNIS (A.) – « The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics », *EJIL* 2002, vol. 13 n°5, pp. 1037-1052.

[1064] L'ombudsman du Kosovo critiquait la situation au Kosovo en 2002 en ces termes : « UNMIK is not structured according to democratic principles, does not function in accordance with the rule of law, and does not respect important international human rights norms. The people of Kosovo are therefore deprived of protection of their basic rights and freedoms three years after the end of the conflict by the very entity set up to guarantee them. ». OMBUDSPERSON INSTITUTION IN KOSOVO – *Second Annual Report 2001-2002*, 10.07.02, www.ombudspersonkosovo.org/repository/docs/E6020710a.pdf (2.02.08), p. 3.
Pour des réflexions plus générales sur cette contradiction, voir CHESTERMAN (S.) – *You, the People. The United Nations, Transitional Administration, and State Building*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 236-257.

[1065] BRAHIMI (L.) (entretien avec) – « L'ONU entre nécessité et minimalisme », *Politique Etrangère* 2005, n°2, pp. 305-308.

Ainsi, un important courant de théoriciens ou praticiens des relations internationales voit dans la mitigation du concept la solution à un certain nombre de problèmes actuels. Dans les Balkans, notamment au Kosovo, une solution serait ainsi d'avoir des Etats à la souveraineté limitée. La recherche de la pleine souveraineté dans des Etats faibles ou en situation de conflit serait également un leurre. Robert Kehoane préconisait ainsi en 2002 : « *[t]he European experience suggests that the Afghans should not necessarily seek a sovereign Afghanistan to fight over among themselves. Instead, Afghans and their friends should try to design institutions for Afghanistan that would enable external authorities to maintain order* »[1066]. Stephen Krasner plaidait en 2005 pour la reconnaissance du concept de « souveraineté partagée » sur la base d'un accord entre les autorités nationales et une entité externe (Etat tiers ou organisation régionale ou internationale)[1067]. D'autres auteurs proposent de recourir au concept de « souveraineté divisible » afin de mieux comprendre l'ordre mondial actuel et de combler le fossé entre les normes internationales existantes et la pratique[1068].

La remise en question radicale du concept de souveraineté étatique à l'œuvre depuis la fin de la guerre froide, si elle est indéniable, demeure encore un phénomène en évolution dont il est trop tôt encore pour tirer des leçons finales. Cependant, il apparaît déjà qu'au nom – ou sous prétexte – de protection des populations, de promotion de la paix, voire de la démocratie, certains Etats puissants, dans la pratique essentiellement occidentaux, se voient arroger un droit d'intervenir par le biais plus ou moins contraignant de l'ONU, dans des Etats plus faibles. Or, bien que ces interventions soient justifiées par des motifs humanitaires, il est frappant de constater qu'elles impliquent le plus souvent le recours à la coercition militaire et que le rapport entre missions humanitaires et militaires est de plus en plus confus.

[1066] Pour cette citation et les réflexions la précédant, voir CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, pp. 246-248.
[1067] KRASNER (S. D.) – « The Case for Shared Sovereignty », *Journal of Democracy*, vol.16, n°1, janvier 2005, pp. 69-83. Pour un bilan critique de ce courant, voir KRAXBERGER (B.M.) – « Failed States : temporary obstacles to democratic diffusion or fundamental holes in the world political map ? », *Third World Quarterly*, vol. 28, n° 6, 2007, pp. 1062-1064.
[1068] SCHWARZ (R.) & JÜTERSONKE (O.) – « Divisible Sovereignty and the Reconstruction of Iraq », *Third World Quarterly*, vol. 26, n° 4-5, 2005, pp. 649-665.

Paragraphe 2. Le caractère essentiellement militaire de la protection des personnes ou la banalisation progressive du recours à la coercition militaire

La tendance à la banalisation progressive du recours à la force armée apparaît, d'une part, dans la redéfinition des priorités au niveau international, le fléau des droits humains bafoués se substituant progressivement à celui de la guerre (I). D'autre part, le débat sur la protection des droits humains, se limitant trop souvent à une dichotomie « action militaire versus inaction », entretient l'illusion de la guerre au service de l'homme (II).

I. Le primat des droits humains sur la paix, ou la relativisation du « *fléau de la guerre* »

Le discours en faveur des interventions humanitaires est à la fois tributaire de, et renforcé par un processus de redéfinition des notions et des priorités en matière de relations internationales (A). Dans ce contexte, l'exemple allemand montre comment la guerre peut discrètement faire son retour dans la culture politique (B).

A. La redéfinition des notions et des priorités dans les relations internationales

Si la Charte des Nations Unies consacre de nombreux principes, il semble que le primat soit donné à la recherche de la paix puisque le but ultime de l'Organisation est de « *préserver les générations futures du fléau de la guerre* »[1069]. Or, dans la doctrine comme en pratique est à l'œuvre une réflexion sur la notion de paix. Un courant de plus en plus important s'accorde à définir la paix, non plus négativement comme l'absence de guerre, mais, de manière positive. Pour certains, une paix positive, généralisée et durable naîtrait « *d'habitudes de coopération entre Etats, groupes et nations* »[1070]. Pour d'autres, privilégiant la personne sur l'Etat, la paix positive inclurait la protection de certains droits humains essentiels[1071]. Si cette redéfinition semble d'un côté découler du bon sens, et consacrer une

[1069] Charte des Nations Unies, 26 juin 1945, Préambule. BEDJAOUI (M.) – « Article 1 (Commentaire général) » in COT (J.-P.) et PELLET (A.) Dir – *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Paris, Economica, troisième édition, 2005, tome 1, pp. 314-315.

[1070] DAVID (C.-P.) – *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, 2ème édition, Paris, Presse de Sciences Po, 2006, p. 257. Johan Galtung, l'un des plus ardents défenseurs de cette notion de paix positive, l'explique à l'aide de l'image parlante du couple : la paix entre deux personnes ne se résume pas à l'absence de coups, c'est, fort heureusement, beaucoup plus que cela. GALTUNG (J.) – « Krieg : Historiographie, Aetiologie und Abschaffung », Discours d'ouverture, Congrès de la Société Suisse de Sociologie, Bâle, Suisse, 12.09.07.

[1071] CASSESE (A.) – « *Ex Iniuria Ius Oritur* : Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community ? », *EJIL*, vol. 10, p. 27.

élévation bienvenue des ambitions au niveau international, elle pose également un certain nombre de questions quant à ses implications à long terme.

En effet, un slogan tel que « *No Peace Without Justice* » peut bien évidemment séduire. Cependant, interprété d'une certaine manière, il peut conduire à remettre en question le primat de la recherche de la paix dans les relations internationales : la pire des situations internationales est de moins en moins la guerre qu'une paix injuste, dans laquelle les droits humains ne sont pas respectés. L'évitement de la guerre perd ainsi son caractère d'objectif ultime des relations internationales, la protection des droits de la personne s'y substituant. Entre guerre et violations des droits humains, la guerre est de plus en plus considérée comme le moindre mal[1072].

Au delà de cet échange des priorités, l'idée qu'il est parfois nécessaire de recourir à la coercition militaire pour protéger des populations en danger amène à défendre, au contraire, certains de ces recours. Ce faisant, il apparaît bien que, dans cette évolution, le recours à la coercition militaire devient un instrument au service d'une certaine vision des relations internationales, vision en vertu de laquelle la force n'intervient pas uniquement en dernier ressort et après épuisement de toutes les autres voies[1073]. Progressivement, sous couvert de noble protection des droits humains, la force armée redevient un instrument de politique envisageable. Cette évolution est particulièrement frappante en Allemagne, un Etat fortement marqué par son aventure national-socialiste, par une conscience aiguë de la calamité que représente une guerre et profondément déterminé à ne plus jamais la faire.

B. « Nie wieder Krieg » ? Le retour discret de la guerre dans la culture politique allemande, un exemple révélateur d'une évolution générale

Une analyse de Michael Schwab-Trapp étudie de manière détaillée l'évolution de la culture politique allemande en matière de guerre au cours des années 1990. Ce chercheur montre dans son étude comment, sous couvert de discours humanitaire et d'une manière similaire au renversement des priorités et des définitions évoqué plus haut, le principe « *nie wieder Krieg* » (plus jamais la guerre) a progressivement été doublé puis supplanté par celui, évidemment complémentaire, de « *nie wieder Auschwitz* » (plus jamais Auschwitz) [1074].

[1072] CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, pp. 166-167 et 170.
[1073] *Ibidem*, pp. 178 et 183.
[1074] SCHWAB-TRAPP (M.) – *Kriegsdiskurse. Die politische Kultur des Krieges im Wandel 1991-1999*, Opladen, Leske + Budrich, 2002.

Dans le débat sur la participation de l'Allemagne à l'intervention au Kosovo en 1999, le recours à une argumentation basée sur les droits humains a montré un extraordinaire potentiel de légitimation : ainsi, le discours sur la guerre s'est métamorphosé en un discours sur l'universalisation des droits humains et même sur les valeurs européennes et l'avenir de l'Europe[1075]. Sous l'effet du discours sur les droits humains, la guerre est redéfinie d'une manière étroite[1076], ce qui permet de considérer l'intervention militaire de l'OTAN comme une intervention humanitaire, dont la plupart des responsables politiques s'appliquent à rappeler qu'il ne s'agit pas d'une guerre[1077]. Enfin, et c'est un pas immense qui est franchi dans le cas spécifique allemand, le discours sur les droits humains permet de traduire l'obligation de retenue militaire consacrée institutionnellement à la suite de la chute du troisième Reich en une obligation à l'intervention humanitaire[1078] ! Un peu moins de dix ans plus tard, en janvier 2008, 7 300 soldats allemands étaient en mission à l'étranger[1079], les plus grands contingents au Kosovo et en Afghanistan, aucun d'entre eux ne menant ou ne participant officiellement à une guerre.

Cette mutation allemande, qui ne reste pas sans critiques[1080], est le fruit d'évolutions plus générales, d'une sorte de réhabilitation des moyens militaires dans un contexte de banalisation de l'ingérence[1081]. Dans le même sens, les puissances militaires actuelles se définissent en grande partie en termes de capacités de projection à l'étranger, dans un contexte de flou croissant entre l'humanitaire et le militaire[1082]. La reprise par de nombreux

---

[1075] *Ibidem*, pp. 377-380.

[1076] Ministre allemand de la Défense en 1999, Rudolf Scharping, argumentait ainsi que la guerre n'était pas redevenue un instrument légitime de politique étrangère pour l'Allemagne en réduisant la véritable guerre à une guerre d'agression impliquant des troupes au sol envahissant un Etat pour le conquérir. SCHWAB-TRAPP, *op. cit.*, p. 379.

[1077] Le ministre des Affaires étrangères d'alors, Joschka Fischer, précisait: « nous ne faisons pas la guerre, nous faisons de la résistance, protégeons les droits humains, la liberté et la démocratie ». Le chancelier Schröder, quant à lui, assurait: « *nous ne faisons pas la guerre, mais nous sommes appelés à imposer, également à l'aide de moyens militaires, une solution pacifique au Kosovo* ». *Ibidem* (traduction libre de l'auteur).

[1078] SCHWAB-TRAPP (M.) – *Kriegsdiskurse. Die politische Kultur des Krieges im Wandel 1991-1999*, Opladen, Leske + Budrich, 2002, p. 380.

[1079] www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,532442,00.html (2.02.08).

[1080] Voir par exemple GIESSMANN (H.J.) – « Die Bundeswehr – ein Instrument der Außenpolitik ? » ou KÜHN (F.P.) – « Mehr Politik! », *WeltTrends*, n°56 (automne), 2007, respectivement pp. 87-93 et pp. 9-14.

[1081] Ghassan Salamé décrit cette évolution surprenante du début des années 90 : « *[l]e Japon et l'Allemagne, autolimités par des clauses constitutionnelles qu'avaient entraînées leurs vieilles pratiques expansionnistes, étaient pressés par leurs pairs de se libérer de ces restrictions à l'action militaire extérieure. Le secrétaire général de l'ONU, pourtant originaire d'un pays du Sud et, hier encore, chantre éloquent du non-alignement, se rend à Tokyo et à Bonn pour demander la levée de ces contraintes, et à Washington pour exiger une intervention américaine en Somalie. Et lorsque Washington décide de se retirer de ce pays ou, plus tard, d'Haiti, pour laisser le dossier à l'ONU, Boutros-Ghali trouve ce retrait prématuré.* », SALAMÉ (G.) – *Appels d'empire. Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, p. 15.

[1082] Ce flou apparaît avec une clarté particulière dans le débat sur la nature de la contribution allemande aux opérations de l'OTAN en Afghanistan. Alors que les politiques allemands insistent opiniâtrement sur le fait que les soldats allemands ne mènent là-bas que des opérations de type humanitaire, la frontière qu'ils clament claire

Etats de la notion d'intervention préventive dans leurs élaborations stratégiques[1083] ajoute encore à cette confusion, dont on sent bien qu'elle participe d'un mouvement général de banalisation du recours à la coercition militaire dans les relations internationales. Une coercition militaire qui, insistant sur le caractère noble de ses intentions, refuse farouchement le vocable de guerre[1084]. Dans ce contexte d'insistance, non plus sur la nature des moyens employés, mais sur l'intention des intervenants, le débat se déroule bien souvent autour d'une fausse dichotomie entre action militaire et inaction et tend à entretenir l'illusion d'une guerre au service de l'Homme.

II. La dichotomie action militaire versus inaction, ou l'illusion de la guerre au service de l'Homme

Le tabou du recours à la coercition armée étant tombé sous le poids de l'argument humanitaire, un courant de pensée important tend à voir dans le militaire un instrument de choix au service de l'humanitaire (A). Ainsi le dilemme se résume-t-il souvent à une alternative simpliste entre intervention militaire ou inaction. De là à considérer que la guerre (qu'on lui refuse ce nom ou qu'on l'assume) peut être menée au service de l'Homme, il n'y a qu'un pas (B).

---

entre les opérations de l'ISAF (auxquelles participent les Allemands) et les opérations militaires offensives de l'armée américaine s'avère de plus en plus floue. Ainsi, et pour en rester ici à l'exemple allemand, les autorités autorisaient à l'automne 2007 que des avions militaires allemands patrouillent pour des missions de reconnaissance et cédaient durant l'hiver 2008 à une pression accrûe de l'OTAN et des Etats-Unis en acceptant l'intervention de troupes allemandes d'élite dans le nord du pays. KOELBL (S.) & SZANDAR (A.) – « Gezieltes Töten », *Spiegel Online*, 31.01.08, www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,532442,00.html (1.02.08).

[1083] A titre d'exemple, la stratégie officielle de l'Union européenne : « *[n]otre concept traditionnel d'autodéfense (jusqu'à la guerre froide et pendant toute sa durée) reposait sur la menace d'une invasion. Face aux nouvelles menaces, c'est à l'étranger que se situera souvent la première ligne de défense. Les nouvelles menaces sont dynamiques. Les risques de prolifération augmentent avec le temps ; si rien n'est entrepris contre eux, les réseaux terroristes deviendront encore plus dangereux. La faillite des Etats et la criminalité organisée se répandent si on néglige d'y remédier, ainsi que nous l'avons constaté en Afrique de l'Ouest. Cela signifie que nous devons être prêts à agir avant qu'une crise se produise. Il n'est jamais trop tôt pour prévenir les conflits et les menaces.* » *Une Europe sûre dans un monde meilleur*, Stratégie européenne de sécurité, Bruxelles, 12.12.03, p. 7. Bien qu'il soit répété que les modes d'action ne se réduisent pas à l'intervention militaire et englobent également les domaines diplomatiques, économiques, policiers et d'aide au développement, le livre blanc allemand de 2006 prévoit lui aussi la possibilité d'agir, si nécessaire et après évaluation, par le biais du recours à la force armée à l'extérieur du territoire européen (BUNDESMINISTERIUM DER VERTEIDIGUNG – *Weissbuch 2006 zur Sicherheitspolitik Deutschlands und zur Zukunft der Bundeswehr*, p. 25).

[1084] Schwab-Trapp observe ainsi comment, lors des débats sur la participation allemande à l'intervention au Kosovo, l'argument humanitaire a permis d'une manière très paradoxale de lever le tabou de la guerre, la permettant dans la pratique, tout en maintenant un tabou sur le concept de guerre, puisque l'Allemagne a participé à une opération humanitaire, et non une guerre. SCHWAB-TRAPP, *op. cit.*, pp. 382-383. Bertrand Badie observe quant à lui que « *[l]e monde contemporain apprend, avec indifférence, à distinguer entre guerre et « intervention armée », comme si l'intervention par la force sur le territoire d'un autre Etat perdait sa valeur discriminante [...]* ». BADIE (B.) – *La fin des territoires : essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, 1995, p. 150.

A. Le militaire comme instrument de choix au service de l'humanitaire

Le discours humanitaire, après avoir progressivement consacré la possibilité d'interventions externes visant à protéger des populations, s'est, assez curieusement, focalisé de plus en plus sur l'action militaire comme instrument de choix. Un nombre croissant d'organisations non gouvernementales à vocation humanitaire ou d'acteurs dans ce domaine sont progressivement devenus de chauds partisans du recours à la force armée pour secourir des populations[1085], une évolution dénoncée par certains comme la naissance d'un *« complexe militaro-humanitaire »*[1086]. Au cœur de leur argumentation, les accords de Munich de 1938 sont une référence fréquente, la preuve historique que, dans certains cas et face à un certain type de gouvernants, faire trop de concessions et vouloir maintenir la paix à tout prix conduit au déshonneur sans pour autant régler les problèmes[1087]. Dans certains cas, le recours à la coercition militaire est tout simplement la seule véritable solution[1088], un recours qui doit être, de préférence, le plus important et le plus long possible, car ce n'est qu'à ce prix qu'il peut être véritablement efficace[1089].

La légitimité des intentions des intervenants rend d'ailleurs les dommages humains et matériels inhérents à la guerre plus acceptables, puisque les objectifs des combats sont la protection des personnes vulnérables et la défense de leurs droits. Les pertes civiles ne sont qu'une conséquence malheureuse inévitable, elles sont le coût que l'ennemi nous oblige à payer[1090]. D'ailleurs, les évolutions technologiques donnent à certains un argument supplémentaire en faveur du recours « humanitaire » à la force puisque les armes et les tactiques nouvelles sont de plus en plus précises et permettent des attaques de moins en moins indiscriminées[1091].

[1085] CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, pp. 167-168.
[1086] Une expression reprise par SALAMÉ (G.) – *Appels d'empire. Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, p. 130.
[1087] Sur la référence aux accords de Munich, voir KOHEN (M.) – « Recours à la force et valeurs universelles », in DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.) Dir. – *La guerre en Irak, prélude d'un nouvel ordre international,* Bruxelles, P.I.E.- Peter Lang, 2004, pp. 68-69 ou SALAMÉ (G.) – *Appels d'empire. Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, p. 14.
[1088] Par exemple WALZER (M.) – « Arguing for Humanitarian Intervention » in MILLS (N.) & BRUNNER (K.) – *The New Killing Fields. Massacre and the Politics of Intervention*, New York, Basic Books, 2002, pp. 27-29.
[1089] CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, p. 168 et SALAMÉ, *op. cit*, p. 14.
[1090] CHANDLER, *op. cit.*, pp. 170-171.
[1091] Ainsi ORME (J.) – « The Utility of Force in a World of Scarcity », *International Security*, vol. 22, n°3, hiver 1997/98, pp. 145-156.

Marcello Kohen résume la tendance actuelle en considérant que « *nous assistons aujourd'hui à une nouvelle* culture de la force *dans les relations internationales qui consiste à penser que l'action violente est susceptible de régler des crises internes ou internationales. Si la famine et le chaos sévissent en Somalie, on envoie des* marines*. Si on ne peut pas inspecter les «* sites présidentiels *» en Irak, on bombarde. S'il y a des actes terroristes contre des locaux diplomatiques ou contre la population civile, la riposte sera encore le bombardement des pays supposés soutenir le terrorisme ou la punition collective et humiliante de tout un peuple. Si la crise au Kosovo ne trouve pas d'issue, alors ce seront une fois encore les bombes qui parleront. Et si l'on souhaite changer un régime odieux et garantir dans le même temps ses intérêts pétroliers par la force, on se servira encore d'arguments fallacieux* »[1092].

La guerre d'Iraq montre bien la consécration de cette tendance, et l'évolution curieuse de pans entiers des acteurs humanitaires qui approuvent l'invasion de l'Iraq par les forces américano-britanniques au nom de la libération du peuple iraquien[1093]. La position ambiguë de Bernard Kouchner à la veille de la guerre d'Iraq, semblait inspirée des mêmes idées[1094]. Or, qu'un homme qui a sillonné les zones de conflits du monde depuis les années 1960 et qui connaît sans aucun doute la réalité de la guerre n'exclut pas l'option militaire pour mettre fin à des dictatures et ait critiqué l'opposition nette des gouvernements français et allemands à l'intervention américaine, peut surprendre, ou au contraire, convaincre. Peut-être la guerre est-elle effectivement devenue un instrument au service de l'Homme…

B. La guerre au service de l'Homme ?

Faut-il condamner le recours à la coercition militaire en tant que tel s'il met fin à des massacres, à des violations massives des droits humains, à des dictatures sanguinaires ? N'est ce pas là effectivement prendre le parti conservateur de défendre un état du monde insatisfaisant, une paix injuste[1095] ? Ne faut-il donc pas reconnaître, avec le prix Nobel de la paix Jose Ramos-Horta que « *sometimes, a war saves people* »[1096] ?

[1092] KOHEN (M.) – « Recours à la force et valeurs universelles », in DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.) Dir. – *La guerre en Irak, prélude d'un nouvel ordre international,* Bruxelles, P.I.E.- Peter Lang, 2004, p. 66.

[1093] Dans ce sens, voir les contributions à l'ouvrage collectif très engagé dans ce sens CUSHMAN (T.) Dir. – *A Matter of Principle : Humanitarian Arguments for War in Iraq*, Berkeley, University of California Press, 2005.

[1094] KOUCHNER (B.) & VEIL (A.) – « Non à la guerre, non à Saddam Hussein ! », 4.02.03, reproduit par le *Nouvel Observateur*, 23.06.08, nouvelobs.com.

[1095] Comme le considère CUSHMAN (T.) – « The Liberal-Humanitarian Case for War in Iraq », in CUSHMAN (T.) Dir., *op. cit.*, p. 4.

[1096] RAMOS-HORTA (J.) – « Sometimes, a War Saves People », in CUSHMAN (T.) Dir., *op. cit.*, pp. 281-284.

Confronté de manière croissante mais sélective par le biais des médias aux malheurs, injustices et parfois aux horreurs du monde, il est compréhensible et même naturel que le Nord post-industriel soit régulièrement pris du besoin de « *faire quelque-chose* »[1097]. Cependant, la volonté de « faire quelque-chose » ne saurait signifier nécessairement intervenir militairement. Si la solution militaire a tendance à être considérée comme la meilleure, c'est en vertu d'une interprétation souvent simpliste, et ce à plusieurs niveaux. Tout d'abord, l'analyse actuelle des conflits est souvent faite sur un mode médico-psychologique : on a à faire à un comportement pathologique, irrationnel, au retour et à l'expression de « haines ancestrales ». Comme le note Ghassan Salamé, « *[l]'argument médico-psychologique sied […] à l''intervention'. Le mot est utilisé autant par les militaires que par les chirurgiens, alors que les diplomates et les juristes n'y recourent qu'avec prudence. Une définition pathologique de la guerre appelle naturellement à un traitement par voie d'intervention externe* »[1098]. Ensuite, l'approche essentiellement concentrée sur les droits humains tend à percevoir les conflits en termes de victimes et de bourreaux, une approche qui encourage elle aussi l'intervention externe, militaire si besoin, afin de protéger les plus vulnérables dans un contexte de claire répartition des rôles[1099]. Enfin, dans la culture de l'immédiat et de la force, il est probable que l'habitude se prend vite de recourir à la coercition militaire, quasi par défaut[1100].

Or, le problème n'est pas seulement que cette approche simpliste tend à multiplier les interventions militaires et à banaliser le recours à la coercition militaire dans les relations internationales sans jamais lui reconnaître le nom de guerre. Le problème est aussi que le caractère simpliste de l'approche externe, surtout occidentale, de nombreux conflits, rend son efficacité douteuse et l'amène à passer à côté des véritables enjeux. La concentration sur les droits humains et non pas sur l'objectif, plus vague, de paix, amène ainsi les intervenants à être intransigeants : le respect des droits humains peut-il faire l'objet de compromis ? Cette démarche de protection des victimes a pour corollaire une punition des bourreaux, avec

[1097] SALAMÉ (G.) – *Appels d'empire. Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, p. 118.
[1098] SALAMÉ, *op. cit.*, pp. 94-97.
[1099] CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, pp. 174-180.
[1100] Partisan du recours à la force, Robert Kagan reprend dans l'un de ses ouvrages et s'efforce de donner la répartie à une critique de la propension américaine à recourir à la force armée. On délaissera ici l'argumentation de Kagan pour ne citer que la critique initiale, qui nous semble très juste: « When you have a hammer, all problems start to look like nails. » KAGAN (R.) – *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*, New York, Alfred A. Knopf, 2003, p. 27.

lesquels il est naturellement impossible de négocier[1101]. Dans la plupart des cas, une intervention externe sur une telle base est probablement moins efficace que dangereuse : elle passe vraisemblablement à côté de la complexité du conflit, dans lequel les rôles sont généralement moins clairement répartis. Elle peut au contraire, aggraver le danger pour les populations vulnérables qui sont alors perçues avec une suspicion croissante du fait du soutien externe, ce qui éloigne les perspectives de négociations finales. Au delà, elle court le risque d'être instrumentalisée par les différents acteurs du conflit[1102]. Comme le montrent beaucoup de situations de sortie de conflit, il existe un dilemme permanent entre la recherche de la paix et celle de la justice. Une approche externe tranchée, partisane et refusant par principe de négocier avec des belligérants nuit donc, selon toute vraisemblance, à la résolution durable de la plupart des conflits internes.

Dans les mots de Ghassan Salamé, « *[i]l ne s'agit pas d'abandonner des peuples, des communautés, des tribus à leur sort, mais de leur offrir la solidarité raisonnable de qui reconnaît leur vulnérabilité et admet qu'oppresseur et opprimé continueront à vivre ensemble longtemps après que les soutiens étrangers seront partis. Très souvent, vouloir leur autodétermination, c'est chercher leur perte ; exiger leur indépendance totale, c'est inciter leurs ennemis à leur livrer une guerre totale ; insister sur leur spécificité 'nationale', très artificielle dans bien des cas, c'est les détourner de la recherche d'une nouvelle convivialité avec leurs voisins d'hier, leurs ennemis d'aujourd'hui* »[1103].

En dépit de l'impact ambigu de la guerre du Kosovo sur la situation humanitaire, qu'elle avait pour but et raison d'être d'améliorer[1104], ou du bilan très mitigé des interventions militaro-humanitaires, faute d'une volonté de s'attaquer aux véritables défis, de nature essentiellement politique et économique[1105], ce contexte général de ce que nous avons identifié comme une banalisation du recours à la coercition militaire sous prétexte d'arguments humanitaires demeure. Si l'on ne prétendra évidemment pas faire un lien direct

---

[1101] CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006, pp. 176-178.
[1102] SALAMÉ (G.) – *Appels d'empire. Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996, pp. 91-93.
[1103] SALAMÉ, *op. cit.*, p. 93.
[1104] CHOMSKY (N.) – *The New Military Humanism*, Monroe, Common Courage Press, 1999 (traduction allemande de M. Schiffmann publiée sous le titre *Der neue militärische Humanismus*, Zürich, édition 8, 2000, pp. 223-227). Noam Chomsky argumente en rappelant tout d'abord que l'option militaire a été choisie au Kosovo sous le prétexte qu'il s'agissait de la seule option possible. S'étant avéré que cette option avaient des effets aggravants (prévisibles) sur la situation des Albanais kosovars, d'une part, et des répercussions indirectes lourdes sur les relations internationales, d'autre part, l'auteur considère qu'il aurait mieux valu s'abstenir que de faire quelque-chose qui aggrave la situation au lieu de l'améliorer.
[1105] Voir dans ce sens, GRIGON (F.) & KROSLAK (D.) – « The Problem With Peacekeeping », *Current History*, avril 2008.

avec l'invasion de l'Iraq, il semble permis de penser que ce contexte d'accroissement du recours à la coercition militaire pour des motifs nobles a contribué à préparer le terrain pour cette guerre. De la même manière, il nous semble que ce n'est pas non plus un hasard si la guerre d'Iraq a eu lieu après plusieurs années d'instrumentalisation et de marginalisation croissante du droit international en matière de recours à la coercition militaire.

Section 3 – La guerre d'Iraq dans un contexte d'instrumentalisation et de marginalisation du droit international en matière de recours à la coercition militaire

Avec la fin de la guerre froide, les possibilités d'actions dans le cadre de la sécurité collective se sont accrues de manière significative. Bien que la possibilité d'intervenir dans des conflits ou face à des violations massives des droits humains soit, évidemment, une évolution positive, et tout en reconnaissant que la coercition militaire peut être nécessaire dans certains cas, on proposera ici une évaluation critique du renouveau du système de sécurité collective. Pas parce que ces développements nous apparaissent en eux-mêmes problématiques, mais du fait de certaines de leurs caractéristiques. Car il nous semble que l'accroissement des possibilités de recourir à la coercition militaire dans le cadre de la sécurité collective depuis la fin de la guerre froide s'est accompagné d'une décentralisation graduelle des actions entreprises (Paragraphe 1). Au delà, bien que cette décentralisation ne représente pas nécessairement un danger, on peut penser qu'elle le devient dès lors qu'elle est instrumentalisée de manière croissante au profit d'une démarche unilatéraliste (Paragraphe 2). Ici encore, on trouvera important de retracer cette évolution à l'œuvre car, sans prétendre établir de lien de causalité, elle permet de mieux replacer l'invasion de l'Iraq de mars 2003 dans son contexte et d'identifier différentes tendances qui ont contribué à ce que progressivement, et pour des motifs divers, il soit fait un usage de plus en plus fréquent et de moins en moins contrôlé de la force armée dans les relations internationales.

Paragraphe 1. L'évolution du recours à la coercition militaire dans le cadre de la sécurité collective depuis la fin de la guerre froide : entre renforcement et décentralisation

Dès la fin de la guerre froide, on observe sur la scène internationale un important renforcement du système de sécurité collective et de la possibilité du recours à la coercition militaire dans ce cadre (I). En dépit de son caractère théoriquement collectif, le recours

croissant à la force armée est cependant marqué par une forte tendance à la décentralisation (II).

I. Le renforcement du système de sécurité collective et de la possibilité du recours à la coercition militaire dans ce cadre

Après des décennies de paralysie, la fin de la guerre froide permet la renaissance et le renforcement progressif du système de sécurité collective (A), cette évolution suscitant l'espoir d'un renouveau des relations internationales basées sur un plus grand respect du droit. Or il apparaît rapidement que, parmi les instruments de la sécurité collective, on attribue à la coercition, et particulièrement à la coercition militaire, une place privilégiée (B).

A. La renaissance et le renforcement du système de sécurité collective

Que l'on qualifie l'activisme du Conseil de sécurité dès le début des années 1990 de « *surchauffe du système de la sécurité collective* »[1106] ou que l'on voit dans cet organe un « *Prométhée déchaîné* » par la chute du mur de Berlin[1107], l'indéniable renaissance du système de sécurité collective au cours des dix-huit dernières années a été constatée par tous ses observateurs. L'évolution non seulement quantitative, mais plus encore qualitative de l'activité du Conseil est d'une nature telle qu'elle peut apparaître comme une « *véritable révolution* »[1108].

Sans reprendre ici ce qui a fait l'objet de développements nombreux ailleurs[1109], on rappellera tout d'abord la libération du Conseil de la tension bipolaire et sa capacité nouvelle à traiter de défis à la paix tant qu'ils ne mettent pas directement en cause ses membres permanents ou leurs plus proches alliés[1110]. Ensuite, l'interprétation de plus en plus large de la notion de menace à la paix et à la sécurité internationales[1111], grâce à laquelle le Conseil s'autorise à agir dans le cadre du chapitre VII face à des situations dans lesquelles il

---

[1106] DUPUY (P.M.) – Editorial : « Sécurité collective et organisation de la paix », *RGDIP* 1993/3, p. 617.
[1107] CHRISTAKIS (T.) – Avant-propos : « Prométhée déchaîné ? », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, p. 11.
[1108] CHRISTAKIS (T.), *op. cit.*
[1109] Une attention que certains trouvent d'ailleurs excessive : « *[w]ith a metaphor that, like most metaphors, is not altogether accurate, the UN Security Council could be described as a whale which, for reasons known and unknown, lay quietly somewhere on the high seas for most of its life. Some ten years ago, the whale awoke and turned over once or twice, sending waves to distant shores which, in turn, set in motion the ships and boats and canoes of legal science. They are still nervously cruising while the whale, as it turned out, did not really leave its place.* » FASSBENDER (B.) – Review Essay: « Quis judicabit? The Security Council, Its Powers and Its Legal Control », *EJIL*, vol. 11, n°1, 2000, p. 219.
[1110] GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 2005, p. 698.
[1111] Voir notamment SOREL (J.-M.) – « L'élargissement de la notion de menace contre la paix » – in *Le chapitre VII de la charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, SFDI, Paris, Pédone, 1995, pp.5-57.

s'abstenait d'intervenir jusque là – conflits internes, flux de réfugiés et crise humanitaire, mise à l'écart d'un gouvernement démocratiquement élu[1112]. Enfin, c'est muni de cette nouvelle volonté d'agir et d'interpréter la Charte avec audace pour ce faire que le Conseil de sécurité s'est engagé, depuis le début des années 1990, dans des activités de plus en plus diversifiées et ambitieuses et s'est accordé de manière croissante des pouvoirs que la Charte ne lui attribue pas explicitement. Théodore Christakis rappelait en 2005 qu'en quinze ans, le Conseil avait notamment mis en place par la résolution 687 un lourd régime de responsabilité et de réparations, tranché dans ce cadre le différend frontalier opposant l'Iraq et le Koweït, demandé à un Etat d'extrader certains de ses ressortissants accusés d'actes terroristes, et pris à plusieurs reprises des décisions allant à l'encontre du droit international pénal conventionnel ou s'éloignant du droit international positif pour créer des règles nouvelles[1113].

Si la question des pouvoirs du Conseil de sécurité et ses limites a fait depuis couler beaucoup d'encre en doctrine[1114], c'est en matière de sécurité collective et de maintien de la paix que cette évolution a probablement eu l'impact le plus visible. En effet, les générations d'opérations de maintien de la paix se sont succédées, dépassant les traditionnelles tâches d'apaisement de crise soumises au consentement des Etats concernés, gommant progressivement la frontière entre l'approche consensuelle et impartiale et l'approche coercitive, et aboutissant vers la fin des années 1990 avec la prise en charge temporaire par l'ONU de l'administration de certains territoires, évolutions évoquées plus haut dans notre étude[1115]. Or, ce qui apparaît de plus en plus clairement dans le recours croissant par le Conseil au chapitre VII et l'évolution des opérations de maintien de la paix au cours des années 1990 est le rôle souvent privilégié accordé à la coercition, notamment militaire.

B. La place privilégiée de la coercition, notamment militaire, parmi les instruments de la sécurité collective

Tout d'abord, il convient de rappeler ce que, pris dans le feu de l'évolution du système de sécurité collective, l'observateur a pu oublier un temps : il s'agit du fait que « *le*

[1112] CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace? Humanitarian intervention and international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001, pp. 127-160.
[1113] CHRISTAKIS (T.) – Avant-propos : « Prométhée déchaîné ? », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, pp. 11-12.
[1114] Pour un bilan récent, voir le numéro spécial de la revue Arès cité plus haut : CHRISTAKIS Dir. – « Actualité et pouvoirs du Conseil de sécurité », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005.
[1115] Pour un bilan général de ces évolutions, voir par exemple PETIT (Y.) – *Droit international du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2000, pp. 38-86. Voir également CARDONA LLORENS (J.) – « Le maintien de la paix et le recours à la force : entre l'autorisation des opérations de maintien de la paix et l'externalisation », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, pp. 77-103.

regain d'utilisation du chapitre VII montre l'échec des procédures de règlement pacifique des différends prévues au chapitre VI »[1116], soit l'échec d'une approche basée sur la coopération et la négociation. Dans ce cadre, il est fait un recours croissant à des formes de coercition non militaire, telles que les sanctions[1117], ainsi qu'à des formes diverses de coercition militaire.

D'une part, le Conseil de sécurité a établi et confirmé une pratique d'autorisation de certains Etats ou de coalitions *ad hoc* à user de la force armée. Ces autorisations ont parfois été données pour assurer le respect de certains embargos (comme dans les cas de la Rhodésie en 1966, de l'Iraq en 1990, de la Yougoslavie en 1992, d'Haiti en 1993 ou de la Sierra Leone en 1997). Au delà, les autorisations ont concerné des missions diverses, telles que contraindre un Etat à se retirer du territoire d'un Etat voisin qu'il avait envahi (résolution 678 du 29 novembre 1990 concernant l'Iraq), assurer l'acheminement de l'aide humanitaire, permettre l'exécution du mandat d'une force onusienne ou, plus généralement, « *rétablir la paix et la sécurité* » dans un territoire donné. Sans développer plus à ce stade, notons simplement que le Conseil de sécurité a, au cours des dix-huits dernières années, autorisé des Etats à recourir seuls ou collectivement à la force armée dans des cas nombreux et divers[1118].

D'autre part, les opérations proprement onusiennes de maintien de la paix ont, elles aussi, évolué depuis 1990 dans le sens d'une plus grande coercition. Tandis que, dès 1992, le Secrétaire général Boutros Boutros Ghali évoquait dans son *Agenda pour la paix* la possibilité de mener des opérations de maintien de la paix sans consentement des parties et de recourir à la coercition militaire au delà de la légitime défense[1119], entre 1992 et 1993, sept opérations onusiennes étaient créées dans des conflits très brutaux et dans lesquels la volonté de paix des parties était particulièrement douteuse (Bosnie, Somalie, Rwanda, Géorgie et Libéria). Le Conseil de sécurité, recourant aux chapitres VII et VIII, n'avait alors pas seulement autorisé l'emploi de la force à des organisations régionales ou à des Etats, ainsi que nous l'avons évoqué plus haut, mais il avait également autorisé trois opérations

[1116] SOREL (J.-M.) – « L'élargissement de la notion de menace contre la paix » – in *Le chapitre VII de la charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, SFDI, Paris, Pédone, 1995, p. 5.
[1117] Pour un bilan du recours à la coercition non militaire post-guerre froide, voir par ex. GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, pp. 205-209.
[1118] CHRISTAKIS (T.) & BANNELIER (K.) – « Acteur vigilant ou spectateur impuissant? Le contrôle exercé par le Conseil de sécurité sur les Etats autorisés à recourir à la force », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, p. 44.
[1119] A/47/277 – S/24111, *Agenda pour la paix. Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix*. Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la Réunion au sommet du Conseil de sécurité le 31 janvier 1992, 17 juin 1992, § 66 et § 68.

onusiennes à recourir elles-mêmes à la force (FORPRONU en Bosnie, ONUSOM en Somalie et MINUAR au Rwanda) [1120].

Depuis, des forces onusiennes ont à nouveau été autorisées à recourir à la coercition militaire pour accomplir leur mandat (MINUSIL en Sierra Leone et ATNUTO au Timor fin 1999, MONUC au Congo en 2003 ou l'ONUCI en Côte d'Ivoire en 2004). Dans la plupart des cas, cependant, si les opérations onusiennes – même bénéficiant du consentement des parties concernées[1121] – ont désormais généralement une composante militaire sur la base du chapitre VII, le droit de recourir à la coercition militaire est le plus souvent accordé à des forces multinationales externes, les forces proprement onusiennes prenant plutôt en charge les aspects civils et politiques de la mission[1122]. Ainsi, si comme le constatent K. Bannelier et T. Christakis, il ne fait aucun doute que « *le recours à la coercition militaire constitue désormais un moyen privilégié d'action du Conseil* »[1123], cette évolution conduit, en l'absence de capacités militaires propres à l'ONU, à une externationalisation fréquente des tâches militaires.

II. La décentralisation croissante du recours à la coercition militaire

La décentralisation du recours à la coercition militaire apparaît, d'une part, dans la pratique du Conseil de sécurité d'autoriser des Etats ou des coalitions d'Etats à recourir à la contrainte armée à sa place, ou à sa demande (A). L'ampleur du phénomène de décentralisation du recours à la force apparaît, d'autre part, au vu des modalités de ces autorisations, qui accordent bien souvent une large marge de manœuvre aux Etats intervenants (B).

A. La pratique de l'autorisation, consécration progressive du recours décentralisé à la coercition militaire

La décentralisation du recours à la force dans l'après guerre froide, inaugurée par la résolution 678 autorisant « *les Etats coopérant avec le gouvernement koweïtien […] à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) du*

[1120] CARDONA LLORENS (J.) – « Le maintien de la paix et le recours à la force : entre l'autorisation des opérations de maintien de la paix et l'externalisation », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, pp. 85-90.
[1121] Sur le mélange croissant des genres entre opérations coercitives et consensuelles, voir les réflexions de CHRISTAKIS (T.) & BANNELIER (K.) – « Acteur vigilant ou spectateur impuissant? Le contrôle exercé par le Conseil de sécurité sur les Etats autorisés à recourir à la force », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, p. 57.
[1122] CARDONA LLORENS, *op. cit.*, pp. 91-99.
[1123] CHRISTAKIS (T.) & BANNELIER (K.) – « Acteur vigilant … », *op. cit.*, p. 44.

Conseil […] » qui exigeait le retrait des troupes iraquiennes du Koweït[1124], n'a depuis cessé de se poursuivre.

Ainsi, en décembre 1992, le Conseil autorisait le Secrétaire général et les Etats membres coopérant à la mise en œuvre de l'opération « *à employer tous les moyens nécessaires pour instaurer aussi tôt que possible des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie* »[1125]. Le recours à la coercition militaire a été également décentralisé pour répondre à la détérioration de la situation en Bosnie, à de multiples reprises entre 1992 et 1996[1126]. Des autorisations de recourir à la force ont également été accordées en 1994 à des Etats pour répondre – bien peu et bien tard – à la situation au Rwanda[1127], ou à l'interruption de la démocratie en Haïti[1128]. Si l'autorisation par le Conseil des Etats coopérant avec le Secrétaire général de constituer une force multinationale temporaire afin de permettre ou de faciliter les activités humanitaires au Zaïre[1129] n'a finalement pas été concrétisée, le recours à la coercition militaire a à nouveau été délégué en 1997, en Albanie[1130] et en République centrafricaine[1131]. Par la suite, en 1999, le Conseil autorise la création au Timor oriental d'une force multinationale pour « *rétablir la paix et la sécurité* », protéger et appuyer la mission onusienne dans l'exécution de ses tâches et, dans la limite des capacités de la force, faciliter les opérations d'aide humanitaire. Les

[1124] S/RES/678, 29 novembre 1990.
[1125] S/RES/794, 3 décembre 1992, § 10.
[1126] S/RES/770, 13août 1992 exhortant « *les Etats à prendre, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux toutes les mesures nécessaires pour faciliter […] l'acheminement de l'aide humanitaire […]* » ; S/RES/816, 31 mars 1993, autorisant les Etats membres « *[…] à prendre sous l'autorité du Conseil de sécurité […] toutes mesures nécessaires […] pour assurer le respect de l'interdiction de vols […]* » ; S/RES/836 du 4 juin 1993 décidant « *que les Etats membres […] peuvent prendre, sous l'autorité du Conseil de sécurité […], toutes mesures nécessaires à l'intérieur et aux environs des zones de sécurité […] en recourant à la force aérienne pour soutenir la FORPRONU dans l'accomplissement de son mandat.* » ; S/RES/1031 du 15 décembre 1995 autorisant « *les Etats membres […] à créer une force multinationale de mise en œuvre de la paix (IFOR)* » et les « *autorisant à prendre toutes les mesures nécessaires* » pour défendre l'IFOR et l'aider à accomplir sa mission, S/RES/1088 du 12 décembre 1996 autorisant les Etats membres à créer une force multinationale de stabilisation (SFOR) et « *à prendre toutes les mesures nécessaires pour défendre celle-ci ou pour l'aider à accomplir sa mission* ».
[1127] S/RES/929, 22 juin 1994, autorisant « *les Etats membres coopérant avec le Secrétaire général […]* » à employer « *tous les moyens nécessaires* » pour atteindre les objectifs de protection des personnes déplacées ou réfugiées et d'assistance humanitaire.
[1128] S/RES/940, 31 juillet 1994, autorisant les Etats « *à constituer une force multinationale […] et à utiliser dans ce cadre tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ d'Haiti des dirigeants militaires […] et le rétablissement des autorités légitimes […] ainsi que pour instaurer et maintenir un climat sûr et stable […]* ».
[1129] S/RES/1080, 15 novembre 1996.
[1130] S/RES/1101, 28 mars 1997, se félicitant que des Etats aient offert de mettre temporairement en place une force multinationale et les « *autorise à assurer la sécurité et la liberté de circulation du personnel* » de la force.
[1131] S/RES/1125, 6 août 1997, autorisant les Etats membres participant à la MISAB ou lui fournissant un soutien « *à assurer la sécurité et la liberté de mouvement de leur personnel* ».

Etats participants sont autorisés à prendre toutes les mesures nécessaires pour exécuter ce mandat[1132].

Quelques mois auparavant, en juin 1999, le Conseil de sécurité s'était attelé à la question du Kosovo après l'intervention militaire controversée de l'OTAN. Il avait autorisé « *les Etats Membres et les organisations internationales compétentes à établir la présence internationale de sécurité au Kosovo […] en la dotant de tous les moyens nécessaires pour s'acquitter* » de ses nombreuses responsabilités[1133]. Par la suite, en décembre 2001, le Conseil a une seconde fois autorisé la constitution d'une force internationale après une intervention militaire exécutée sans son autorisation. L'ISAF est chargée d'aider l'Autorité intérimaire afghane à assurer la sécurité à Kaboul et dans les environs. Les Etats participant à cette force sont autorisés « *à prendre toutes les mesures nécessaires à l'exécution du mandat de celle-ci* » [1134]. Suivant l'invasion de l'Iraq sans son aval en mars 2003, le Conseil finit, là encore, par autoriser plusieurs mois après, dans sa résolution 1511, la « *force multinationale […] à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq […]* »[1135].

Enfin, dans des cas moins complexes et controversés, le Conseil a poursuivi depuis 2003 sa pratique de délégation du recours à la coercition militaire à des Etats, comme dans les cas de la Côte d'Ivoire[1136], de la République démocratique du Congo[1137], du Libéria[1138], d'Haïti[1139], du Darfour[1140] ou, plus récemment, du Tchad[1141].

[1132] S/RES/1264, 15 septembre 1999, § 3.
[1133] S/RES/1244, 10 juin 1999, § 7.
[1134] S/RES/1386, 20 décembre 2001, § 1 et § 2.
[1135] S/RES/1511, 16 octobre 2003, §13.
[1136] S/RES/1464, 4 février 2003, dans laquelle le Conseil se félicite tout d'abord du déploiement des forces de la CEDEAO et des troupes françaises et les « *autorise à prendre les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et la liberté de circulation de leur personnel* » et pour assurer la protection des civils. Par la suite, l'autorisation est donnée exclusivement aux forces françaises (S/RES/1528, 27 février 2004).
[1137] S/RES/1484, 30 mai 2003, autorisant le déploiement d'une force multinationale intérimaire d'urgence dans la région de l'Iturie pour y stabiliser les conditions de sécurité et y améliorer la situation humanitaire. Le Conseil y autorise les Etats membres participant à cette force « *à prendre toutes les mesures nécessaires à l'exécution de son mandat* ».
[1138] S/RES/1497, 1er août 2003, autorisant « *les Etats Membres à mettre en place une force multinationale au Libéria* » et *« à prendre toutes les mesures nécessaires pour lui permettre de s'acquitter de son mandat* ».
[1139] S/RES/1529, 29 février 2004, autorisant le déploiement immédiat d'une force multinationale intérimaire afin de faciliter l'instauration de conditions de sécurité et de stabilité dans la capitale ainsi que l'assistance humanitaire. Le Conseil autorise les Etats participant à la force « *à prendre toutes les mesures nécessaires à l'accomplissement de son mandat* ».
[1140] S/RES/1769, 31 juillet 2007, §1 et §15, dans laquelle le Conseil autorise la mise en place d'une force hybride Union Africaine/ONU au Darfour et autorise cette force, en vertu du chapitre VII « *à prendre toutes les mesures requises, dans les secteurs où ses contingents seront déployés et dans la mesure où elle juge que ses capacités le lui permettent* » pour protéger son personnel et faciliter la mise en œuvre de l'Accord de paix pour le Darfour.

Bien que la Charte des Nations Unies n'ait pas envisagé cette possibilité et que les premiers cas de délégation par le Conseil de son pouvoir de contrainte militaire – Corée durant la guerre froide, Iraq suite à son invasion du Koweït – aient été présentés comme uniques et exceptionnels, il s'est depuis établi une pratique indéniable en la matière[1142]. Le rapport Brahimi a d'ailleurs consacré cette évolution en considérant que « *the UN does not wage war. Where enforcement action is required it has consistently been entrusted to coalitions of willing states with the authorization of the Security Council, acting under Chapter VII of the Charter* »[1143]. Ou, selon les termes de K. Bannelier et T. Christakis, « *[q]uelles que soient les appréciations qui peuvent l'accompagner, la pratique des habilitations délivrées par le Conseil de sécurité aux Etats membres pour user de la force à sa place est là pour rester* »[1144]. Cependant, alors qu'une telle délégation du recours à la coercition militaire peut sembler une adaptation constructive aux réalités internationales, elle comporte évidemment un risque de détournement. Or, les modalités de l'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force et ses possibilités de contrôle vont s'avérer ici décisives.

B. Les modalités de l'autorisation, un indicateur de l'ampleur du phénomène de décentralisation

Théoriquement, la délégation par le Conseil de son pouvoir de contrainte militaire est strictement encadrée : tout d'abord, le recours des Etats à la force armée est subordonné à la qualification préalable de la situation par le Conseil de menace contre la paix ou de rupture de la paix. Ensuite, l'impulsion de l'action revient au Conseil et l'autorisation à recourir à la force constitue le fondement juridique de l'opération. Enfin, le recours à la coercition militaire a lieu, explicitement ou implicitement, « *sous l'autorité du Conseil* ». C'est à dire que le Conseil précise les objectifs des opérations et détermine leur durée[1145]. Les Etats ne

---

[1141] S/RES/1778, 25 septembre 2007, § 6, dans laquelle le Conseil, agissant en vertu du chapitre VII, autorise l'Union européenne à déployer une opération et décide que « *cette opération sera autorisée à prendre toutes les mesures nécessaires, dans la limite de ses capacités* » et dans sa zone d'intervention, pour s'acquitter de ses tâches de protection des civils et des réfugiés en particulier, faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire ou assurer la protection du personnel et des installations onusiennes.

[1142] GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, pp. 252-264.

[1143] Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU, A/55/305, S/ 2000/809, § 6 h.

[1144] CHRISTAKIS (T.) & BANNELIER (K.) – « Acteur vigilant ou spectateur impuissant? Le contrôle exercé par le Conseil de sécurité sur les Etats autorisés à recourir à la force », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, p. 43. Dans le même sens, voir KOHEN (M.) – « The Use of Force by the United States after the End of the Cold War, and its Impact on International Law », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 215.

[1145] SICILIANOS (L.-A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002/1, pp. 7-18.

peuvent donc dépasser les limites du mandat défini par le Conseil, ils doivent également respecter les conditions d'engagement fixées par le Conseil et ont l'obligation d'informer l'organe onusien sur les activités menées dans le cadre de l'habilitation[1146].

Cependant, en dépit de ces éléments d'institutionalisation ou de multilatéralisme lorsque le Conseil de sécurité autorise des Etats à recourir à la coercition militaire, les éléments de décentralisation demeurent importants. On peut ainsi penser aux contours quasi illimités – au niveau des objectifs comme au niveau temporel – du mandat attribué par le Conseil dans la résolution 678. Bien que ce type de « blanc-seing » n'a pas été réitéré dans les mêmes proportions, le Conseil n'en a pas moins recouru depuis à de nombreuses reprises à des habilitations fort larges, notamment dans les cas d'Haiti en 1994, du Timor et du Kosovo en 1999, de l'Afghanistan en 2001 et en Iraq en 2003. Au delà, K. Bannelier et T. Christakis notent que non seulement le recours à la formule souple « *tous les moyens nécessaires* », mais également la faible qualité rédactionnelle de nombre de résolutions et la technique pernicieuse des résolutions en forme de renvoi contribuent à donner aux Etats une très large marge de manœuvre[1147]. Nombre de limitations au pouvoir des Etats recourant à la force après autorisation du Conseil de sécurité ont également un impact réduit en pratique: il en est ainsi du respect du principe de nécessité et de proportionalité, ou de l'obligation d'information – étant donné que c'est le plus souvent l'Etat ou les Etats habilité(s) à recourir à la coercition militaire, et rarement un tiers neutre et indépendant, qui informe(nt) le Conseil[1148].

Dans un autre domaine, il apparaît que le Conseil tend à recourir bien plus volontiers au chapitre VII qu'au chapitre VIII, même lorsque c'est clairement une organisation régionale qui agit. L'habilitation est conférée aux Etats agissant « *à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux* », ce qui permet d'esquiver un certain nombre d'incertitudes juridiques, et de dépasser un peu le cadre hiérarchisé du chapitre VIII, qui traduit une subordination des organismes régionaux au Conseil de sécurité[1149].

[1146] CHRISTAKIS (T.) & BANNELIER (K.) – « Acteur vigilant… », *op. cit.*, pp. 46-51.
[1147] CHRISTAKIS (T.) & BANNELIER (K.) – « Acteur vigilant… », *op. cit.*, pp. 46-49.
[1148] *Ibidem*, pp. 49-52.
[1149] GESLIN (A.) – « Le pouvoir d'habilitation du Conseil de sécurité : la délégation des pouvoirs du Conseil aux organisations internationales », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, pp. 31-39.

Si une certaine évolution est notable, notamment en matière de limitation temporelle de l'autorisation de recourir à la coercition militaire[1150] ou de co-déploiement de missions d'observation onusiennes permettant de renforcer la surveillance du Conseil sur les forces habilitées à recourir à la contrainte armée[1151], il est encore trop tôt pour identifier avec assurance si le système de sécurité collective est en voie de trouver le fragile équilibre entre exigence institutionnelle de centralisation et réalité fonctionnelle de décentralisation[1152].

Or, si les forts éléments de décentralisation présents dans les autorisations par le Conseil à recourir à la force armée peuvent tout à fait se comprendre du fait des maigres possibilités actuelles de mettre en place des actions véritables collectives, ils comportent en même temps certains risques. Dont celui d'une instrumentalisation des possibilités de recours à la force dans le cadre du système de sécurité collective au profit d'une démarche non collective.

Paragraphe 2. L'instrumentalisation croissante de cette évolution au profit d'une démarche unilatéraliste

Il nous semble bien qu'en effet, la tendance observée de renforcement et de décentralisation du recours à la coercition, particulièrement armée, dans le cadre du système de sécurité collective a fait l'objet d'une instrumentalisation croissante depuis la fin de la guerre froide. Celle-ci apparaît, d'une part, dans l'instrumentalisation de l'autorisation de recourir à la coercition militaire par le Conseil de sécurité (I) et, d'autre part, dans la tentative d'instrumentalisation des autres exceptions au principe de prohibition du recours à la force (II).

I. L'instrumentalisation de l'autorisation de recourir à la coercition militaire par le Conseil de sécurité, la dérive unilatéraliste

La pratique d'autorisation de recourir à la coercition militaire par le Conseil de sécurité va donner lieu, dans un premier temps, à un unilatéralisme rampant (A) qui va progressivement évoluer, dans certains cas, vers non seulement une instrumentalisation, mais également une violation de ces habilitations et, plus largement, du droit international (B).

[1150] SICILIANOS (L.-A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002/1, pp. 13-17 et CHRISTAKIS & BANNELIER, *op. cit.*, pp. 53-58. Sur l'évolution parallèle d'une pratique de limitation temporelle dans le recours à la contrainte non militaire par le Conseil, voir OETTE (L.) – « A Decade of Sanctions against Iraq : Never Again ! The End of Unlimited Sanctions in the Recent Practice of the UN Security Council », *EJIL* vol.13 n°1, 2002, pp. 93-103.
[1151] CHRISTAKIS & BANNELIER, *op. cit.*, pp. 52-53.
[1152] *Ibidem*, pp. 45-46.

A. L'unilatéralisme rampant derrière la décentralisation du recours à la coercition militaire

Alors que la réponse à l'unisson de la « communauté internationale » à l'invasion du Koweït par l'Iraq est souvent présentée comme l'un des succès les plus évidents et les moins contestés de la sécurité collective dans l'après guerre froide, certains auteurs interprètent cet épisode d'une manière plus critique. Le professeur Prosper Weil considérait ainsi dans son cours général en 1992 que la deuxième guerre du Golfe « *n'a jamais été une guerre des Nations Unies, mais seulement une guerre des Etats-Unis et de leurs alliés sous le couvert plus ou moins fictif du Conseil de sécurité* ». Plus loin, évoquant à nouveau cette intervention militaire, ainsi que l'intervention en Somalie, il concédait qu'il s'agissait d'opérations de l'ONU, ajoutant cependant : « *mais sous cet habillage multilatéral, c'est à une opération américano-occidentale que l'on a eu affaire* » [1153]. Dans le même sens, G. Abi Saab considère que le cas de la deuxième guerre du Golfe de 1991 « *révèle tous les problèmes et les dangers que comporte la sous-traitance* ». Rappelant que les Etats-Unis, après avoir placé 400 000 soldats dans la région, avaient mené des négociations bilatérales avec les 14 autres membres du Conseil de sécurité pour obtenir l'adoption de la résolution 678 (1990), Abi Saab y voit un indice de « *l'énorme risque de détournement d'une action censée être 'collective', c'est à dire entreprise dans l'intérêt général, au service des visées privées inavouées de celui qui agit : le syndrome de la 'queue qui remue le chien' (the tail that wags the dog)* »[1154].

Or, si l'on peut comprendre que les Etats qui acceptent d'intervenir militairement dans un pays pour le compte de l'ONU revendiquent une certaine marge de manœuvre, il ne faudrait pas pour autant se tromper de problème : si le système de sécurité collective est contraint de solliciter l'intervention décentralisée des Etats, c'est bien du fait de « *la forte aversion des grandes puissances à l'idée que l'ONU déploie des forces coercitives propres à*

[1153] WEIL (P.) – « Cours général… », *RCADI*, 1992 (VI), Tome 237, pp. 61 & 107, cité par BEN ACHOUR (R.) – « Le droit international à la croisée des chemins », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, p. 31.
[1154] ABI SAAB (G.) – Conclusions générales in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.), *op. cit.*, pp. 434-435. Paolo PICONE, quant à lui, distingue l'existence d'au moins quatres formes d'unilatéralisme : a) l'unilatéralisme « autorisé » par le Conseil de sécurité (comme dans le cas de la première guerre du Golfe, avec la résolution 678/1991) ; b) l'unilatéralisme à l'état pur, mais en principe licite (Kosovo) ; c) l'unilatéralisme « déguisé » (Afghanistan) ; d) l'unilatéralisme illicite (guerre de 2003 contre l'Irak). PICONE (P.) – « L'évolution du droit international coutumier sur l'emploi de la force entre obligations « erga omnes » et autorisations du Conseil de sécurité », in CANNIZZARO (E.) & PALCHETTI (P.) Dir. – *Customary International Law on the Use of Force. A Methodological Approach*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, p. 315.

elle dans les opérations qu'elle met sur pied »[1155]. On conviendra avec J. Cardona Llorens que les arguments d'efficacité ne sont qu'une excuse pour dissimuler la véritable raison du développement de la pratique d'autorisation des forces de maintien de la paix, et, l'on ajoutera, de la décentralisation générale du recours à la coercition militaire. Car « *la véritable raison est, à notre avis, la décision (avec les Etats-Unis en tête, mais pas exclusivement) non seulement de ne pas renforcer le rôle des Nations Unies dans le maintien de la paix internationale, mais aussi de diminuer ce rôle pour que les Nations Unies ne puissent pas recourir à la force directement sinon qu'à travers les Etats qui dirigent aujourd'hui l'ordre mondial du XXI*^{ème} *siècle.* » [1156]

Or, la tentative des Etats intervenant de garder les mains libres autant que possible n'est pas simplement une réaction bien naturelle, elle dénote la « *tentation du retour à un recours unilatéral à l'usage de la force armée* » qui est « *aujourd'hui l'une des tendances lourdes de la société internationale* »[1157] et qui est en contradiction profonde avec le principe de la sécurité collective. Cette contradiction apparaît avec une clarté particulière lorsque, portés par la recherche d'une marge de manœuvre toujours plus large, les Etats recourant à la coercition militaire par habilitation du Conseil développent l'argumentation de l'autorisation implicite. C'est que la frontière est glissante entre l'instrumentalisation du droit international au profit d'un unilatéralisme rampant et la violation du même droit…

[1155] *Ibidem*, p. 435. Pour une réflexion sur la réponse aux attentats du 11 septembre allant dans le même sens, voir aussi VERHOEVEN (J.) – « Les 'étirements' de la légitime défense », *AFDI* 2002, pp. 78-80, citation p. 79 « *[r]ien n'eût empêché que des mesures collectives fussent prises par le Conseil de sécurité pour entreprendre contre les terroristes et leurs complices, étatiques ou non, les opérations que le maintien de la paix ou de la sécurité internationales paraissait commander. Mais les Etats-Unis ne l'ont pas admis et les autres ont laissé faire, sans que l'on sache trop s'ils l'ont voulu ou s'ils ont plus simplement jugé préférable de ne pas s'y opposer. La vraie question est là. Elle était latente dès la seconde guerre du golfe, même si une large coalition fut alors autorisée par le Conseil de sécurité à rétablir par la force un Koweït indépendant en sauvegardant l'apparence d'une décision collective. Elle est on ne peut plus clairement posée aujourd'hui, même pour ceux qui se refusent à l'entendre pour n'avoir pas à y répondre…* »

[1156] CARDONA LLORENS (J.) – « Le maintien de la paix et le recours à la force : entre l'autorisation des opérations de maintien de la paix et l'externalisation », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.), *op. cit.*, p. 100. Voir dans le même sens, GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 2005, p. 699 : « *[a]u cours des années 1990 et au début des années 2000, le mécanisme de sécurité collective de la Charte reste marginal, il ne joue pas – il s'en faut de beaucoup –, partout où cela est nécessaire ni au niveau requis et les grandes opérations qui ont retenu l'attention du public sont des opérations nationales ou de groupes légitimées, acceptées. Quand on considère qui a mené ces grandes opérations, on voit qu'en réalité, Washington et sa suite, tendent à confisquer à leur profit le mécanisme. Les autres membres permanents du Conseil de sécurité semblent avoir renoncé à concevoir le droit de veto comme un droit de regard et de décision sur le monde et le réduire à un mécanisme d'autoprotection et de protection des proches.* »

[1157] BOUTROS GHALI (B.) – « Le droit international à la recherche de ses valeurs: Paix, développement, démocratisation », *RCADI*, 2000, tome 286, p. 19.

B. De l'instrumentalisation des décisions du Conseil à la violation du droit international

Si l'autorisation explicite donnée par le Conseil à des Etats de recourir à la coercition armée – par l'utilisation de la formule « *tous les moyens nécessaires* » – court en elle-même le risque de couvrir d'un manteau onusien des opérations militaires d'essence unilatérale, le développement de la pratique des autorisations a donné lieu à une instrumentalisation d'un degré supplémentaire. Il s'agit du recours de plus en plus fréquent à une argumentation selon laquelle le Conseil, bien que n'ayant pas explicitement autorisé le recours à la force, l'aurait en fait autorisé de manière implicite, soit dans ses résolutions précédant l'opération, soit par la suite, dans ses résolutions postérieures.

Depuis la fin de la guerre froide, des Etats ou des organisations régionales ont recouru à la coercition militaire sans avoir obtenu préalablement l'aval du Conseil de sécurité selon le mode désormais consacré de l'autorisation. Ainsi, lorsque les forces de la CEDEAO sont intervenues au Libéria en 1992 et au Sierra Leone en 1997, elles n'avaient alors reçu, ni consentement des Etats concernés, ni autorisation du Conseil de sécurité. Ce n'est que par la suite que les Etats territoriaux ont donné leur consentement à ces opérations et que le Conseil s'est félicité de ces opérations, les qualifiant d'opérations de maintien de la paix[1158]. Entre avril 1991 et mars 2003, quelques Etats ont fait régulièrement usage de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq sans que le Conseil de sécurité n'ait explicitement autorisé de telles actions. De même, l'OTAN a mené en 1999 des opérations militaires durant plusieurs mois au Kosovo sans y avoir été autorisée par le Conseil.

Or, si les Etats intervenus au Libéria et au Sierra Leone – définissant leur action comme une réponse à l'appel des autorités de ces pays ou dans le cadre de la légitime défense collective – n'ont jamais prétendu mener une action coercitive sur la base d'une autorisation implicite[1159], cette argumentation a été utilisée à maintes reprises pour tenter de justifier les recours à la force en Iraq ou au Kosovo. Sans revenir ici sur le détail de cette argumentation, évoquée plus haut dans cette étude en ce qui concerne le cas iraquien et analysée dans d'autres sources pour ce qui est de l'opération de l'OTAN au Kosovo[1160], on se contentera ici d'insister sur la démarche qu'illustrent ces raisonnements : il s'agit de la tentative de

[1158] GESLIN (A.) – « Le pouvoir d'habilitation du Conseil de sécurité : la délégation des pouvoirs du Conseil aux organisations internationales », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, pp. 34-36.
[1159] CORTEN (O.) et DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP*, 2000, pp. 897-900.
[1160] *Ibidem*, pp. 873-910 ou SICILIANOS (L.-A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002/1, pp. 42-43.

permettre aux Etats qui le souhaitent et le peuvent, politiquement et militairement, de recourir unilatéralement à la coercition militaire, même en l'absence d'une autorisation par le Conseil de sécurité[1161]. Avec l'argumentation de l'autorisation implicite, toute condamnation par le Conseil de sécurité du comportement d'un Etat ou qualification d'une menace à la paix et à la sécurité peut être utilisée pour justifier du recours unilatéral à la coercition militaire à l'encontre de l'Etat visé. L'autorisation de recourir à la force donnée une fois par le Conseil peut être indéfiniment utilisée pour recourir unilatéralement à la force armée par la suite. Ou l'absence de condamnation subséquente du recours unilatéral à la coercition militaire par le Conseil peut être interprétée comme une approbation ou une légitimation de cette action[1162].

Or, ces tentatives d'élargir toujours plus la possibilité des Etats de recourir unilatéralement à la coercition militaire en interprétant d'une manière sans cesse plus large les décisions du Conseil de sécurité dépassent finalement la manœuvre d'instrumentalisation. En effet, s'il ne peut exister d'autorisation implicite, du fait du manque de fondement juridique de cette thèse et, au delà, de son caractère profondément absurde[1163], alors les recours à la coercition militaire menés sous ce prétexte sont par conséquent des violations du droit international[1164]. Et si le choix a été fait d'évoquer ces évolutions ici, c'est parce qu'il nous semble que, replacée dans ce contexte, l'invasion de l'Iraq de 2003 apparaît moins comme une transgression unique et choquante du droit international en matière de recours à la force, que comme l'aboutissement d'une remise en question croissante du principe d'interdiction du recours unilatéral à la coercition militaire. Cette remise en question apparaît non seulement dans l'accroissement de « *l'unilatéralisme au sein de l'ONU* »[1165] et l'interprétation sauvage des décisions du Conseil de sécurité, mais également dans la tentative d'élargissement progressif des autres exceptions susceptibles de justifier le recours à la coercition militaire.

[1161] ABI SAAB (G.) – « Conclusions générales » in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, pp. 436-437.
[1162] Voir SICILIANOS (L.-A.), « L'autorisation par le Conseil …. », *op. cit.*, pp. 42-46 ou KOHEN (M.) – « The Use of Force by the United States after the End of the Cold War, and its Impact on International Law », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 215-217.
[1163] CORTEN (O.) et DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP*, 2000, p. 907-909, GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, pp. 280-281 ou SICILIANOS (L.-A.) – « Après l'Irak: vers une redéfinition des pouvoirs du Conseil de sécurité ? » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 69.
[1164] CORTEN (O.) – « Opération Iraqi Freedom : Peut-on admettre l'argument de l''autorisation implicite' du Conseil de sécurité ? », *RBDI*, 2003/1, p. 242.
[1165] Selon l'expression de SICILIANOS (L.-A.) – « Après l'Irak… » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir., *op. cit.*, p. 64.

II. L'instrumentalisation des autres exceptions au principe de prohibition du recours à la force, l'unilatéralisme revendiqué

Depuis la fin de la guerre froide, non seulement il a été tenté de justifier des recours unilatéraux à la coercition militaire en interprétant très largement les résolutions du Conseil de sécurité, mais d'autres exceptions possibles au principe de prohibition du recours à la force entre Etats ont également fait l'objet d'une tentative d'instrumentalisation. Il s'agit, pour l'essentiel, du concept de légitime défense, d'une part (A), et de celui d'intervention humanitaire, d'autre part (B).

A. La tentative d'extension progressive du principe de légitime défense

Parallèlement à la tentative de dépasser les résolutions du Conseil de sécurité pour justifier du recours unilatéral à la coercition militaire, on observe également depuis le début des années 1990 la tentative d'Etats souhaitant user de la force, d'étendre le concept de légitime défense. Cette tentative d'élargissement de la possibilité d'agir en légitime défense apparaît par exemple dans les bombardements américains de l'Iraq en juin 1993 menés en réponse à une tentative d'assassinat de l'ancien président américain G. Bush par les services secrets iraquiens quelques mois plus tôt. Lorsque les forces américaines, britanniques et françaises bombardent des avions ou des sites iraquiens dans les zones d'exclusion aériennes, l'une des argumentations juridiques les plus utilisées est encore la légitime défense[1166].

L'opération *Infinite Justice* menée en Afghanistan par les Etats-Unis en réponse aux attentats du 11 septembre 2001 a été également justifiée sur la base de la légitime défense, résolutions du Conseil de sécurité nonobstant. Si cette opération militaire pose des questions juridiques nombreuses et complexes – notamment en ce qui concerne la qualification d'attaque dans le sens de l'article 51 lorsque celle-ci est le fait de groupes privés non étatiques, l'imputation de ces actes à un gouvernement, la durée pendant laquelle et les conditions auxquelles un Etat peut prétendre agir en légitime défense, la question de la nécessité et de la proportionnalité d'une action entreprise en légitime défense etc… – il ne s'agit pas ici de traiter de ces aspects[1167]. Une fois encore, l'accent est mis sur la démarche à

[1166] On se contentera ici de rappeler ces faits, le détail de ces opérations et des argumentations juridiques employées pour les justifier ayant fait l'objet de développements plus haut dans cette étude.

[1167] Sur ces questions, voir CORTEN (O.) et DUBUISSON (F.) – « Opération 'Liberté Immuable' : une extension abusive du concept de légitime défense », *RGDIP*, 2002, pp. 51-77, DUPUY (P.-M.) – « Sécurité collective et coopération multilatérale » in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, pp. 68-72, GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004, pp.

l'œuvre : il apparaît, d'une part, qu'en dépit du soutien et de la mobilisation du Conseil de sécurité, qui permettait d'envisager une action collective en vertu du chapitre VII, les Etats-Unis ont préféré agir individuellement, dans le cadre de la légitime défense, et prioritairement par le recours à la force armée. D'autre part, ce choix de recours à la coercition sous la bannière de la légitime défense, loin d'avoir été critiqué, a fait l'objet d'un large appui au sein du Conseil de sécurité et en dehors. En dépit du fonctionnement de la sécurité collective, le choix est fait de rester dans le schéma d'une légitime défense continue d'un genre nouveau « *que bénissent les Nations Unies sans chercher à y substituer d'aucune manière une action réellement collective* »[1168]. On se trouve face à une sorte d'accord pragmatique : d'un côté les Etats-Unis qui préféraient rester dans le cadre d'une référence très générale à un droit de légitime défense « *inhérent* » pour « *garder les coudées franches* », tandis que, de l'autre, les autres membres du Conseil de sécurité préféraient prudemment « *rester en lisière du chapitre VII* »[1169].

Au delà, la tentative d'élargissement du concept de légitime défense a encore été poursuivie un peu plus loin par l'administration américaine lorsqu'elle a adopté à l'automne 2002 une nouvelle stratégie militaire prévoyant la possibilité d'une légitime défense préventive ou préemptive[1170]. Tout comme dans les précédentes étapes mentionnées plus haut, ces tentatives d'« *étirements* » de la légitime défense[1171] ont pour objectif évident de permettre aux Etats qui le souhaitent de s'affranchir toujours un peu plus des contraintes du système de sécurité collective. Et, dans le cas de la légitime défense préventive, comme dans celui de l'opération *Infinite Justice* en Afghanistan ou du raid américain en Iraq en juin 1993, ce qui apparaît n'est pas seulement une tentative croissante des Etats-Unis de justifier le recours unilatéral à la coercition militaire et de rendre inapplicable le principe de sa prohibition, mais également le caractère souvent ambigu de la position de nombreux autres Etats. C'est une évolution similaire qui est identifiable dans le développement de l'argument de l'intervention humanitaire.

159-194, KHERAD (R.) – « Rapport Introductif » in KHERAD (R.) Dir. – *Légitimes Défenses*, Paris, LGDJ, 2007, pp. 16-22 ou VERHOEVEN (J.) – « Les 'étirements' de la légitime défense », *AFDI*, 2002, pp. 49-80.

[1168] VERHOEVEN (J.) – « Les 'étirements'… », *op. cit.*, p. 79.

[1169] DUPUY (P.-M.) – « Sécurité collective … », *op. cit.*, pp. 69-71.

[1170] Cette notion de légitime défense préventive, la nouvelle stratégie américaine de septembre 2002 et son évaluation juridique ayant été abordées ailleurs dans cette étude, on se contentera ici aussi de mentionner cette évolution sans revenir sur ses détails.

[1171] Selon le terme de VERHOEVEN (J.), *op. cit.*

B. La tentative de développement du concept d'intervention humanitaire

S'il est indéniable que, depuis la fin de la guerre froide, une « responsabilité de protéger » a bien vu le jour, c'est dans le cadre multilatéral de la sécurité collective qu'une telle possibilité d'intervenir au besoin sur le territoire d'un Etat pour venir en aide à une population en danger existe désormais[1172].

Cependant, bien que la reconnaissance d'un droit d'intervenir, militairement si nécessaire, soit clairement limitée à ce cadre multilatéral, l'argument humanitaire a été également utilisé de manière croissante depuis la fin de la guerre froide pour tenter de justifier des recours unilatéraux à la coercition militaire. Ainsi que nous l'avons évoqué ailleurs dans cette étude, l'argument de l'intervention humanitaire a par exemple été utilisé, de pair avec une interprétation particulière de la résolution 688, pour justifier du recours à la force armée à l'encontre de l'Iraq lors de l'opération *Provide Comfort* et dans les zones d'exclusion aériennes jusqu'en mars 2003. Lors de l'intervention de l'OTAN au Kosovo, l'argument humanitaire a été utilisé pour justifier une action entreprise sans l'aval du Conseil de sécurité.

Lors de l'intervention au Kosovo, par exemple, il fut argumenté que, bien que fonctionnel dans certains types de cas, le cadre multilatéral onusien demeure incapable de répondre à certaines violations graves des droits de la personne, du fait du blocage par certains membres permanents du Conseil de sécurité. Dans de tels cas, le recours à une action unilatérale serait alors justifié[1173]. Cependant, la plupart des Etats intervenus au Kosovo ont tenu à insister sur le caractère exceptionnel de ce recours unilatéral à la coercition militaire, et sur le fait que, si une nécessité humanitaire irrésistible (« overwhelming ») justifiait que soit fait un écart au droit international, celui-ci ne créait pas de précédent pour autant[1174]. Dans le but de cerner, au travers de cet exemple encore, l'évolution plus générale en matière de recours à la coercition, l'analyse de Brad Roth semble pertinente. Le juriste considère ainsi, que si cette argumentation du cas exceptionnel est crédible en ce qui concerne les Etats européens, ces derniers ne violant pas régulièrement les règles internationales en matière de recours à la force, il en va différemment des Etats-Unis. En effet, le penchant général de la

[1172] WHEELER (N. J.) & MORRIS (J.) – « Justifying the Iraq War as a Humanitarian Intervention : The Cure is Worse than the Disease », in THAKUR (R.) & SIDHU (W. P. S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp. 447-448.
[1173] Par exemple REISMAN (M.) – « Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process : The Special Problem of Humanitarian Intervention », *EJIL* vol. 11, n° 1, 2000, pp. 3-18.
[1174] Voir dans ce sens FRANCK (T.) – « Lessons of Kosovo », *AJIL* vol. 93, 1999, pp. 857-860 ou SIMMA (B.) – « NATO, the UN, and the Use of Force : Legal Aspects », *EJIL*, vol. 10, n°1, 1999, p.14.

superpuissance pour l'unilatéralisme amène l'observateur critique à interpréter la position américaine comme une tentative supplémentaire de « *to keep a free hand* »[1175]. Si l'on met en parallèle l'argumentation basée sur l'incapacité d'action du Conseil, et le refus de porter l'affaire devant l'Assemblée Générale comme le permettrait la procédure *Uniting for Peace*[1176], ou de réformer le droit de veto au Conseil de sécurité, il apparaît bien que la démarche poursuivie n'est pas celle d'une amélioration du fonctionnement du système de sécurité collective permettant de mieux répondre aux crises humanitaires et de dépasser le blocage éventuel de membres permanents du Conseil. Si les limites ou les dysfonctionnements du Conseil de sécurité sont désignés par les Etats intervenant au Kosovo comme justifiant le recours unilatéral à la coercition militaire, il apparaît bien qu'en dépit de l'approche *ad hoc*, l'action militaire de l'OTAN est un précédent de plus en matière de recours à la force armée hors du cadre collectif et du droit international en vigueur. Et un précédent d'autant plus problématique que la situation au Kosovo n'était pas aussi exceptionnelle que l'on a bien voulu la présenter[1177].

Bien que la tentation de justifier des recours unilatéraux à la coercition militaire par des motifs humanitaires ne soit pas nouvelle, on voit bien que l'argument humanitaire a été utilisé de manière croissante depuis la fin de la guerre froide. Sans rentrer ici dans la discussion détaillée de cet argument, on s'est efforcé ici de montrer qu'il trouve sa place dans une tendance générale des Etats les plus puissants, Etats-Unis en tête, à chercher à accroître leurs possibilités de recourir à la force armée tout en gardant la plus grande indépendance possible par rapport au cadre onusien multilatéral[1178]. Précisons à cet égard que si la recherche d'alliés et de coalitions par les Etats-Unis peut sembler, de prime abord, paradoxale, elle ne devrait pas étonner : d'une part, ce multilatéralisme « à la carte », n'est ni l'expression d'alliances entre égaux, ni même l'exercice d'un « leadership » : il consacre au contraire une profonde inégalité entre l'Etat qui en prend l'initiative et ceux qui s'y rallient[1179]. D'autre part, « *revêtir [une] action unilatérale d'oripeaux multi-* » peut permettre

[1175] ROTH (B. R.) – « Bending the Law, Breaking it, or Developing it? The United States and the Humanitarian Use of Force in the Post-Cold War era » in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 253-256.
[1176] *Ibidem*, p. 259.
[1177] *Ibidem*, p. 258.
[1178] Dans le même sens, sur les dangers du concept d'intervention humanitaire conjugué au principe de légitime défense préventive, voir WHITMAN (J.) – « Humanitarian Intervention in an Era of Pre-emptive Self-Defence », *Security Dialogue*, vol. 36, 2005, pp. 259-274.
[1179] SUR (S.) – « L'hégémonie américaine en question », *AFRI*, vol. III, 2002, pp. 14-18, SALAMÉ (G.) – *Quand l'Amérique refait le monde*, Paris, Fayard, 2005, pp. 318-319 et ZYLA (B.) – « Multilateralism à la Carte ? The Bush II Administration and US Foreign Policy », *WeltTrends*, vol. 54 (printemps), 2007, pp. 113-125.

d'en réduire considérablement le coût, notamment en termes d'opinion[1180], en termes politiques ou financiers[1181].

Pour conclure, il nous semble qu'il apparaît bien à travers cette analyse que le renouveau du système de sécurité collective au lendemain de la guerre froide et, particulièrement des possibilités d'action militaire dans ce cadre, a été progressivement instrumentalisé au profit de stratégies unilatérales. Et il nous semble apparaître aussi que ces évolutions ont contribué à une marginalisation croissante des règles de droit international en matière de recours à la force armée de manière à assurer aux Etats intervenant la marge de maneuvre la plus large possible. Sans rejeter pour autant le recours à la coercition armée dans le cadre de la sécurité collective, nos développements permettent de s'interroger sur le caractère positif de l'évolution observable depuis la fin de la guerre froide. De même que sans établir de lien indiscutable entre cette évolution et l'intervention militaire de 2003 à l'encontre de l'Iraq, on peut se demander si ce contexte de décentralisation et d'instrumentalisation des possibilités de recours à la force armée dans le cadre du système de securité collective, ainsi que de marginalisation du droit international applicable n'a pas concouru à créer un climat propice à cette guerre.

Conclusion du Titre 1

Si la guerre d'Iraq est souvent traitée aujourd'hui comme un conflit fondamentalement nouveau, tranchant clairement avec le traitement international de cet Etat durant les années 1990, il apparaît bien qu'il s'agit du couronnement d'un usage croissant et multiforme de la coercition, à l'œuvre depuis l'adoption de la résolution 687 (1991). Au delà de l'invasion et du recours à la force militaire par les Etats-Unis et le Royaume-Uni, l'étude menée a bien montré que d'autres types de coercition sont également utilisés, particulièrement au niveau juridique et économique. De plus, l'analyse a mis en lumière que le couronnement ne caractérise pas seulement le recours à la coercition, mais également, par un ricochet à la fois évident et tragique, son coût humain et politique.

En replaçant la dernière guerre du Golfe dans le contexte de plus d'une décennie de recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq, l'étude menée jusqu'à présent nous semble avoir relevé des éléments très forts de continuité dans le traitement international de l'Iraq sur

[1180] Pour cette expression et cette idée, voir SALAMÉ (G.) – *Quand l'Amérique refait le monde*, Paris, Fayard, 2005, pp. 100-101.
[1181] Au niveau financier, on rappellera à titre d'exemple le fait que le recours à une coalition dans la guerre du Golfe de 1991 a eu une portée financière majeure pour les Etats-Unis, puisque des Etats tels que l'Allemagne, ou le Japon ont pris en charge la majeure partie des dépenses militaires (voir supra).

l'ensemble de la période. Vue sous l'angle du recours à la coercition, la guerre déclenchée en mars 2003 par l'invasion de l'Iraq apparaît plus comme le degré ultime d'une démarche coercitive poussée jusqu'à son extrême limite que comme une rupture véritable. Et tout en reconnaissant que dans des circonstances internationales différentes et avec une administration américaine différente, ce pas final n'aurait vraisemblablement pas été franchi, il n'en demeure pas moins que cette guerre peut également être vue comme le corollaire d'une politique basée de manière croissante sur la méfiance et la contrainte.

D'avril 1991 à aujourd'hui, notre analyse souligne d'une manière absolument incontestable le rôle de moteur joué par les gouvernements successifs des Etats-Unis et, dans une moindre mesure du Royaume-Uni, dans la poursuite de cette approche. Cependant, le bilan du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq dépasse la seule question de la politique iraquienne des Etats-Unis. Car l'invasion de mars 2003 nous semble illustrer également, bien que de manière caricaturale et démesurée, une tendance générale à l'œuvre sur la scène internationale. Depuis la fin de la guerre froide, en effet, le recours à la coercition, souvent militaire, connaît un renouveau, au nom des causes les plus nobles, évidemment: protection des civils contre des violations graves des droits de la personne, règlement de conflits internes meurtriers, administration temporaire de territoires afin d'assurer les services essentiels à la population, promotion de la démocratie etc. La guerre de 2003 a, elle aussi, pu être justifiée en des termes similaires : il s'agissait de faire respecter les résolutions du Conseil de sécurité, de promouvoir la paix en assurant le désarmement d'un régime dangereux ou de libérer le peuple iraquien d'une sanglante dictature.

Bien que le caractère disproportionné du recours à la force, l'absence de base légale crédible et les doutes quant aux véritables raisons de l'invasion aient nourri une forte opposition à cette guerre, il nous semble néanmoins apparaître qu'elle est aussi, au delà de ses caractéristiques particulières indéniables, le fruit d'un contexte général de banalisation du recours à la coercition dans les relations internationales et de marginalisation du droit international en la matière. La prise en compte de ce contexte est un élément essentiel de notre analyse. D'une part parce qu'elle permet, au delà de l'étude des aspects propres au cas iraquien, d'éclairer d'autres facteurs ayant contribué à la marche vers la guerre et de proposer une explication plus différenciée de sa genèse. D'autre part parce qu'elle montre en même temps que l'étude du traitement international de l'Iraq n'est pas seulement intéressante pour la compréhension d'un cas particulier spectaculaire, mais aussi du fait de ce qu'elle nous

enseigne sur les évolutions actuellement à l'œuvre dans les relations internationales en matière de recours à la contrainte.

D'une manière similaire, l'étude des répercussions de l'intervention militaire de 2003 n'a pas qu'un intérêt limité au cas iraquien, mais peut au contraire être l'occasion d'une remise en question motivée de l'approche coercitive.

TITRE 2

LES REPERCUSSIONS DE L'INTERVENTION MILITAIRE DE 2003, L'APPROCHE COERCITIVE EN QUESTION

Il a été beaucoup argumenté au cours des développements précédents que la dernière guerre d'Iraq n'était que l'aboutissement d'un processus de recours croissant à la coercition dans le cas iraquien en particulier, et dans les relations internationales en général. On pourrait de ce fait penser que la remise en contexte de l'intervention militaire de 2003 en Iraq conduit par contre-coup à minimiser son impact propre sur les relations inter-étatiques ou le droit international. Parallèlement, la dégradation et la complexification de la situation en Iraq au cours des dernières années, l'avènement d'une guerre civile aux ressorts complexes et la multiplication des acteurs recourant à la force armée sont autant d'éléments qui peuvent brouiller l'esprit des observateurs et semblent diluer le rôle joué par l'intervention militaire américano-britannique initiale.

Si la question des répercussions de la guerre d'Iraq de 2003, autant sur l'Iraq lui-même que sur les relations internationales ou le droit international, est indéniablement complexe, et bien qu'aucune évaluation précise ne puisse être établie, il s'agit néanmoins d'un élément fondamental de l'étude du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq. Particulièrement du fait que, de même que l'étude du cas iraquien a été riche d'enseignements sur l'évolution plus générale des relations internationales, l'étude des répercussions de la dernière guerre peut, elle aussi, être la source de réflexions plus générales sur l'approche coercitive ou l'évolution du droit international.

A ce titre, il nous semble que la question de l'impact de la guerre d'Iraq de 2003 se pose avec le plus d'acuité dans deux domaines : celui, à court et moyen terme, des répercussions concrètes du recours massif à la force armée sur l'Iraq et sa population, et celui, à plus long terme, des répercussions de cette guerre sur le droit international en matière de recours à la force. Car si dès le lendemain de l'invasion de l'Iraq se mettent en place les rouages d'un conflit nouveau, aux dynamiques propres complexes, il est important de reconnaître le rôle joué dans cette évolution malheureuse par la politique de force des puissances envahissant et occupant l'Iraq à partir de mars 2003. Tout en convenant des défis inhérents à toute transition politique pacifique en Iraq à la veille de la guerre, on s'efforcera ici d'évaluer le lien entre l'intervention militaire de 2003 et la dégradation de la situation en Iraq. Quant au niveau, nécessairement plus flou, plus indirect encore et plus incertain de l'impact de la guerre sur le droit international, il nous semble que le constat de l'illicéité de l'intervention[1182] n'épuise pas la question. On argumentera que cette guerre alimente malgré tout une certaine confusion quant aux règles de droit applicables en matière de recours à la

[1182] Voir nos développements sur la question, Première Partie, Titre 2, Chapitre 3, Section 2.

force, et que son impact n'est, de ce fait, peut-être pas aussi insignifiant que l'on pourrait tout d'abord le penser.

Sera donc abordée dans un premier temps la question des répercussions concrètes de l'intervention militaire de 2003 basée sur le constat du développement d'une guerre civile en Iraq et sur l'étude du passage du recours externe à la force armée à la multiplication des recours inter-iraquiens à la force (Chapitre 1). Tandis que, dans un deuxième temps, on s'interrogera sur les répercussions encore incertaines de la guerre d'Iraq de 2003 sur le droit international (Chapitre 2).

Chapitre 1 – De la guerre contre l'Iraq à la guerre en Iraq, les répercussions concrètes de l'intervention militaire de 2003

L'invasion de l'Iraq, l'instauration d'un régime d'occupation militaire sous contrôle américain, le démantèlement de pans entiers de la structure étatique iraquienne n'ont pas abouti, comme certains stratèges l'avaient imaginé ou du moins publiquement déclaré, à la mise en place rapide et efficace d'un nouveau régime démocratique en Iraq et à l'amélioration radicale des conditions de vie de la population iraquienne. Bien au contraire, la guerre, venant après les ravages déjà causés par les années de sanctions et d'isolement[1183], a marqué le début d'une dégradation gravissime de la situation en Iraq, notamment de plusieurs années de ce que l'on peut sans doute aucun qualifier de guerre civile. Si le recours à la force en Iraq et entre Iraquiens peut être interprété comme l'échec d'une transition politique pacifique dans un contexte difficile (Section 1), le présent chapitre cherchera dans un second temps à faire le lien entre la dégradation de la situation en Iraq et le recours initial à la force à l'encontre de ce pays. Il s'agira de mettre en valeur les répercussions de l'approche coercitive poussée à l'extrême dans l'intervention militaire de 2003 et dans l'occupation subséquente (Section 2).

Section 1 – L'emploi de la force en Iraq et entre Iraquiens, l'échec d'une transition politique pacifique dans un contexte difficile

Pour comprendre les facteurs qui ont pu jouer un rôle dans la dégradation de la situation en Iraq et dans le recours de plus en plus généralisé à la force armée entre Iraquiens, il convient dans un premier temps de rappeler le contexte difficile et les nombreux défis qui étaient inhérents à toute transition politique pacifique en Iraq (Paragraphe 1). A ce rappel suivra un constat de la situation en 2008, un constat d'échec de la transition pacifique, caractérisé par l'essor de l'emploi de la force armée en Iraq et l'engrenage de la guerre (Paragraphe 2).

[1183] Sur le lien entre la dégradation de la situation en Iraq après l'invasion et le régime de sanctions, voir notamment MEHDI (R.) – « Conclusions » in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 238-239.

Paragraphe 1. Le contexte difficile et les nombreux défis inhérents à toute transition politique pacifique dans l'Iraq post Saddam Hussein

A ce stade de l'analyse seront évoqués, d'une part les défis à la transition démocratique d'un Etat hétérogène du monde arabe (I) et, d'autre part, les défis plus particuliers à l'Etat iraquien (II).

I. Les défis à la transition démocratique pacifique d'un Etat hétérogène du monde arabe

La recherche en sciences politiques a mis en valeur le fait que tout processus de changement de régime et, plus particulièrement, de transition démocratique, est porteur de risques, particulièrement pour les Etats dont la population est divisée en différents groupes (A). Au delà, il semble que les pays arabes soient actuellement confrontés à des obstacles supplémentaires (B).

A. Les dangers inhérents à tout processus de transition démocratique dans un Etat hétérogène

La théorie de la paix démocratique, en vertu de laquelle les démocraties ne se font pas la guerre et ont tendance à régler pacifiquement les conflits entre elles et au sein de chacune d'elles, a, depuis Kant, trouvé un large écho[1184]. Au delà des critiques de cette théorie, des études de plus en plus nombreuses sont parvenues à la conclusion que, même en admettant que les « pleines démocraties » sont moins enclines au conflit, les Etats se situant dans un processus de transition démocratique sont, au contraire, plus susceptibles de connaître des conflits violents que des démocraties bien établies et des autocraties[1185]. Selon les termes de Mansfield et Snyder, « *the happy outcomes of the democratic peace, however, emerge only after a transition to democracy is well consolidated* »[1186]. Ainsi un changement de régime et l'amorce d'une démocratisation dans un Etat précédemment autoritaire ont, paradoxalement, un effet déstabilisant et potentiellement fomenteur de conflits violents. Les régimes partiellement démocratiques sont les plus susceptibles de connaître des formes

[1184] Pour un rappel des idées et des auteurs défendant (notamment M. Doyle, Z. Maoz, J. Owen et B. Russett) ou critiquant (dont R. Cohen, I. Oren, J. Mearsheimer) cette thèse, voir DAVID (C.-P.) – *La guerre et la paix, Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, 2ème édition, Paris, Presse de Sciences Po, 2006, pp. 120-122 ou ROCHE (J.-J.) – *Théories des relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5ème édition, 2004, pp. 95-99.

[1185] Par exemple MANSFIELD (E.D.) et SNYDER (J.) – « Democratization and the Danger of War », *International Security,* vol. 20, n°1 (été 1995), pp. 5-38.

[1186] MANSFIELD (E.D.) et SNYDER (J.) – « Democratic Transitions, Institutional Strength, and War », *International Organization*, vol. 56 n°2 (printemps 2002), p. 300.

extrêmes de violence, externe comme interne, et plus la transition démocratique prend du temps, plus le risque de déstabilisation est élevé[1187].

L'augmentation du risque de conflit interne durant la phase de transition démocratique serait notamment dû à la nature de la compétition politique interne suite à l'effondrement du régime autocratique : les anciennes comme les nouvelles élites auraient tendance à utiliser toutes les ressources possibles pour mobiliser les masses à leur profit, et à exploiter la faiblesse de l'Etat incomplètement démocratique et des nouvelles institutions encore bancales pour créer des faits accomplis et contrôler l'agenda politique. Une fois mobilisés et poussés à la violence, certains groupes de la population se révèleraient finalement difficiles à contrôler[1188]. On peut également penser que l'instrumentalisation de l'agenda politique et de la faiblesse des institutions peuvent pousser les exclus à s'opposer militairement aux « faits accomplis » d'un processus politique confisqué. Au delà de l'instrumentalisation des institutions naissantes, leur immaturité ne leur permet pas d'intégrer et de prendre en compte les intérêts parfois contradictoires des différents groupes politiquement significatifs, ce qui augmente également le risque d'impasse politique[1189]. Enfin, les groupes particulièrement menacés par le changement de régime et le processus de démocratisation sont souvent poussés à défendre leurs intérêts d'une manière inflexible, et à recourir à la violence, particulièrement s'ils ne disposent pas de « sortie de secours » [1190].

Additionnellement aux risques inhérents à toute transition d'une autocratie vers un régime semi-démocratique, plusieurs études ont identifié certains facteurs susceptibles d'augmenter encore le danger d'une évolution violente. Le caractère hétérogène de la société et sa division en différents groupes culturels, ethniques ou religieux en est un[1191]. Une analyse particulièrement pertinente pour notre démonstration est parvenue à la conclusion que le caractère hétérogène d'une société n'est pas, en lui-même, associé à des degrés de violence interne plus élevés, sauf dans certaines conditions politiques[1192]. Demet Mousseau

---

[1187] *Ibid.*, p. 298.
[1188] MANSFIELD (E.D.) et SNYDER (J.), 1995, p. 7.
[1189] MANSFIELD (E.D.) et SNYDER (J.), 1995, pp. 24-27 et MANSFIELD (E.D.) et SNYDER (J.), 2002, p. 301.
[1190] MANSFIELD (E.D.) et SNYDER (J.), 1995, pp. 27-28.
[1191] ELLINSGSEN (T.) – « Colorful Community or Ethnic Witches' Brew ? Multiethnicity and Domestic Conflict during and after the Cold War », *Journal of Conflict Resolution*, vol. 44, n°2, avril 2000, pp. 228-249.
[1192] Rejetant l'approche primordialiste qui conçoit les identités ethniques, religieuses ou culturelles comme données et par essence susceptibles de mener à des conflits civils, l'auteur s'inscrit dans le courant instrumentaliste qui insiste sur le rôle joué par les facteurs socio-économiques et politiques dans le déclenchement ou l'aggravation de conflits ethno-politiques. MOUSSEAU (D.Y.) – « Democratizing with Ethnic Divisions : A Source of Conflict ? », *Journal of Peace Research*, vol. 38, n°5, 2001, pp. 547-567, particulièrement pp. 548-550. Voir également une étude parvenant à des conclusions en partie similaires

observe que si l'impact de la démocratisation sur la probabilité de violence politique extrême prend la forme d'un U inversé dans une nation homogène (la probabilité partant d'autour de 10% dans une autocratie pour monter jusqu'à environ 23% au début de la phase de démocratisation et redescendre jusqu'à environ 7,5% dans une démocratie mature), l'évolution n'est pas la même dans une nation hétérogène en termes ethniques, religieux, linguistiques ou culturels. En effet, le risque de violence politique extrême est au plus bas dans un régime autocratique (autour de 6%) et augmente considérablement au cours du processus de démocratisation (atteignant 27% lorsque le degré de démocratie parvient à 2 sur une échelle de –10 à 10). Lorsque la démocratie se consolide, la probabilité de conflit politique violent retombe mais parvient au final à un niveau de 15%[1193]. Bien que l'auteur de l'étude s'efforce de tempérer le pessimisme de ses résultats en insistant sur le fait qu'une démocratie parvenue à maturité et une économie bien développée sont d'importantes conditions à la résolution pacifique de conflits et qu'il s'agit là de preuves que les conflits ethniques et autres peuvent être jugulés[1194], il ressort cependant clairement de cette analyse que les nations hétérogènes ont à relever des défis plus importants que les autres lorsqu'elles s'affranchissent d'un régime dictatorial.

Il a également été observé que, dans ces sociétés hétérogènes, l'exclusion et la discrimination de certains groupes par d'autres durant la période autocratique représentent des défis supplémentaires lors d'un changement de régime. Comme l'exprime Donald Horowitz, « *[o]ne of the ironies of democratic development is that, as the future is being planned, the past intrudes with increasing severity. In this field, there is no such thing as a fresh start. In ethnic relations, history often leads to exclusive conceptions of community.* »[1195] Au delà, l'adoption des règles et institutions démocratiques traditionnelles ne sont pas nécessairement de nature à conduire à une inclusion des différentes composantes de la société dans le nouveau pouvoir et il n'existe toujours pas de consensus sur les moyens les plus appropriés pour assurer une démocratie inclusive et respectueuse des intérêts de tous dans des sociétés hétérogènes[1196].

---

concernant l'importance des facteurs politiques (tels que la centralisation du pouvoir politique et et la mainmise sur ce pouvoir par un groupe social particulier) dans l'augmentation du risque de conflit violent, RUMMEL (R.J.) – « Is Collective Violence Correlated with Social Pluralism », *Journal of Peace Research*, vol. 34, n°2, 1997, pp. 163-175.

[1193] *Ibidem*, p. 562.

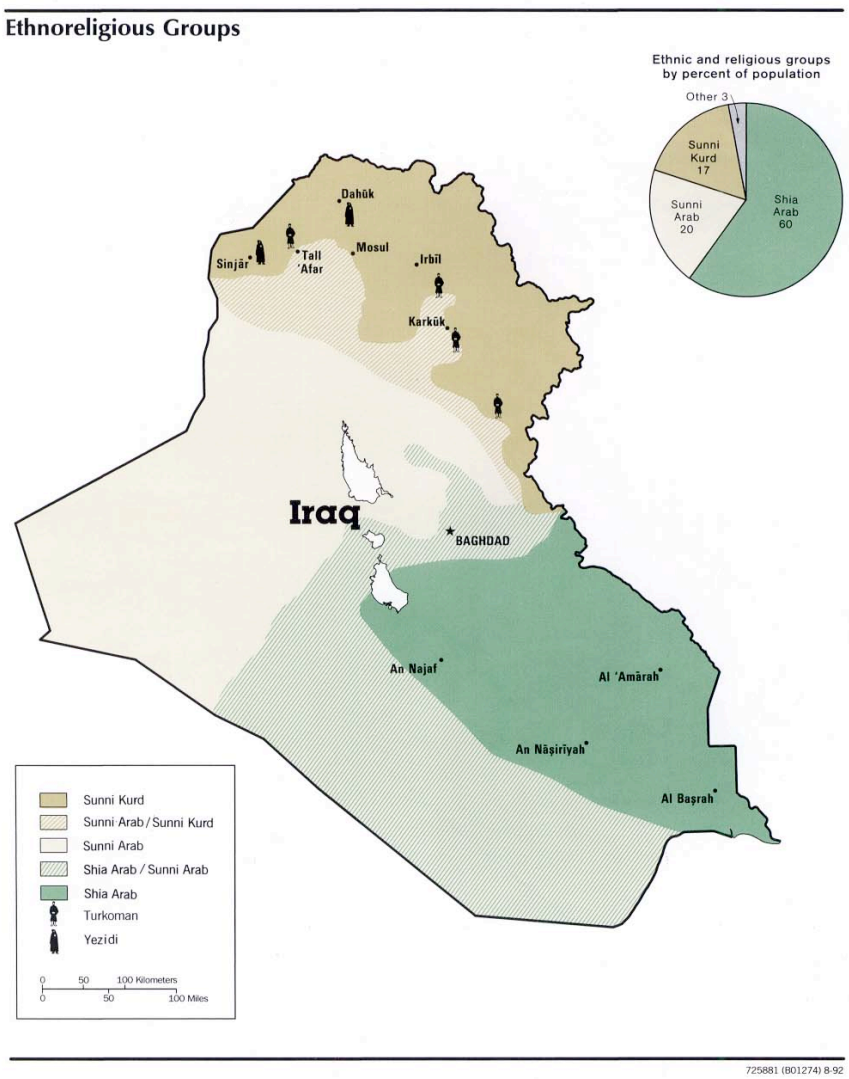
[1194] *Ibidem*, pp. 563-565.

[1195] HOROWITZ (D.L.) – « Democracy in Divided Societies » in DIAMOND (L .) et PLATTNER (M.F.) – *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*, Baltimore et London, John Hopkins University Press, 1994, p. 40.

[1196] Pour un survol du débat sur les systèmes politiques les plus aptes à inclure les différents groupes et à réduire démocratiquement le risque de conflit politique extrême, en particulier le système de la démocratie consociative

Si certains Etats arabes, dont l'Iraq, sont effectivement composés de société hétérogènes en termes religieux, ethniques ou culturels, et si les pratiques d'exclusion de certains groupes par les gouvernements augmentent le potentiel de conflit de ces Etats lors d'un changement de régime, et particulièrement si un processus de démocratisation est entamé, les transitions à venir dans cette région font l'objet d'obstacles supplémentaires qu'il convient d'évoquer à ce stade.

Carte n° 3 : Les groupes ethniques et religieux en Iraq



Source: CIA, 1992.

et des propositions alternatives de ses détracteurs, voir FAKHOURY (T.) – *Power-Sharing and Democratisation in a Stormy Regional Weather : The Case of Libanon*, thèse de doctorat, Albert-Ludwigs Universität Freiburg, 2007 (introduction) ou SHAPIRO (I.) – The State of Democratic Theory, Princeton et Oxford, Princeton University Press, 2003, pp. 93-100. Ces débats seront également évoqués plus loin en application au cas iraquien.

B. Les défis supplémentaires à la démocratisation dans le monde arabe actuel

Il ne s'agit pas ici de souscrire à la thèse en vertu de laquelle les Arabes seraient politiquement immatures ou l'Islam peu favorable à l'établissement de régimes démocratiques. Il s'agit plutôt de reconnaître, brièvement et dans le cadre limité qui est le notre ici, quelques-uns des défis supplémentaires qui expliquent que, contrairement à des ouvertures politiques plus ou moins importantes dans la plupart des autres régions du monde, le monde arabe est jusqu'à présent resté en grande partie imperméable aux « vagues de démocratisation ». Les rapports du PNUD sur le développement humain dans le monde arabe (Arab Human Development Reports) ont dressé les uns après les autres le constat des trois déficits majeurs dans le monde arabe : un déficit en termes de connaissance, un déficit en termes de liberté et un en ce qui concerne l'autonomisation des femmes[1197].

Raymond Hinnebusch argumente, peut-être à la surprise des promoteurs de démocratie occidentaux, que cette absence de démocratisation est bien plus naturelle qu'étonnante et que les Etats autoritaires du Moyen-Orient représentent finalement une adaptation réussie à leur environnement particulier. Historiquement tout d'abord, aussi bien les frontières que le principe même d'Etat ont été imposés par l'impérialisme européen sans prise en compte des identités locales. Dans ce contexte, les Etats fraîchement créés à la fin de la première guerre mondiale ont dû s'imposer face à des identités pré-existantes, à la fois intra-étatiques (tribu, secte) et supra-étatiques (arabisme, Islam) et faire respecter les frontières artificielles héritées de l'Etat colonial. Il n'est pas étonnant que, dans un tel environnement, l'approche autoritaire d'un leader fort, transcendant les divisions ethniques ou religieuses et garantissant la sécurité, soit apparue comme la solution la plus praticable pour construire l'Etat[1198].

D'une manière plus générale, plusieurs auteurs ont insisté sur le fait que l'autoritarisme dans le monde arabe n'est pas le produit de certains types de régimes, mais

[1197] UNDP, *Arab Human Development Report 2002, Creating Opportunities for future generations*.
UNDP, *Arab Human Development Report 2003, Building a Knowledge Society*.
UNDP, *Arab Human Development Report 2004, Towards Freedom in the Arab World*.
UNDP, *Arab Human Development Report 2005, Towards the Rise of Women in the Arab World*. Pour un résumé de ces rapports, voir « La série des rapports arabes sur le dévelopement humain (2002-2005), une vue d'ensemble », www.rbas.undp.org/PDF2005/AHDR4f_03.pdf (2.07.07).
[1198] HINNEBUSCH (R.) – « Prospects for democratisation in the Middle East » in RAHBEK (B.) Dir. – *Democratisation in the Middle East, Dilemmas and Perspectives*, Gylling, Aarhus University Press, 2005, pp. 31-32.

bien plus celui de la nature même des Etats[1199]. Selon Roger Owen, la domination coloniale a créé le système d'Etat existant aujourd'hui dans la région, y compris la plupart des institutions post-indépendance et la tendance de l'Etat à concentrer pouvoir et ressources. L'extraordinaire accès des Etats du Moyen-Orient à des ressources extérieures (aide extérieure ou armes bon marché) ou pétrolières ont conduit au développement d'une économie de rente qui a d'une part, nourri l'établissement de réseaux clientélistes exploitant notamment les identités infra-nationales et, d'autre part, donné à l'Etat une autonomie considérable par rapport à la population[1200].

Le modèle étatique et nationaliste de l'économie couplé aux ressources naturelles ou extérieures a permis à l'Etat de distribuer des bénéfices socioéconomiques à la population. Cependant, en dépit de la détérioration de la situation économique et sociale et de l'amaigrissement progressif de ces bénéfices, les individus n'ont pas commencé à réclamer plus de libertés politiques et civiles. Ce constat a amené plusieurs chercheurs à conclure que l'échec de la démocratisation dans le monde arabe ne repose pas simplement sur des causes structurelles, institutionnelles et économiques imbriquées les unes dans les autres, mais également sur des causes de nature idéologique et culturelle[1201]: de nombreux citoyens se sont identifiés à une idéologie de modernisation nationale, de défense des intérêts de la nation face aux tentatives de domination coloniale ou post-coloniale, ou de dichotomie entre l'« Occident » et « nous ». C'est ainsi que, dans de nombreux Etats du monde arabe, la société civile et des pans entiers de la population ont adopté une idéologie au delà des bénéfices qu'ils en retirent, se subordonnant aux dirigeants qui prétendent parler en leur nom[1202]. Dans ce monde arabe toujours sur la défensive depuis la décolonisation, les régimes tirent leur légitimité, non pas de l'investissement démocratique, mais en se faisant les champions de l'identité – arabisme, Islam[1203] – face à l'impérialisme des ennemis[1204].

[1199] OWEN (R.) – *State, Power, and Politics in the Making of the Modern Middel East*, London et New York, Routledge, 1992 et 2004. B OWEN (R.) – *State, Power, and Politics in the Making of the Modern Middel East*, London et New York, Routledge, 1992 et 2004. ROWLEY (S.) – *Rethinking the Middle East Politics*, Cambridge, Polity Press, 1994. AYUBI (N.) – *Over-Stating the Arab State : Politics and Society in the Middle East*, London, I.B. Tauris, 1995. Les analyses de ces trois auteurs sont reprises et commentées in PRATT (N.) – *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*, London, Lynne Rienner Publishers, 2007, pp. 5-9.

[1200] HINNEBUSCH (R.) – « Prospects for democratisation in the Middle East » in RAHBEK (B.) Dir. – *Democratisation in the Middle East, Dilemmas and Perspectives*, Gylling, Aarhus University Press, 2005, p. 34. NORTON (A.R.) et KAZEMI (F.) – « The Puzzle of Political Reform in the Middle East » in HANF (T.) Dir. – *Dealing with Differences, Religion, Ethnicity, and Politics : Comparing Cases and Concepts*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, pp. 118-125.

[1201] Pour un résumé de ces auteurs et de ces débats, voir PRATT (N.) – *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*, London, Lynne Rienner Publishers, 2007, pp. 8-13.

[1202] *Ibidem*, pp. 12-13.

[1203] L'association des concepts d'arabité et d'Islam à l'identité nationale sont d'ailleurs contre-productifs pour la construction d'un projet citoyen inclusif puisqu'il consacre aux non-Arabes ou non-Musulmans un statut de

Il semble ainsi qu'au delà des héritages lourds de l'époque coloniale, des facteurs internes et externes constituent des défis importants à l'objectif de transition politique démocratique pacifique dans le monde arabe. D'une part, au niveau interne, ce n'est que par un débat de fond et l'établissement d'un consensus nouveau au sein de la société civile que les racines profondes de l'autoritarisme pourront être arrachées : « *the dismantling of authoritarianism depends on a war of position that adresses in new ways questions of national identity, anti-imperialism, gender relations, accommodation of ethnic and religious identities, as well as questions of economic organization and 'modernization'* » [1205]. D'autre part, au niveau international, les Etats impliqués dans la région et ouvertement en faveur de sa démocratisation devraient s'efforcer de ne pas nuire à ce qu'ils prétendent promouvoir. La persistance du conflit israélo-arabe, la politique américaine basée sur la force à l'égard de l'Iraq depuis la guerre du Golfe de 1991, le « deux poids, deux mesures » des Etats-Unis et de l'Europe, ainsi que les pressions en faveur d'une version superficielle de la démocratisation, tous ces facteurs ne sont évidemment pas de nature à réduire la position défensive des Etats et des populations arabes et à permettre une évolution politique interne[1206]. A ce titre, la tendance croissante à recourir à la force pour contraindre les Etats arabes à des réformes ou à adopter une position politique donnée constitue, en elle-même, un défi supplémentaire au démantèlement pacifique des structures et de la culture autoritaristes au Proche et Moyen-Orient qui ne peut avoir lieu que progressivement et de l'intérieur [1207].

Après ce rappel, qui ne prétend pas être exhaustif, de certains des défis que pose la démocratisation pacifique dans le monde arabe, il convient de préciser ces défis dans le cas de l'Iraq.

---

subordonnés au sein de la nation. PRATT (N.) – *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*, London, Lynne Rienner Publishers, 2007, p. 17.

[1204] HINNEBUSCH (R.) – « Prospects for democratisation in the Middle East » in RAHBEK (B.) Dir. – *Democratisation in the Middle East, Dilemmas and Perspectives*, Gylling, Aarhus University Press, 2005, p. 32.

[1205] PRATT (N.) – *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*, London, Lynne Rienner Publishers, 2007, pp. 18-19.

[1206] Ibid, pp. 199-204 ou BADRAKHAN (A.) – « Les obstacles à la démocratie dans le monde arabe », *Thé de MEDEA*, Institut Européen de Recherche sur la Coopération Méditerranéenne et Euro-Arabe, 5.11.2002, www.medea.be/print.html?page=&lang=fr&doc=1255 (2.07.07).

[1207] Nombreuses sont les analyses qui considèrent qu'une politique de démocratisation externe basée sur le recours à la force est résolument contre-productive et que la route vers une transition politique démocratique pacifique dans le monde arabe est au contraire une route longue et progressive, et dans laquelle les acteurs majeurs sont internes au monde arabe. Dans ce sens, voir COOK (S.A..) – « The Promise of Pacts », *Journal of Democracy*, vol. 17, n°1, janv. 2006, pp. 63-74, HINNEBUSCH (R.) – « Prospects for democratisation in the Middle East » in RAHBEK (B.) Dir. – *Democratisation in the Middle East, Dilemmas and Perspectives*, Gylling, Aarhus University Press, 2005, pp. 37 et 40, NORTON (A.R.) et KAZEMI (F.) – « The Puzzle of Political Reform in the Middle East » in HANF (T.) Dir. – *Dealing with Differences, Religion, Ethnicity, and Politics : Comparing Cases and Concepts*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, pp. 141-142 ou PRATT (N.) – *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*, London, Lynne Rienner Publishers, 2007, pp. 189-204.

II. Les défis particuliers à toute transitition démocratique pacifique en Iraq

Les défis particuliers à toute transition démocratique pacifique en Iraq peuvent être résumés d'une part, en un défi de réformer un pouvoir basé sur l'exclusion (A) et, d'autre part, en un défi de réformer un pouvoir reposant sur la force (B).

A. Le défi de réformer un pouvoir basé sur l'exclusion

Sans exagérer l'hétérogénéité de la population iraquienne[1208] et sans souscrire à une division simpliste entre Kurdes et Arabes, et entre sunnites et chiites, il faut pourtant commencer par reconnaître que ces divisions reflètent une réalité et que la question iraquienne, sans s'y réduire, comprend ces rapports de domination[1209] et l'héritage d'un pouvoir basé de longue date sur l'exclusion.

A la période ottomane, les relations entre les Ottomans et les chiites des vilayets de Mossoul, Baghdad et Basrah étaient caractérisées par une non-reconnaissance et une méfiance réciproques. Les chiites ne bénéficiaient pas des droits reconnus aux « ahl al-dhimma », comme les chrétiens et les juifs, et ils furent traités plus durement que les autres communautés musulmanes de l'Empire tels que les Druzes, les Alaouites ou les Ismaéliens. Si les chiites pouvaient exercer leur foi dans leurs lieux saints, il leur était interdit de pratiquer leur religion en public en dehors de ces lieux[1210]. Au niveau institutionnel, l'Empire tendait à n'employer que des sunnites dans son administration[1211]. De la même manière, l'armée ottomane, tout en offrant de larges débouchés aux sunnites, ne s'ouvrit guère aux chiites. Ce refus était d'ailleurs réciproque : les chiites s'abstenaient de toute participation active à la vie politique de l'Empire, lui refusant toute légitimité politique et religieuse.

Sur fond d'opposition entre l'Etat séfévide chiite en Perse et l'empire ottoman s'étant étendu jusqu'en Mésopotamie, les clivages entre sunnites et chiites étaient

---

[1208] Etant donné qu'environ 70% de la population est à la fois musulmane et arabe et que les manifestations de sectarisme sunnite/chiite avant la nouvelle guerre étaient plus le produit de conflits politiques et de compétitions pour le pouvoir que d'une hostilité foncière entre les deux religions. DAWOD (H.) – « Société et pouvoirs en Irak, une approche anthropologique », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne. Communautés, pouvoirs et violence*, Paris, KARTHALA, 2003, p. 15.

[1209] BOZARSLAN (H.) – « Pouvoir et violence dans l'Irak de Saddam Hussein » in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne. Communautés, pouvoirs et violence*, Paris, KARTHALA, 2003, p. 45.

[1210] LUIZARD (P.-J.) – *La formation de l'Irak contemporain. Le rôle politique des ulémas chiites à la fin de la domination ottomane et au moment de la création de l'Etat iraquien*, Paris, CNRS éditions, 1991 (réédité en 2002), pp. 201-205.

[1211] DAWOD (H.) – « Société et pouvoirs en Irak, une approche anthropologique », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne. Communautés, pouvoirs et violence*, Paris, KARTHALA, 2003, p. 17.

probablement plus fondamentalement politiques que confessionels. La conversion au chiisme de la plus grande partie des tribus arabes bédouines entre le 18ème et le 20ème siècles à la suite de leur sédentarisation et de leur assujettissement, avec la complicité de l'Etat ottoman, à des cheikhs tyranniques, montre à quel point le chiisme s'est imposé contre l'oppression et contre les Ottomans[1212]. Les contextes historique, économique ou géographique ont ainsi progressivement renforcé l'aspect confessionnel des clivages sociaux[1213]. Le résultat est néammoins qu'à la fin de la période ottomane, un groupe défini confessionnellement, les sunnites, continuent de contrôler la vie politique, bien qu'ils soient devenus minoritaires au cours du 19ème siècle.

Dans l'Iraq sous mandat britannique, ce rapport de domination des sunnites sur les chiites se perpétue. Le nationalisme et l'arabisme, instrumentalisés par les Britanniques, disqualifient les identités religieuses, perçues comme rétrogrades[1214]. Cependant, en sous-main, l'exercice du pouvoir continue à être basé sur l'exclusion. En pratique, les élites arabes sunnites, qui avaient servi de relais local du pouvoir ottoman, deviennent les fonctionnaires du nouvel Etat. Symbole du caractère discriminatoire du système politique fondé par les Britanniques, le code de la nationalité iraquienne de 1924 établit notamment que seuls les Iraquiens qui avaient eu la nationalité ottomane (ou dont les ascendants l'avaient eue), sont considérés comme citoyens iraquiens de plein droit. Ces personnes sont qualifiées dans la constitution de 1924 d'Iraquiens «authentiques », les autres devant faire la demande de leur nationalité et prouver leur iraquité. Or, l'immense majorité des chiites n'avaient pas eu la nationalité ottomane, soit car ils la considéraient comme illégitime, soit, plus fréquemment, car, appartenant au monde tribal et rural, ils échappaient en pratique au contrôle du gouvernement. Ainsi, de nombreuses familles chiites, en Iraq depuis des siècles, durent faire une requête en vue de l'obtention de la nationalité iraquienne, qui leur était parfois accordée avec une mention spéciale de « rattachement iranien », tandis que des Arabes sunnites venus du Yémen ou de Syrie pouvaient accéder à la nationalité iraquienne plus facilement. De ce fait, non seulement l'iraquité, mais également l'arabité de nombreux chiites furent remises en

[1212] LUIZARD (P.-J.) – *La formation de l'Irak contemporain. Le rôle politique des ulémas chiites à la fin de la domination ottomane et au moment de la création de l'Etat iraquien*, Paris, CNRS éditions, 1991 (réédité en 2002), pp. 186-213, NAKASH (Y.) – « Les chi'ites et l'Etat en Irak », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, p. 74.

[1213] Au début du 20ème siècle, il y avait au centre et au sud de l'Iraq une concordance presque totale entre l'appartenance sociale et confessionnelle. Voir BATATU (H.) – *The Old Social Classes and the Revolutionary Movements of Iraq*, New Jersey, Princeton University Press, 1978, pp. 44-50. (cité par LUIZARD (P.-J.) – *La formation de l'Irak contemporain. Le rôle politique des ulémas chiites à la fin de la domination ottomane et au moment de la création de l'Etat iraquien*, *op. cit.*, p.191)

[1214] LUIZARD (P.-J.) – « Le rapport entre sunnites et chiites : terme confessionnel de la question iraquienne », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, pp. 63-71.

question, et ces classifications utilisées parfois pour forcer des dirigeants religieux chiites trop actifs à l'exil[1215]. Derrière ces législations, « *c'était bien le sunnisme, attaché à l'empire ottoman, qui était mis en avant* »[1216].

Avec l'arabisme comme idéologie fondatrice de l'Etat-nation iraquien, la domination sociale des sunnites sur les chiites était institutionnalisée dans un système politique qui ne s'avouait pas comme confessionnel, tandis que l'identité kurde était purement et simplement niée : ainsi le rattachement en 1925 du vilayet de Mossoul – dont plus de la moitié des habitants étaient Kurdes – au royaume hachémite d'Iraq, sur l'insistance des Britanniques, ne remis pas en cause l'identité arabe de l'Etat iraquien[1217]. Bien que beaucoup de Kurdes, ayant eu la nationalité ottomane, aient eu un accès automatique à la nationalité iraquienne et bien que beaucoup aient été intégrés à l'armée, aucune autonomie politique ou même culturelle ne fut reconnue au Kurdistan iraquien[1218].

Sans pouvoir rentrer ici dans les détails de l'histoire de la monarchie (1921-1958) et de la république (1958 et au delà) iraquiennes, on se bornera à constater que la dimension d'exclusion du pouvoir a perduré au cours de l'histoire récente de l'Etat iraquien, le second régime baathiste (1968-2003), plus particulièrement encore durant le règne de Saddam Hussein (1978-2003), s'attaquant aux Iraquiens « de rattachement iranien » ou distinguant entre les « bons » et les « mauvais » chiites selon leurs prises de position politique durant la guerre entre l'Iran et l'Iraq[1219]. Dans ce contexte, l'un des défis majeurs de toute transition démocratique pacifique en Iraq consiste à trouver une formule de partage du pouvoir entre ces différents groupes[1220] dans laquelle le système politique ne soit pas créateur d'exclusion[1221].

Cependant, bien que la question de la domination entre communautés soit une réalité, elle est une réalité non figée et qui a varié durant l'histoire de l'Iraq. Alors que les

---

[1215] LUIZARD (P.-J.) – « Le mandat britannique et la nouvelle citoyenneté irakienne dans les années 1920 », in LUIZARD (P.-J.) Dir. – *Le choc colonial et l'islam. Les politiques religieuses des puissances coloniales en terres d'islam*, Paris, La Découverte, 2006, pp. 401-407.
[1216] LUIZARD (P.-J.) – « Le rapport entre sunnites et chiites : terme confessionnel de la question iraquienne », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne. Communautés, pouvoirs et violence*, Paris, KARTHALA, 2003, p. 69.
[1217] *Ibid.*, pp. 63-71.
[1218] LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002, pp. 54-58.
[1219] NAKASH (Y.) – « Les chi'ites et l'Etat en Irak », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, pp. 78-79.
[1220] NAKASH (Y.), *op. cit.*, p. 83.
[1221] HOROWITZ (D.L.) – « Democracy in Divided Societies » in DIAMOND (L .) et PLATTNER (M.F.) – *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*, Baltimore et London, John Hopkins University Press, 1994, pp. 35-55, particulièrement pp. 42-45.

Iraquiens ont traversé une période durant laquelle ils ont pu espérer dépasser ces divisions[1222], la résurgence permanente de ces questions de domination semble moins liée à l'irrédentisme des identités qu'au concept et à la pratique du pouvoir en Iraq. En effet, d'une part, les questions de pouvoir ont joué un rôle crucial dans l'évolution des identités et dans les processus d'exclusion (ainsi que le montre par exemple le processus de conversions massives au chiisme comme opposition au pouvoir); d'autre part, depuis la création de l'Etat iraquien, le pouvoir semble avoir reposé presque sans discontinuer sur la force.

B. Le défi de réformer un pouvoir reposant sur la force

Se concentrant sur l'histoire récente, Hamit Bozarslan rappelle que la « sortie d'Empire », au lendemain de la Première Guerre mondiale, fut extrêmement problématique pour l'ensemble du Moyen-Orient ottoman puisqu'elle déboucha sur la création d'entités politiques nouvelles constituées sur la seule base des rapports de force : d'une part, le démembrement de l'Empire résultait de la dynamique externe franco-britannique des accords de Sykes-Picot tandis que d'autre part, une deuxième dynamique, interne, transformait chaque entité nouvellement créée en maître d'œuvre absolu dans les territoires qui lui étaient alloués par les puissances mandataires. Bien que ces deux logiques se soient révélées, à terme, incompatibles, elles ont néanmoins consacré, l'une comme l'autre, le refus de prendre en considération les aspirations des populations et le refus de fonder le politique sur un contrat social[1223].

En l'absence d'un contrat tacite permettant aux différents groupes, sociaux ou d'appartenance, de négocier avec le pouvoir, et d'utiliser la rébellion ou l'obéissance comme instruments de régulation, c'est un pouvoir de faible légimité et une société fragmentée qui se sont mis en place. Malgré les répressions successives des révoltes contestant sa légitimité (kurde, yazidie, assyrienne, chiite…), la monarchie établie par le système mandataire ne parvient que partiellement à contenir la violence inhérente à ces rapports de force. De plus, les structures étatiques sont dès le départ confrontées au double défi d'un positionnement par rapport au nationalisme arabe et à l'objectif d'un monde arabe unifié d'une part, et à la

[1222] Essentiellement des années 1930, 1940 au second régime baathiste en 1968. Sur le développement d'une société civile iraquienne à cette période et les espoirs de disparition de l'importance des divisions confessionnelles, voir ZUBAIDA (S.) – « Grandeur et décadence de la société civile iraquienne » et DAWOD (H.) – « Société et pouvoirs en Irak, une approche anthropologique », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, respectivement pp. 47-55 et p. 18.

[1223] BOZARSLAN (H.) – « Pouvoir et violence dans l'Irak de Saddam Hussein » in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne. Communautés, pouvoirs et violence*, Paris, KARTHALA, 2003, p. 34.

résistance de dynamiques centrifuges (confessionnelles, locales, claniques), d'autre part, tentant de monopoliser le pouvoir dans leurs intérêts[1224]. Dans ce contexte, l'Etat qui émerge est un paradoxe sous bien des aspects. D'unitaire, il devient unanimiste et occulte les identités concurrentes à l'iraquité, mais tout en favorisant en pratique la portion arabe sunnite de la population[1225]; l'Etat recourt efficacement à la coercition sans pour autant monopoliser les instruments de la violence et de la contrainte ; le lien entre Etat et système tribal est, lui aussi, paradoxal puisque l'Etat maintient les allégeances tribales à la fois par choix stratégique et du fait de son incapacité à assurer la sécurité de la population et la territorialité du pays[1226]. Finalement, à partir du second régime baathiste, le pouvoir étatique iraquien est confisqué par une coalition tribale issue de la région de Tikrit et, en son sein, devient progressivement la propriété personnelle de Saddam Hussein. A ce stade encore, la logique meutrière, la violence inouie et nullement codifiée du régime lui permettent de se maintenir au pouvoir malgré sa fragilité intrinsèque et en dépit du fait que le dirigeant iraquien n'est que le *primus inter pares* de la violence plutôt que le détenteur de son monopole[1227].

La réforme de ce pouvoir qui, à défaut de légitimité, s'est établi et maintenu par la force, représente un défi évident. En effet, il ne s'agit pas seulement de démettre un dictateur, mais bien plus profondément, de remettre en question le concept et la praxis du pouvoir en Iraq, selon les termes de Hamit Bozarslan. Pour cet auteur, tout véritable changement nécessite que le pouvoir perde sa force d'attraction et que l'imposition et la domination cessent d'être économiquement rentables. Il préconise dans ce but une redéfinition radicale du politique et du pouvoir par le biais d'une décentralisation très poussée de la société. Bozarslan considère d'ailleurs qu'un tel changement nécessite l'existence d'un acteur

---

[1224] *Ibidem*, pp. 35-37.
[1225] LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002, pp. 46-54.
[1226] DAWOD (H.) – « Société et pouvoirs en Irak, une approche anthropologique », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, pp. 19-20.
[1227] BOZARSLAN (H.) – « Pouvoir et violence dans l'Irak de Saddam Hussein » in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, pp. 38-44. L'auteur explique notamment que « *[…] le pouvoir est obligé […] de montrer, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur, qu'au besoin il est capable d'utiliser 100% de la contrainte. Mais il ne peut, ni d'ailleurs, ne veut, monopoliser les instruments de la violence.* » Le paradoxe de la fragilité et de la longévité du régime iraquien sous Saddam Hussein est également analysé par David Baran : « *[p]ar quel mystère Saddam Hussein se maintient-il au pouvoir face à la multitude d'Irakiens désillusionnés, et ce jusqu'au sein de sa propre tribu ? Les réponses qui ont été données à cette question sont le plus souvent d'une évidence trompeuse et se révèlent bien peu pertinentes. La violence systématique à laquelle le régime aurait eu recours, comme solution unique à toutes les menaces, est plus ambiguë qu'il n'y paraît. D'une part, cette violence s'exerce au cœur même du pouvoir, à l'encontre d'une élite supposée telle, qui fait néanmoins l'objet des mesures de coercition les plus strictes. D'autre part, elle laisse impunis de nombreux actes d'insoumission commis à la marge, notamment hors des milieux les plus exposés. […]* » Pour une étude inégalée du fonctionnement du système tyrannique en Iraq à la veille de l'invasion, voir BARAN (D.) – *Vivre la tyrannie et lui survivre. L'Irak en transition*, Paris, Mille et une nuits, 2004, 424 p.

extérieur comme arbitre[1228]. Au delà, plusieurs éléments peuvent être cités comme des défis supplémentaires à toute transition démocratique pacifique en Iraq à la veille de l'invasion de mars 2003 : le fait que la société civile en effervescence jusque dans les années 1960 a été efficacement étatisée et éliminée par le régime Baath[1229], et que la cohésion de la société elle-même a été gravement atteinte par les deux premières guerres du Golfe ainsi que par l'isolement économique de l'Iraq dans les années 1990, ou que, dans ce contexte, les liens tribaux ont été revitalisés et que le statut des femmes a régressé[1230]. Toute ouverture politique dans de telles conditions défavorables recèle effectivement le risque de voir les identités tribales, communautaires ou confessionnelles devenir les marqueurs au niveau politique, au détriment de partis basés sur des projets. A ces défis, ajoutons celui de réformer l'armée et les services de sécurité sur lesquels s'appuyait le régime[1231]. Début 2003, Isam Al Khafaji insistait également sur le rôle de l'économie de rente dans la survie de la structure autoritaire de l'Etat iraquien et l'atomisation de la population. Pour cet auteur, la structure rentière de l'économie iraquienne était, sans conteste, un défi supplémentaire à tout changement politique fondamental dans le pays[1232].

On le voit, à la veille de l'invasion américano-britannique de l'Iraq de mars 2003, les défis à toute transition politique démocratique pacifique étaient fort nombreux. La difficulté de surmonter ces obstacles semble confirmée par la dégradation continuelle de la situation dans le pays entre le printemps 2003 et l'été 2007, caractérisée par un essor de l'emploi de la force en Iraq et le développement de la guerre civile. En dépit d'une diminution relative de la violence à partir de l'automne 2007, presque un an plus tard le constat demeure sombre et pour le moins incertain.

[1228] BOZARSLAN (H.) – « Pouvoir et violence dans l'Irak de Saddam Hussein » in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, pp. 45-46.
[1229] ZUBAIDA (S.) – « Grandeur et décadence de la société civile iraquienne » in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, pp. 55-61.
[1230] *Ibid.*, pp. 56-59.
[1231] LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002, pp. 132-133.
[1232] Selon lui, « *seule une stratégie de modernisation et d'industrialisation qui desserrerait graduellement l'emprise de l'Etat tout en jetant les bases d'une économie diversifiée mais consolidée, pourrait ouvrir la voie à une nouvelle ère pour l'Irak et probablement pour toute la région. C'est bien plus à ce niveau qu'à celui du drainage de ses ressources que l'Irak aurait le plus besoin de l'engagement de la communauté internationale.* » AL KHAFAJI (I.) – « A mi-chemin de la démocratie: les options de transition de l'Irak », in DAWOD (H.) et BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne*, *op. cit.*, pp. 96-100.

Paragraphe 2. Le constat en 2008 : l'essor de l'emploi de la force armée en Iraq et l'engrenage de la guerre

Vues rétrospectivement, les cinq années suivant l'invasion de l'Iraq se caractérisent par un essor généralisé de l'emploi de la force en Iraq et par la multiplication des acteurs recourant à la force armée (I). Après un pic de violence en 2006-2007, le constat en 2008 est, certes, plus nuancé, mais il demeure celui de la persistance d'un véritable engrenage de la guerre (II).

I. La multiplication des acteurs recourant à la force armée en Iraq au cours des cinq années suivant l'invasion

En dépit de la défaite rapide de l'armée iraquienne face à l'invasion de la coalition, des groupes de résistance à l'occupation se mettent progressivement en place et deviennent l'une des plus importantes parties recourant à la force armée dans l'Iraq d'après-guerre (A). Parallèlement, dans le vacuum sécuritaire créé par l'effondrement de l'Etat iraquien, les milices et autres groupes privés de sécurité foisonnent, eux aussi, de manière croissante (B). Dans ce contexte, les forces de la coalition progressivement renforcées par les nouvelles forces gouvernementales iraquiennes, ne sont plus qu'un acteur parmi de nombreux autres recourant à la force armée dans l'Iraq de 2008 (C).

A. Le recours à la force armée par des groupes insurrectionnels se qualifiant de résistance à l'occupation

Le 18 juillet 2007, le porte-parole en chef de l'armée américaine déclarait qu'un certain « Omar al-Baghdadi », leader présumé de Al Qaida en Mésopotamie, recherché depuis plus d'un an, et déclaré mort deux mois auparavant par le ministère iraquien de l'Intérieur, n'avait en réalité jamais existé. Il aurait été un personnage fictif dont le surnom explicitement iraquien aurait été utilisé par Abu Ayyub al-Masri, le leader égyptien de l'organisation, pour masquer le rôle important des étrangers dans la hiérarchie[1233]. Certains Iraquiens ont d'ailleurs longtemps cru que le leader précédent de l'organisation, Abu Musab al-Zarqawi n'existait en fait pas et était une création américaine[1234]. Ces exemples illustrent bien l'incertitude qui a longtemps régné et qui perdure en ce qui concerne les groupes armés

[1233] GORDON (M.R.) – « U.S. Says Insurgents Leader It Couln't Find Never Was», *New York Times*, 19.07.2007.
[1234] RIVERBEND, « Zarqawi », *Baghdad Burning*, 10.07.06, riverbendblog.blogspot.com (15.08.08).

combattant l'occupation et l'importante part de spéculation de toute analyse. Il serait inadapté et présomptueux, dans ce contexte, de prétendre traiter ici dans le détail la complexité des groupes s'opposant par la force armée à l'occupation de l'Iraq ; on s'efforcera plus modestement de donner les lignes générales de la constitution et de l'évolution de ces groupes sur la base des études nous semblant les plus fiables. On distinguera entre la période allant de l'été 2003 à l'été 2007, d'une part (1), et les évolutions plus récentes, d'autre part (2).

1. L'essor des mouvements insurrectionnels de résistance à l'occupation

Alors que les premiers groupes de résistance armée à l'occupation ont progressivement germé au niveau local[1235], c'est durant l'été 2003 que les premières revendications d'actions armées ont lieu et que l'on observe une radicalisation rapide de certains groupes avec les attaques de l'ambassade de Jordanie (7 août), du quartier général de l'ONU (19 août) ou du Comité International de la Croix Rouge (27 octobre). Enfin, c'est à partir de l'automne 2003 que le problème posé par ces groupes commence à être reconnu officiellement par les forces d'occupation[1236]. Cette période s'écoulant jusqu'à la mi-2004 est qualifiée dans un rapport de l'International Crisis Group de « *phase de compétition* », alors que l'année suivante (mi-2004 à mi-2005) est qualifiée de « *phase de consolidation* » des groupes de résistance armée[1237].

A partir de la mi-2004, en effet, un nombre limité de grands groupes se sont organisés de manière de plus en plus « professionnelle », développant notamment des stratégies sophistiquées de communication[1238]. Dès le début de l'occupation, des actions de résistance armée à l'occupation avaient été entreprises sur l'ensemble du territoire iraquien[1239] et lorsqu'en avril 2004, les troupes américaines ont été confrontées simultanément à des opposants armés en territoires sunnite (donnant lieu à l'assaut de la ville de Fallujah) et chiite (donnant lieu à des combats contre l'Armée du Mahdi du jeune leader shiite Muqtada al-Sadr à Nadjaf), certains ont pu croire à l'avènement d'une résistance armée

[1235] Pour une évaluation des premières actions de résistance en Iraq, voir WHITE (J. B.) et SCHMIDMAYR (M.) – « Resistance in Iraq », *Middle East Quarterly*, automne 2003.
[1236] HASHIM (A.S.) – *Insurgency and Counter-Insurgency in Iraq*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 2006, pp. 27-34.
[1237] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « In Their Own Words : Reading the Iraqi Insurgency », *Middle East Report* n°50, 15.02.06, pp. 6-8.
[1238] *Ibid.*, p. 8.
[1239] WHITE (J.B.) et SCHMIDMAYR (M.) – « Resistance in Iraq », *Middle East Quarterly*, automne 2003.

inter-confessionnelle généralisée[1240]. Bien que cette éphémère coopération ait été rapidement minée par des divergences et notamment la conviction croissante que les militants sunnites ciblaient délibérément des chiites, certains groupes armés chiites comme l'Armée du Mahdi n'ont quasiment jamais cessé de s'opposer militairement à l'occupation[1241], alors même que la branche politique de leur mouvement joue un rôle important dans le processus politique, depuis 2006 particulièrement. C'est probablement du fait de cette participation à la vie politique, et afin de s'efforcer de simplifier la situation sur place, qu'il est couramment affirmé que l'insurrection armée à l'occupation à partir de la fin 2004 est devenue essentiellement sunnite – ce qui, répétons-le, ne correspond pas à la réalité.

Selon une analyse de l'International Crisis Group datant de 2006, cette insurrection armée sunnite regroupait alors quatre principaux groupes se détachant clairement des autres par leur importance: Tandhim al-Qaida fi bilad al-rafidayn (l'Organisation al-Qaida en Mésopotamie)[1242], Jaysh ansar al-Sunna (l'Armée des partisans de la Sunna), al-Jaish al-islami fil-'Iraq (l'Armée islamique en Iraq) et al-Jabha al-islamiya lil-muqawama al-'iraqiya (le Front islamique de la résistance iraquienne). S'y ajoutant une nébuleuse d'autres groupes d'importance numérique et stratégique moindre, mais peut-être surtout moins bien établis médiatiquement[1243]. En fait, la classification ordonnée de ces groupes était difficile pour de nombreuses raisons : tout d'abord du fait qu'il est difficile de véritablement savoir qui fait quoi dans l'Iraq actuel. Ensuite, du fait que l'insurrection est par nature un phénomène évolutif et difficile à saisir puisque, bien souvent, « *les groupes sont organisés en réseaux*

[1240] Par exemple OURDAN (R.) – « A la "cité Sadr": "Nous voulons en finir avec l'occupation et le cauchemar américain" », *Le Monde*, 9.04.04 ou HASHIM (A.S.) – *Insurgency and Counter-Insurgency in Iraq*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 2006, pp. 37-39.

[1241] En dépit d'un cessez-le-feu en 2004, l'Armée du Mahdi n'a pas pour autant cessé d'attaquer les forces de la coalition, sans revendiquer ses actions cependant. Selon l'un de ses membres, en 2006, la milice attaquait quotidiennement les forces britanniques à Basra. INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Muqtada al-Sadr: Spoiler or Stabiliser? » - *Middle East Report* n°55, 11.07.06, p. 13. En 2008, la zone verte sous contrôle américain au cœur de Baghdad était régulièrement touchée par des obus de mortiers lancés par la milice, pourtant fortement réduite par un cessez-le-feu unilatéral décrété par Muqtada al-Sadr à l'été 2007. Voir par exemple ISMAIL (R.H.) – « Sadr Changes His Tune, Calls Iraqi Forces 'Brothers'», *Mc Clatchy*, 25.04.08.

[1242] La proportion de combattants étrangers au sein de ce groupe a fait l'objet de nombreuses estimations, souvent élevées, variant entre plusieurs centaines et plusieurs milliers. Un chercheur estimait en 2007 que sur 102 personnes identifiées comme responsables d'attentats-suicides, seules 7 étaient iraquiennes, HAFEZ (M.) – *Suicide Bombers in Iraq*, Washington DC, United States Institute of Peace, 2007. Sur la base de documents de l'organisation découverts par les forces américaines près de la ville de Sinjar, une étude récente évalue à 75% le pourcentage d'étrangers parmi les auteurs d'attentats-suicides en Iraq entre les mois d'août 2006 et 2007, BERGEN (P.) , FELTER (J.), BROWN (V.) & SHAPIRO (J.) – *Bombers, Bank Accounts, & Bleedout. Al-Qqa'ida's Road In and Out of Iraq, Combating Terrorism Center at West Point*, 23.07.08, p. 6, www.ctc.usma.edu/harmony/pdf/Sinjar_2_July_23.pdf (15.08.08). Cependant, quand bien même de tels chiffres seraient effectivement représentatifs, il n'en demeure pas moins que toutes les opérations menées ne pouvaient l'être qu'avec le soutien logistique d'Iraquiens.

[1243] Sur ces différents groupes, voir l'analyse de l'International Crisis Group de février 2006, INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « In Their Own Words : Reading the Iraqi Insurgency », *Middle East Report* n°50, 15.02.06, pp. 1-3.

déstructurés, fondés sur des relations de proximité et de vassalité, qui relativisent toute tentative de classification »[1244]. Ainsi, bien que, parmi les sunnites iraquiens, il ait été fait fréquemment la différence entre résistance (muqawama) – ciblant les forces d'occupation et leurs collaborateurs iraquiens – et terrorisme (irhab)[1245] – attaquant également des civils de manière indiscriminée – l'impossibilité de savoir qui exactement est responsable de quoi et la criminalisation des groupes de résistance armée a toujours rendu cette différentiation floue en pratique. Enfin, en dépit de la distinction souvent faite entre partisans de l'ancien régime et islamistes, il semble que les partisans de Saddam Hussein aient été relativement peu nombreux dans la résistance armée à l'occupation, la quasi-totalité des groupes ayant pris leur distance ou même dénoncé ouvertement l'ancien dictateur[1246]. La plupart des groupes sunnites semblent avoir progressivement convergé vers un discours à la fois teinté de nationalisme et beaucoup influencé par la doctrine salafiste[1247], rendant de ce fait difficile la classification des groupes entre un courant nationaliste et patriotique d'un côté et un courant purement islamiste de l'autre[1248].

Finalement, en dépit des nombreuses incertitudes, il est indéniable cependant que l'insurrection n'a cessé d'augmenter du début de l'occupation militaire étrangère en Iraq à la mi-2007 : l'évolution la plus spectaculaire ayant été l'augmentation constante, du début de l'année 2006 à la mi-2007, des attaques visant les forces de la coalition et leurs alliés, atteignant alors un pic de 1500 attaques mensuelles[1249]. De plus, après la destruction du dôme de la mosquée chiite d'al-Askariya à Samarra, en février 2006, à partir de la mi-2006, environ un millier d'attaques étaient dirigées chaque mois contre des civils iraquiens. Entre l'automne 2006 et l´automne 2007, le nombre d'attaques mensuelles contre des forces de la coalition, des forces iraquiennes ou des civils iraquiens n'était jamais inférieur à 4500, avec approximativement un millier d'attaques ciblant des forces iraquiennes de sécurité et un autre

[1244] DELORY (S.) – « Guérilla et terrorisme : la perpétuation de la violence armée », *Questions internationales*, n° 16, nov-déc. 2005, p. 34.
[1245] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « The Next Iraqi War ? Sectarianism and Civil Conflict », *Middle East Report* n°52, 27.02.06, p.16.
[1246] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « In Their Own Words : Reading the Iraqi Insurgency », *Middle East Report* n°50, 15.02.06, pp. 5-6.
[1247] Pour une courte introduction sur le salafisme, lire par exemple KRISTIANASEN (W.) – « Qu'est-ce-que le salafisme ? », *Le Monde diplomatique*, février 2008, p. 13.
[1248] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « In Their Own Words », *op. cit.*, pp. 10-13. Dans le même sens, voir DELORY (S.) – « Guérilla et terrorisme : la perpétuation de la violence armée », *Questions internationales*, n° 16, nov-déc. 2005, p. 34.
[1249] O'HANLON (M.E.) & CAMPBELL (J.H.) – *Iraq Index*, Brookings Institution, www.brookings.edu/saban/iraq-index.aspx (5.06.08), p. 8.

millier, des civils[1250]. Des chiffres qui traduisaient, d'une part, le développement des groupes insurrectionnels et leur élaboration progressive d'une stratégie de déstabilisation, de destruction à faible coût des infrastructures et des cadres administratifs locaux, après l'échec du conflit frontal avec les forces coalisées à Fallujah en novembre 2004. Alors que durant les six premiers mois de l'occupation, les bombes artisanales avaient causé onze morts au sein de l'armée américaine, elles étaient responsables de 60% des décès de soldats américains à l'automne 2005[1251]. D'autre part, les chiffres des attaques mensuelles par des forces insurrectionnelles, extrêmement élevés jusqu´à l´automne 2007, dénotaient également le développement du recours à la force armée entre Iraquiens et l'essor de la violence sectaire. Si les jeunes gens désirant intégrer la nouvelle police étaient ciblés depuis le départ, certains groupes armés avaient – à partir de la fin 2005 au moins – fait de la lutte contre les « ennemis de l'intérieur », collaborant avec l'occupant étranger[1252], leur priorité, ouvrant la voie aux violences sectaires. Au final, sous l'influence de la doctrine salafiste, avec l'interaction d'actions criminelles et la détérioration des relations entre communautés iraquiennes, c'était une violence tous azimuts qui était exercée de manière croissante par les groupes insurrectionnels iraquiens[1253].

2. Depuis l'automne 2007, un affaiblissement certain de la résistance armée sunnite

Il semble que ce soit justement les excès de certains groupes insurrectionnels, en particulier al-Qaida, qui aient permis la fragmentation des mouvements armés sunnites et l'affaiblissement certain de l´opposition armée à l´occupation. Ainsi, dans le courant de l'année 2007, les groupes « insurgés » sunnites les plus significatifs avaient clairement pris leurs distances d'avec al-Qaida, dénonçant notamment l'attitude de cette organisation vis à vis des civils ainsi que leur conception très particulière de l'Iraq comme d'un champ de bataille au sein d´un combat global. A peu près à la même période, des groupes tribaux

[1250] UNITED STATES GOVERMENT ACCOUNTABILITY OFFICE, « Rebuilding Iraq. Integrated Strategic Plan Needed to Help Restore Iraq's Oil and Electricity Sectors », *Report to Congressional Committees*, GAO-07-677, mai 2007, p. 34.

[1251] *Washington Post*, 26.10.2007, cité in INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « In Their Own Words : Reading the Iraqi Insurgency », *Middle East Report* n°50, 15.02.06, p. 23.

[1252] Voir un communiqué de Tandhim al Qaida du 13 octobre 2005, cité in INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « In Their Own Words », *op. cit.*, p. 24.

[1253] Sur les personnes ciblées par les groupes insurrectionnels, les justifications données par ces groupes, le recencement et la description d'attaques de civils, voir HUMAN RIGHTS WATCH – « A Face and a Name. Civilian Victims of Insurgent Groups in Iraq », *Human Rights Watch* vol. 17, n°9 (E), octobre 2005, 140p. L'enlèvement en octobre 2004 et l'assassinat de l'Iraquienne d'origine britannique, Margaret Hassan, directrice de l'organisation CARE en Iraq, mariée à un Iraquien, vivant en Iraq depuis des décennies et très active au niveau humanitaire a été un exemple clair que personne n'était à l'abri de la violence des groupes insurrectionnels les plus virulents (*Ibid.*, pp. 81-82). La violence de ces groupes ne se limite d'ailleurs pas aux étrangers et aux autres communautés, touchant également les Sunnites qui ne coopèrent pas. Voir par exemple CAVE (D.) – « In New Tactics, Militants Burn Houses in Iraq », *New York Times*, 12.03.07.

sunnites de la région d'Anbar ont commencé à se rapprocher de la force multinationale pour combattre al-Qaida, un phénomène désigné par le terme de « Sahwat » (« éveil » des tribus). Ils coopèrent désormais avec les forces d'occupation par lesquelles ils sont largement financés et armés[1254].

Ces deux retournements d'alliance ont, d'une part, fortement affaibli l'organisation al-Qaida en Iraq et, d'autre part, le reste des groupes de résistance armée à l'occupation tels que l'Armée islamique en Iraq, le groupe Ansar al-Sunna ou l'armée des Mujahidin, regroupés depuis mai 2007 en un Front de Jihad et de Réforme (Jihad and Reform Front)[1255]. En effet, une partie des membres de ces groupes ont opté pour la coopération avec les Etats-Unis, tandis que les plus militants ont fondé de nouveaux mouvements armés qui continuent à combattre l'occupation de manière sporadique et décentralisée. Les nouvelles alliances avec l'ennemi américain d'hier, cependant, limitent grandement ces activités de résistance armée, ce qui a conduit de nombreux groupes toujours partisans de la lutte armée à cesser *de facto* leurs attaques et à demeurer, pour le moment, des « cellules dormantes » [1256].

Cette évolution s'est traduite dans les faits par un net déclin des attaques à l'encontre de la coalition et a indéniablement contribué à la réduction générale de la violence en Iraq observable depuis l'automne 2007. Cependant, il ne faudrait pas pour autant surestimer l'ampleur de la transformation. Tout d'abord, bien que le nombre d'attaques contre les troupes de la coalition et les forces iraquiennes soit retombé à l'été 2008 à un niveau de violence le plus bas depuis le début de l'année 2004, la résistance armée à l'occupation n'a pas pris fin, de même que les attentats-suicides à connotation sectaire[1257]. Ensuite, une partie des groupes armés semblent simplement attendre une heure plus propice pour reprendre leurs activités, tandis que la loyauté de certains nouveaux alliés peut être sujette à caution et que l'absence de perspectives de participation sunnite au pouvoir pourrait, à terme, miner cette nouvelle coopération. Enfin, il est important de réaliser que la fragmentation des militants armés sunnites, tout en apaisant momentanément la situation,

[1254] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq after the Surge I: The New Sunni Landscape », *Middle East Report* n°74, 30.04.08, respectivement p. 6 et pp. 16-17 sur l'élargissement du fossé entre groupes de résistance armée à l'occupation et pp. 10-16 sur le retour des tribus.
[1255] *Ibidem*, p.6.
[1256] *Ibidem*, pp. 18-21.
[1257] Voir O'HANLON (M.E.) & CAMPBELL (J.H.) – *Iraq Index*, Brookings Institution, www.brookings.edu/saban/iraq-index.aspx (14.08.08), p. 6.

conduit à un accroissement et à une complexification des acteurs recourant à la force armée en Iraq[1258].

B. Le recours à la force armée par les milices et autres groupes armés

Lors de l'invasion de l'Iraq en mars 2003, des milices existaient déjà : il s'agissait, d'une part, des milices des deux partis kurdes, le Kurdistan Democratic Party (KDP), fondé en 1946, et le Patriotic Union of Kurdistan (PUK), fondé vers la fin des années 1970. Ces soldats, les peshmergas, étaient en 2003 d'ores et déjà organisés et entraînés comme les soldats d'une armée régulière et, selon les partis kurdes, regroupaient autour de 75 000 hommes (un chiffre peut-être largement surestimé)[1259]. D'autre part, l'autre milice d'importance en mars 2003 était les brigades Badr, la branche armée du parti chiite SCIRI (Supreme Council for Islamic Revolution in Iraq). Le SCIRI a été fondé en 1982, durant la guerre entre l'Iraq et l'Iran, et les brigades Badr y ont combattu aux côtés des Iraniens. Bien que les commandants de cette force aient prétendu avoir 20 000 hommes, la plupart des observateurs concluaient à une force d'environ 8 000 à 10 000 hommes armés et bien entraînés[1260].

Tandis que les peshmergas kurdes participaient avec les troupes de la coalition à la démise du régime iraquien, les membres du SCIRI et de la milice Badr se précipitaient en Iraq. Dans le chaos suivant l'invasion, les milices ont gagné, *de facto*, une position importante dans le pays : elles ont assuré la sécurité et les services sociaux alors que l'ancien régime venait de disparaître et que les troupes coalisées étaient incapables d'assurer l'ordre public. Dans ce contexte, une nouvelle milice, l'Armée du Mahdi, est rapidement apparue. Elle a été créée sous la houlette de Muqtada al-Sadr, un jeune chiite issu d'une famille de grande renommée sur les plans religieux et politique, et marquée par son opposition au régime de Saddam Hussein. Dès le renversement du régime, des groupes paramilitaires de jeunes hommes commençaient à se mettre en place pour faire régner l'ordre dans certaines portions du territoire iraquien (notamment l'est de Baghdad, Karbala, une partie de Najaf), patrouillant dans les rues, protégeant les mosquées, les hôpitaux, les stations services, mettant

[1258] Sur les risques de l'armement des milices sunnites, voir par exemple BHASIN (M.) – « Is the U.S. Creating Another Al-Qaeda in Iraq ? », Guest editorial in COLE (J.) – blog *Informed Comment*, www.juancole.com, 2.05.08.
[1259] www.globalsecurity.org , rubriques military→ Iraq → ministry of Defense → Iraqi militias→ kdp (20.07.07) et INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq: Building a New Security Structure », *Middle East Report* n°20, 23.12.03, p. 18.
[1260] *Ibidem.*

en place des check-points à Baghdad, des tribunaux appliquant la shari'a etc[1261]. Parallèlement à ses actions de rétablissement de l'ordre et de lutte sporadique contre les troupes étrangères, l'Armée du Mahdi semble également avoir forcé les brigades Badr hors de l'est de Baghdad dès le mois d'avril 2003[1262]. Bien que le jeune Muqtada al-Sadr et l'Armée du Mahdi n'aient au départ pas été pris très au sérieux, le courant sadriste est progressivement devenu incontournable, au niveau militaire comme politique, parce que reposant sur un mouvement finalement plus social que religieux et reflétant les aspirations assez nationalistes de toute une partie des Iraquiens chiites pauvres restés en Iraq, qui ne se sentaient pas représentés par les anciens expatriés revenus de Téhéran ou de Londres à la suite des chars américains[1263].

L'attitude de la Coalition Provisional Authority à l'égard des milices a été pour le moins ambiguë : tandis qu'elle semblait vouloir les démembrer[1264], elle suggérait en même temps d'incorporer certains de leurs membres à une force de réaction rapide iraquienne sous commandement allié[1265]. Cette idée d'intégration des milices aux forces de sécurité nationales fut reprise par Iyad Allawi, premier chef du gouvernement intérimaire iraquien mis en place par les occupants en juin 2004, et au pouvoir jusqu'aux élections de janvier 2005. Il déclara dès son entrée en fonction que la plupart des milices du pays devaient désarmer et que leurs membres devaient, soit se joindre aux forces nationales de sécurité, soit retourner à la vie civile[1266]. Par la suite, sous le gouvernement Al-Jaafari, mis en place à la suite des premières élections, au début de l'année 2005, le risque de l'intégration des milices aux forces nationales de sécurité apparut clairement : Bayan Jaber Solagh, un important représentant du SCIRI très lié avec les brigades Badr devenait ministre de l'Intérieur et entreprenait de recomposer entièrement les forces de sécurité iraquiennes en y incorporant massivement des membres de sa milice[1267]. Or, cette politique n'a pas tant abouti au démembrement des milices qu'à leur infiltration dans les forces nationales au bénéfice de leur

[1261] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Muqtada Al-Sadr: Spoiler or Stabiliser? », *Middle East Report* n°55, 11.07.06, pp. 7;10;12-13.
[1262] COLE (J.) – « The United States and Shi'ite Religious Factions in Post-Ba'thist Iraq », *Middle East Journal*, vol. 57, n°4, automne 2003, pp. 554-558.
[1263] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Muqtada Al-Sadr: Spoiler or Stabiliser? », *Middle East Report* n°55, 11.07.06.
[1264] « *Our objective is the complete elimination of the militias* » doit avoir dit un représentant officiel de la CPA en avril 2004, BOWERS (F.) – « Delicate Challenge of Taming Iraq's Militias », *Christian Science Monitor*, 13.04.04.
[1265] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq: Building a New Security Structure », *Middle East Report* n°20, 23.12.03, pp.19-20.
[1266] www.globalsecurity.org, rubriques military→ Iraq → Ministry of Defense → Iraqi militias→ Al-Mahdi Army (20.07.07).
[1267] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « The Next Iraqi War? Sectarianism and Civil Conflict », *Middle East Report* n°52, 27.02.06, pp. 17-18.

groupement d'origine. La politique du gouvernement al-Maliki face à l'Armée du Mahdi, a également oscillé entre intégration dans les forces nationales[1268] et répression militaire sous pression américaine[1269].

Finalement, à la mi-2008, les milices sont loin d'avoir disparues. Certaines sources considéraient au printemps 2008 qu'il y avait en Iraq au moins 28 mouvements différents[1270]. Parmi eux, on trouve les nouvelles milices sunnites, qui se sont retournées contre les groupes insurgents les plus violents et sont financées par la coalition, ainsi que des milices similaires, chiites cette fois-ci, soutenues elles aussi par la coalition pour combattre le courant sadriste. Des chiffres américains d'août 2008 estimaient les membres de ces diverses milices, élégamment qualifiées de « Concerned Local Citizens » ou de « Sons of Iraq » à 103 000 personnes, avec 80% de sunnites et 20% de chiites[1271]. Parallèlement à la montée de ces nouveaux groupes, l'une des évolutions récentes les plus remarquables au niveau des milices est la trêve décrétée unilatéralement en septembre 2007 par Muqtada al-Sadr, le leader de l'Armée du Mahdi et prolongée en février 2008[1272], une décision qui a certainement joué un rôle majeur dans la baisse de la violence inter-iraquienne au cours de cette période. En juin 2008, Sadr annonçait de plus son intention de scinder son mouvement en deux branches, l'une, la plus importante, civile et l'autre, réduite à un petit groupe d'hommes désignés par lui pour continuer la lutte armée contre l'occupation[1273]. Au mois d'août, selon les derniers développements, un porte-parole de Muqtada al-Sadr déclarait que cette branche militaire serait dissoute si le gouvernement iraquien al-Maliki obtenait des Américains un calendrier de retrait[1274]. Bien que ces évolutions soient encourageantes, car elles semblent indiquer la volonté de l'un des acteurs majeurs de l'Iraq d'aujourd'hui de privilégier l'action politique et non violente[1275], elles sont néanmoins à prendre avec précaution puisque du fait des trêves déclarées, la plupart des membres du courant n'ont pas été désarmés. A l'avenir, beaucoup

[1268] Voir la loi 91, adoptee le 22 avril 2006. CORDESMAN (A. H.) et SULLIVAN (W. D.) – *Iraqi Force Development in 2006*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 19.06.06, www.csis.org/media/csis/pubs/060619_iraq_force_dev.pdf (17.07.07), pp. 62-63.
[1269] Voir par exemple SEMPLE (K.) – « U.S. and British Airstrikes Hit Iraqi Militia », *New York Times*, 27.05.07. Une politique poursuivie au printemps 2008 avec deux importantes offensives à Basra et à Baghdad. Voir GLANZ (J.) & FARRELL (S.) – « Crackdown on Militias Raises Stability Concerns », *New York Times*, 8.04.08.
[1270] ESCOBAR (P.) – « My Militia is More Untouchable Than Yours », *Asia Times*, 18.04.08.
[1271] O'HANLON (M.E.) & CAMPBELL (J.H.) – *Iraq Index*, Brookings Institution, www.brookings.edu/saban/iraq-index.aspx (14.08.08), p. 11.
[1272] FADEL (L.) & ZEIN (Q.) – « Radical Iraqi Cleric Asks Militia to Stand Down for 6 More Months », *Mc Clatchy*, 22.02.08.
[1273] Sur ces évolutions, voir CORDESMAN (A.H.) & RAMOS (J.) – *Sadr and the Mahdi Army : Evolution, Capabilities and a New Direction*, Center for Strategic and International Studies, 04.08.08, pp. 13 et 23-25.
[1274] FADEL (L.) – « Sadr Promises to Disband Militia if U.S. Sets Iraq Withdrawal Date », *Mc Clatchy Newspapers*, 8.08.08.
[1275] « Sadr's Peace is a Bid For Power », *The National*, 9.08.08.

dépendra donc des évolutions politiques. Car, comme le note Juan Cole : « *[i]n a society where so many men have a gun, the difference between a militia and such an organization anyway isn't clear, except they're saying they won't usually carry around the guns in public. They could get them out at any time, though.* »[1276]

Ces remarques rappellent donc qu'au delà des qualifications officielles ou des estimations du nombre de milices ou de leurs membres[1277], le phénomène est complexe. L'expert militaire américain Anthony Cordesman analysait en 2006 : « *[a]s was the case in the Balkans, so many young men are out of work that the term "criminal" or "gang member" doesn't mean much. "Crime" is often the key to income of any kind. The irony is that the security services, military, and police are often the only major new source of real jobs in such areas, other than the paid militias […], local security forces […], security guards or protection forces […] and insurgency. […] The end result is not a militia threat per se, but rather an increasingly blurred mix of all of the security elements in Iraq, of which the militias are only a part.* »[1278] Bien que la violence soit en recul en Iraq aujourd'hui, cette réflexion semble toujours pertinente dans la mesure où l'un des problèmes majeurs demeure la décentralisation générale du recours à la force. La difficulté de différencier entre les divers acteurs apparaît notamment dans la relation confuse qu'une partie des milices, et notamment des anciens insurgés, entretiennent avec les forces de la coalition et les nouvelles forces iraquiennes.

C. La perpétuation du recours à la force armée par la coalition et la collaboration croissante avec les nouvelles forces de sécurité iraquiennes

Même après la passation de pouvoirs à un gouvernement intérimaire iraquien en juin 2004 et la fin officielle de l'occupation, la coalition sous commandement américain continue de recourir à la force en Iraq, particulièrement à la force armée. Depuis mars 2003, le cadre juridique a cependant évolué : la force multinationale n'est en effet, juridiquement parlant, plus une force d'occupation puisqu'elle demeure en Iraq sur demande du

[1276] COLE (J.) – blog *Informed Comment*, www.juancole.com, 1.08.08.
[1277] Ainsi, en 2006, certains chiffraient le nombre des milices à 23, et leurs membres à plus de 12 000, dépassant les effectifs de la police. Voir BEEHNER (L.) – « Iraq's Militia Groups », *Council on Foreign Relations*, 26.10.06, www.cfr.org/publication/11824/iraqs_militia_groups.html (20.07.07) et CORDESMAN (A.H.) et SULLIVAN (W.D.) – *Iraqi Force Development in 2006*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 19.06.06, pp. 57-58.
[1278] CORDESMAN (A.) – « Iraq's Militia Problem », *Space War*, 19.05.06, www.spacewar.com/reports/Iraqs_Militia_Problem.html (20.07.07).

gouvernement intérimaire iraquien « souverain »[1279]. En vertu d'un accord entre le gouvernement iraquien et le Département d'Etat américain[1280], le Conseil de sécurité de l'ONU a décidé en juin 2004 que « *la force multinationale est habilitée à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq* ». Les représentants de l'Iraq et des Etats-Unis devant s'entendre pour que leurs forces « *travaillent en plein partenariat grâce à une coordination et à une concertation étroites* ». De même, le Conseil de sécurité avait alors établi que « *la force multinationale aidera également à renforcer les capacités des forces et des institutions de sécurité iraquiennes* »[1281]. Bien que les termes de la résolution 1546 (2004) du Conseil de sécurité aient initialement prévu que le mandat de la force internationale expire une fois le processus politique terminé ou plus tôt, sur demande du gouvernement iraquien[1282], la force internationale était toujours présente en Iraq en 2008, plus de deux ans après la fin de ce processus : en effet, les gouvernements iraquiens successifs avaient prolongé leur requête d'extension du mandat de la force multinationale, requête reconnue par le Conseil de sécurité dans ses résolutions 1637 (2005), 1723 (2006) et 1790 (2007). A l'heure où s'achevait notre étude, cependant, en octobre 2008, il n'était pas encore clair sur quelle base juridique, à quelles conditions et pour combien de temps les troupes américaines resteraient encore en Iraq. La forte résistance de nombreux acteurs iraquiens avaient empêché la conclusion d'un accord bilatéral américano-iraquien qui ne contienne, entre autres, pas de calendrier de retrait ou de clauses mettant fin à l'immunité des soldats et des membres américains de sociétés privées de sécurité. E il semblait que l'on s'achemine effectivement vers un cadre juridique,

[1279] Dans sa résolution 1511 (16 oct. 2003), le Conseil de sécurité de l'ONU avait qualifié les forces étrangères occupant l'Iraq de « *force multinationale, sous commandement unifié* » et avait explicitement autorisé cette dernière « *à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en Iraq [...]* » (§13). Adoptée à la veille de la passation de pouvoirs de la CPA à un gouvernement interimaire iraquien, la résolution 1546 du Conseil de sécurité notait que « *c'est à la demande du nouveau Gouvernement intérimaire de l'Iraq que la force multinationale est présente dans le pays* » et renouvellait « *en conséquence l'autorisation qu'il a[vait] donné à la force multinationale sous commandement unifié établi par la résolution 1511[...]* ». S/RES/1546, 8 juin 2004, § 9. Sur le caractère fictif de ce changement de catégorie juridique, voir KHERAD (R.) – « La souveraineté de l'Irak à l'épreuve de l'occupation » in MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ (D.) Dir. – *Les évolutions de la souveraineté*, Montchrestien, 2006, pp. 152-154.

[1280] Annexe à la résolution 1546 CS, 8 juin 2004. Sur la complexité de la situation juridique et dans quelle mesure c'est la résolution du Conseil de sécurité agissant sur la base du chapitre VII ou la décision du gouvernement iraquien qui autorise la présence militaire étrangère en Iraq, voir LE MON (C.J.) – « Legality of a Request by the Interim Iraqi Government for the Continued Presence of United States Military Forces », *ASIL Insights*, juin 2004, www.asil.org/insights/insigh135.htm (26.10.06).

[1281] S/RES/1546, 8 juin 2004, § 10-11 et § 14. Pour une analyse critique du rôle d'habillage juridique par le Conseil de sécurité de faits accomplis, voir BEN ACHOUR (R.) – « La résolution 1546 du Conseil de sécurité ou l'apogée de l'art de la fiction », *Actualité et Droit international*, juillet 2004, www.ridi.org/adi (17.06.05). Dans le même sens, voir ROBERTS (A.) – *The End of Occupation in Iraq (2004)*, Harvard Programm on Humanitarian Policy and Conflict Research, 2004.

[1282] S/RES/1546, 8 juin 2004, § 12.

d'une part limité dans le temps, et d'autre part, beaucoup plus retreint dans son autorisation du recours à la force par les troupes étrangères sur le territoire iraquien[1283].

Si les perspectives à l'heure où sont écrites ces lignes sont donc celles d'un changement radical du cadre juridique à partir de 2009, rappelons que, dans le cadre du mandat onusien en vigueur depuis la fin officielle de l'occupation, la force multinationale a continué à avoir d'importants pouvoirs en matière de maintien de la sécurité en Iraq. Elle en a fait essentiellement usage dans un but contre-insurrectionnel, notamment en menant de nombreuses opérations, seule ou en coopération avec des troupes iraquiennes[1284], en gérant une partie du système carcéral[1285], ou en recourant à sa force militaire aérienne pour des bombardements. Après un pic de 170 000 hommes au terme de l'augmentation des effectifs (surge) débutée en janvier 2007, les troupes américaines en Iraq comprenaient à la mi-2008 autour de 140 000 hommes[1286].

En vertu de la stratégie de redéploiement des forces américaines au fur et à mesure que les forces iraquiennes « se dressent » pour prendre la relève, l'une des tâches majeures de la force multinationale demeure jusqu'à aujourd'hui, au delà des opérations militaires, le développement de ces forces de sécurité iraquiennes. Ces efforts ont débuté dès la dissolution des forces du régime déchu, et dès le mois d'août 2003, le premier bataillon de la nouvelle armée iraquienne commençait un cours d'entraînement de 9 semaines ; début octobre, le premier bataillon de 700 recrues était diplômé de l'entraînement de base[1287]. Avec la fin officielle de l'occupation, la Multi-National Security Transition Command-Iraq (MNSTC-I)

[1283] Prévoyant, si l'on en croyait les rumeurs à l'automne 2008, le retrait des troupes américaines des villes iraquiennes d'ici la mi-2009, et leur repli progressif dans des bases dont elles ne sortiraient que pour mener des opérations autorisées par les autorités iraquiennes. Il semblait également que les Iraquiens aient obtenu la fin de l'immunité des membres de sociétés privées de sécurité. Sur ces questions, notamment le flou entourant ces négociations, voir par exemple les réflexions d'un ancien ambassadeur américain, Gerald B. Helman, publiées sur le site *Informed Comment* en date du 27 octobre 2008, www.juancole.com (27.10.08).

[1284] Sur les opérations de contre-insurrection, voir par exemple *Encyclopédie Wikipedia*, wikipedia.org, entrée « Iraq coalition counter-insurgency operations », 17.07.07 ou globalsecurity.org, « Ongoing military operations » (26.07.07).

[1285] Ainsi, en décembre 2007, les Etats-Unis détenaient environ 30 000 personnes dans leurs deux plus importants centres de détention, à Camp Bucca (près de Basrah) et Camp Cropper (Baghdad) ; un chiffre retombé autour de 21 000 personnes à l'été 2008. Voir LUBOLD (G.) – « Do U.S. Prisons in Iraq Breed Insurgents ? », *Christian Science Monitor*, 20.12.07 et O'HANLON (M.E.) & CAMPBELL (J.H.) – *Iraq Index*, Brookings Institution, www.brookings.edu/saban/iraq-index.aspx (14.08.08), p. 22.

[1286] Les autres Etats participant – inégalement – à la force multinationale à hauteur de 7 797 hommes étant à la mi-2008: l'Albanie, l'Arménie, l'Australie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la République tchèque, le Danemark, le Salvador, l'Estonie, la Géorgie, le Japon, le Kazakhstan, la Corée du sud, la Lettonie, la Lituanie, la Macédoine, la Mongolie, la Pologne, la Roumanie, le royaume du Tonga l'Ukraine et le Royaume-Uni, US DEPARTMENT OF STATE, BUREAU OF NEAR EASTERN AFFAIRS – *Iraq Weekly Status Report*, 13.08.08, p. 25 et O'HANLON (M.E.) & CAMPBELL (J.H.) – *Iraq Index*, Brookings Institution, www.brookings.edu/saban/iraq-index.aspx (14.08.08), p. 25.

[1287] COALITION PROVISIONAL AUTHORITY – « First Bataillon of New Iraqi Army Graduates », *Press Release*, www.cpa-iraq.org/pressreleases/20031007_Oct-04-NIAGrad.pdf (18.08.08).

était créée. Alors que le Département d'Etat américain allouait en 2004 5 milliards de dollars au développement de ces forces, le ministère de la Défense prenait la relève en 2005 avec 5,7 milliards, puis 3 milliards en 2006 et 5,5 milliards en 2007[1288]. Parallèlement au travail de la force multinationale, l'OTAN prenait également en charge une partie de la formation des nouvelles forces de police iraquienne[1289]. En mars 2007, la nouvelle armée iraquienne était théoriquement forte de 177 000 troupes, organisées en 10 divisions et 112 bataillons ainsi que 17 bataillons stratégiques destinés à la protection d'infrastructures importantes et 2 bataillons de forces spéciales. La police régulière rémunérait 135 000 officiers, tandis que la police nationale paramilitaire en comptait 24 000, la police des frontières et d'autres unités spécialisées sous commandement du ministère de l'Intérieur, 28 000. Ainsi, au total, 364 000 personnes avaient été entraînées et étaient théoriquement disponibles pour maintenir l'ordre dans le pays aux côtés de la coalition[1290], un chiffre passé à 513 506 au 30 juin 2008[1291]. De nombreuses opérations étaient effectivement menées conjointement[1292]. Au cours de l'année 2006, le pourcentage d'opérations de contre-insurrection menées sous supervision (« *in the lead* ») de bataillons de l'armée iraquienne passait de 30% en janvier à 90% en novembre[1293]. En 2006 avaient également lieu de nombreuses cérémonies célébrant le transfert de responsabilités à la nouvelle armée iraquienne sur de plus en plus de territoires. En septembre 2006, la responsabilité opérationnelle de la 8ème division de l'armée iraquienne était transférée à une chaîne de commande exclusivement iraquienne et en février 2007, les opérations de contre-insurrection étaient sous la responsabilité de l'armée iraquienne dans la majeure partie de l'Iraq – sauf les régions d'Anbar et de Basrah, quelques parties du Kurdistan et de Baghdad[1294]. En décembre 2007, la sécurité était d'ores et déjà sous contrôle provincial iraquien dans neuf des dix-huits régions[1295], tandis que dans d'autres provinces, la

[1288] CORDESMAN (A.H.) – *Iraqi Force Development and the Challenge of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, 28.03.07, p. 40.
[1289] Sur la mission de formation que l'OTAN a accepté de remplir en 2004 à la demande du gouvernement intérimaire iraquien, voir le site officiel de l'Organisation, www.nato.int/issues/iraq-assistance/index-f.html (18.08.08).
[1290] COGAN (J.) – « US Analyst Derides Ineffective US-created Iraqi Military», *World Socialist Web Site*, www.wsws.org, 30.04.07.
[1291] US DEPARTMENT OF STATE, BUREAU OF NEAR EASTERN AFFAIRS – *Iraq Weekly Status Report*, 6.08.08, p. 9.
[1292] Pour plus de détails sur certaines opérations au début de l'année 2006, voir CORDESMAN (A.H.) et SULLIVAN (W.D.) – *Iraqi Force Development in 2006*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 19.06.06, www.csis.org/media/csis/pubs/060619_iraq_force_dev.pdf (17.07.07), pp. 33-36.
[1293] CORDESMAN (A.H.) – *Iraqi Force Development and the Challenge of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 28.03.07, p. 37.
[1294] CORDESMAN (A.H.) – *Iraqi Force Development and the Challenge of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 28.03.07, p. 35.
[1295] Multi-national Force – Iraq, www.mnf-iraq.com , 18.08.08. Quatre provinces du sud, Al-Muthanna, Dhi Qar, Al-Najaf et Maysan, avaient acquis leur responsabilité en matière de sécurité entre septembre 2006 et avril

responsabilité des opérations menées dans certaines zones était progressivement transférée aux forces de sécurité iraquiennes[1296]. Enfin, en octobre 2008, le contrôle des régions d'Anbar et de Babylone était officiellement transféré aux autorités iraquiennes[1297].

Ces succès chiffrés semblent à première vue répondre à l'objectif américain de créer des forces iraquiennes qui remplacent progressivement la coalition, en matière de lutte anti-insurrectionnelle essentiellement, rendant ainsi le départ des troupes étrangères envisageable, ou leur retrait dans des bases dont elles ne sortiraient que pour soutenir ponctuellement les forces iraquiennes. Cependant, en dépit de l'amélioration de la situation sécuritaire en Iraq, à la mi-2008, si une « iraquisation » du conflit a indéniablement eu lieu, elle ne correspond probablement pas à ce que les stratèges américains avaient envisagé : à l'heure où s'achève notre étude, la vision de troupes iraquiennes au service d'un Etat démocratique et modéré, prenant la relève des troupes américaines face à des ennemis terroristes bien identifiés relève toujours du vœu pieux à plusieurs niveaux. En matière d'efficacité tout d'abord, les informations données par le ministère américain de la Défense et les termes vagues employés ne permettent pas de savoir réellement qui fait quoi et d'estimer le niveau d'indépendance des nouvelles troupes iraquiennes. En termes d'efficacité sur le terrain, le plus haut responsable militaire américain en Iraq reconnaissait en avril 2008 douter de la capacité des soldats et policiers iraquiens[1298]. Le même mois, plus de 1000 membres des forces de sécurité iraquiennes avaient en effet refusé de combattre ou déserté lors d'un assaut visant des milices chiites à Basrah[1299]. Et si au printemps 2008, des forces exclusivement iraquiennes ont reconquis le bastion sadriste de Sadr City à Baghdad ou sont intervenues sans grande résistance dans la ville d'Amarah, des forces américaines étaient présentes et prêtes à intervenir. Il ne peut donc être déduit de ces opérations que les forces iraquiennes seraient véritablement à même de conduire des opérations similaires sans soutien externe[1300]. D'une manière générale, il n'existe pas de chiffres fiables sur les troupes iraquiennes, une partie des

---

2007. Le même statut a été donné aux trois régions kurdes du nord, Dahuk, Erbil et Sulaymaniyah, à la fin mai 2007, à Karbala en octobre et Basrah en décembre 2007.

[1296] A l'exemple de la zone de Balad Ruz, dans la région Diyala, dont la responsabilité a été transférée aux forces iraquiennes au début du mois d'août 2008. US DEPARTMENT OF STATE, BUREAU OF NEAR EASTERN AFFAIRS – *Iraq Weekly Status Report*, 6.08.08, p. 8.

[1297] FADEL (L.) – « Surge Test: Will Iraq's Government Back Sunni Militias? », *Mc ClatchyNewspapers*, 30.09.08.

[1298] THOROLD (C.) – « Offensive Casts Doubt on Iraqi Forces », *BBC News*, 22.04.08.

[1299] FARRELL (S.) & GLANZ (J.) – « More Than 1,000 in Iraq's Forces Quit Basra Fight », *New York Times*, 4.04.08.

[1300] CORDESMAN (A.H.) & RAMOS (J.) – *Sadr and the Mahdi Army : Evolution, Capabilities and a New Direction*, Center for Strategic and International Studies, 4.08.08, pp. 20-22.

personnes formées ayant depuis déserté, ayant été blessées ou tuées[1301], s'absentant régulièrement pour s'occuper de leurs familles[1302] ; de plus, le personnel effectivement formé et présent ne dispose souvent pas de l'équipement militaire adapté à ses missions[1303].

Enfin, au delà de ces questions d'efficacité militaire et d'opérationalité se pose celle, encore plus fondamentale, de la loyauté des nouvelles troupes iraquiennes. De nombreux combattants de milices ou groupes armés divers ont intégré les forces de sécurité nationales, qu'il s'agisse de l'armée régulière, des forces spéciales ou des forces de police, sans pour autant en adopter l'éthique[1304]. Dans ce contexte, la frontière entre opérations de contre-insurrection et revanche partisane était, en tout cas au cours des dernières années, difficile à tracer[1305]. Même les succès de la force multinationale dans la formation des troupes iraquiennes perdaient progressivement tout leur sens, certains soldats américains combattant et abattant un jour des hommes formés par eux la veille[1306]. Le problème principal, qui perdure à l'heure où sont écrites ces lignes, est qu'à défaut d'un compromis politique entre les différentes factions qui s'affrontent actuellement en Iraq et d'un nouveau consensus national, les forces de sécurité iraquiennes ne peuvent être les forces nationales que suggère leur nom[1307]. En dépit de la forte baisse de violence en 2008, les forces de sécurité

[1301] Le ministre de l'Intérieur iraquien, Jawad Bolani, donnait en décembre 2006 le chiffre de 12 000 tués, sur un total de 190 000 officiers de police, *BBC News*, 24.12.06.

[1302] CORDESMAN (A.H.) – *Iraqi Force Development and the Challenge of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 28.03.07, p. 8.

[1303] *Ibid.*, p. 10. et REUTER – « USA bummeln bei Waffenlieferungen – Kampfkraft der Iraker geschwächt », *Spiegel Online*, 27.07.07.

[1304] Alors que des membres des milices kurdes et chiites ont été incorporés dans des forces spéciales anti-insurrectionnelles dès 2003 et 2004 (INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « The Next Iraqi War? Sectarianism and Civil Conflict », *Middle East Report* n°52, 27.02.06, pp. 18-21), il semble qu'un nombre substantiel de membres des brigades Badr et de l'armée du Mahdi aient intégré les forces armées en 2005, 2006. En avril 2006, un porte-parole du département d'Etat américain rapportait que les sunnites représentaient moins de 10% des nouvelles forces de sécurité iraquiennes, soit environ la moitié de leur proportion au sein de la population iraquienne. (CORDESMAN (A.H.) et SULLIVAN (W.D.) – *Iraqi Force Development in 2006*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 19.06.06, pp. 64 et 75). Déjà en 2005, mais en croissance exponentielle en 2006, les accusations d'escadrons de la mort opérant contre des sunnites avec des uniformes et des véhicules des forces de sécurité iraquiennes semblaient tout à fait fondées. Si de telles opérations ne sont pas conduites par les forces de sécurité elles-mêmes, elles ne peuvent l'être à leur insu, ce qui confirme leur implication, qu'elle soit directe ou indirecte. Voir par exemple OPPEL (R. A.) – « Sectarian Rifts Foretell Pitfalls of Iraqi Troops' Taking Control », *New York Times*, 12.11.06.

[1305] Pour une anecdote et une analyse dans ce sens, voir CORDESMAN (A.H.) et SULLIVAN (W.D.) – *Iraqi Force Development in 2006*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 19.06.06, p. 76 : « *[a]fter a joint US-Iraqi raid in March [2006] in which 10 Sunnis were rounded up, for example, one US colonel remembered thinking immediately after, "Wait a sec, were we just part of some of sectarian revenge ?" Indeed, many of the soldiers on their second tour in Iraq felt that they were returning to a different war. Where their previous focus was on the Sunni insurgency, it had now broadened to containing the Shi'ites militias and preventing further infiltration into the security forces.* »

[1306] KAMBER (M.) – « As Allies Turn Foes, Disillusion Rises in Some G.I.'s », *New York Times*, 28.05.07.

[1307] CORDESMAN (A.H.) – *Iraqi Force Development and the Challenge of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 28.03.07, pp. 31-32 et ENGELHARDT (T.) – « Tomgram: 12 Reasons to Get Out of Iraq, Unraveling Iraq », *Tom Dispatch*, www.tomdispatch.com, 20.04.08.

iraquiennes demeurent un acteur aux contours flous recourant à la violence, qu'il n'est pas toujours possible de distinguer clairement des autres dans l'engrenage complexe de la guerre en Iraq.

II. L'engrenage de la guerre en Iraq

En dépit des les divergences sur le qualificatif de guerre civile et sur la réalité en Iraq[1308], l'observateur ne peut que constater que l'Iraq, d'une part, a progressivement basculé dans la guerre civile (A) tandis que, d'autre part, les structures étatiques ont quasiment disparu, l'insécurité et le chaos étant devenus le cadre de vie quotidien pour la plupart des Iraquiens (B). Les améliorations en termes de sécurité apparues au cours de l'année 2008 ne semblent pas fondamentalement remettre en cause cet engrenage de la guerre qui s'est développé en Iraq depuis l'invasion.

A. Une situation de guerre civile

Entre l'invasion et la mi-2007, l'évolution a été celle d'une augmentation exponentielle de la violence inter-iraquienne. Tout d'abord, une violence à forte connotation sectaire n'a cessé de croître tout au long de cette période, et a pris des dimensions extrêmement préoccupantes. Après l'espoir – ou la crainte pour les puissances occupantes – d'un rassemblement des Iraquiens de toutes confessions dans la résistance à l'occupation en 2004, de nombreux éléments ont au contraire contribué à la détérioration progressive des relations entre communautés chiites et sunnites : on évoquera le ciblage croissant de civils chiites par les groupes insurrectionnels sunnites lors d'attentats-suicides ou d'explosion de véhicules piégés, la victoire des chiites et des Kurdes aux élections de janvier 2005 et leur prise en main du nouveau pouvoir iraquien, ou encore l'infiltration consécutive des forces de sécurité iraquiennes par les milices chiites et la multiplication d'escadrons de la mort portant souvent des uniformes officiels et kidnappant et tuant des sunnites.

Dans ce contexte explosif, la destruction du dôme de la mosquée chiite Askariya à Samarra en février 2006 semble rétrospectivement avoir été l'étincelle faisant augmenter le niveau des violences entre chiites et sunnites de manière exponentielle, marquant pour certains le début d'une véritable guerre civile[1309]. La violence intercommunautaire ne se limitant d'ailleurs pas à une opposition entre Arabes sunnites et chiites puisque d'autres

[1308] STOLBERG (S.G.) – « Bush Declines to Call Situation in Iraq Civil War », *New York Times*, 29.11.06.
[1309] Pour un résumé de cette évolution et des formes de la violence sectaire, voir INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « The Next Iraqi War ? Sectarianism and Civil Conflict », *Middle East Report* n°52, 27.02.06.

communautés semblent également avoir été attaquées sur la base de leur appartenance ethnique ou religieuse[1310]. Au delà, une importante violence intracommunautaire était déjà observable dès 2006, 2007[1311], entre les différents groupes insurrectionnels sunnites, entre groupes armés et tribus en territoire sunnite[1312] et entre différents partis et milices chiites dans le sud de l'Iraq[1313].

Ces violences tous azimuts ont eu un coût matériel et humain extrêmement lourd. En novembre 2006, les estimations des victimes civiles iraquiennes depuis le début du conflit de mars 2003 oscillaient entre autour de 50 000 morts pour l'organisme Iraq Body Count, 62 000 pour le Brookings Institution's Iraq Index, 150 000 pour le ministère iraquien de la santé et entre 425 000 et 793 000 selon une étude publiée dans la revue scientifique *The Lancet*. Tandis que selon les chiffres donnés dans un rapport onusien sur la situation humanitaire en Iraq, au cours de la seule année 2006, 34 452 civils iraquiens auraient été tués, et 36 685 blessés. Des chiffres correspondant à 94 civils iraquiens tués chaque jour, et un nombre similaire de blessés[1314].

Bien que la violence sectaire et intra-communautaire ait fortement décru depuis l'automne 2007, sous l'effet conjugué de la trêve observée par la milice chiite de Muqtada al-Sadr, de l'affaiblissement des groupes insurgés sunnites les plus virulents, du renforcement des troupes étrangères et, à n'en pas douter, du fait qu'à l'issue de plusieurs années d'affrontements sectaires et de déportations, et du fait de la politique de cloisonnement des différents quartiers, les occasions de frictions inter-communautaires sont devenues rares, la guerre civile iraquienne est toujours d'actualité. A l'été 2008, des attentats-suicides continuent à ensanglanter l'Iraq régulièrement, tandis que les milices sunnites, actuellement sous contrôle parce que massivement financées par les Etats-Unis, sont tout à fait susceptibles de s'opposer militairement au gouvernement central iraquien à défaut de participation au pouvoir[1315]. Pour améliorer la situation à court terme, le risque a été pris

[1310] Voir ainsi en août 2007 la plus lourde attaque depuis le début de la guerre ayant tué plus de 250 personnes et blessé plus de 350 dans un village kurde yézidi, probablement lancée par des groupes insurrectionnels sunnites. GLANZ (J.) – « Iraq Toll at 250 in the Deadliest Attack of the War », *New York Times*, 16.08.07.
[1311] Sur les différents niveaux de conflits, voir HASHIM (A.S.) – « The Iraqi Civil War », *Current History*, janvier 2007, pp. 3-10.
[1312] Voir par exemple COLE (J.) – *Informed Comment* (blog), www.juancole.com, 9.05.07.
[1313] Sur la situation à Basra, voir INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Where is Iraq Heading ? Lessons from Basra », *Middle East Report* n°67, 25.06.07.
[1314] FISHER (H.) – « Iraqi Civilian Death Estimates », *Report for Congress*, Congressional Research Service, RS22537, 22.11.06, p. 1, www.fas.org/sgp/crs/mideast/RS22537.pdf (18.08.07).
[1315] Le récent passage de la région sunnite Anbar sous le contrôle du gouvernement iraquien (début octobre 2008) marque à ce propos le début d'une transition incertaine. Il n'est en effet pas du tout certain dans quelle mesure le gouvernement iraquien se montrera prêt à intégrer ces groupes aux forces iraquiennes de sécurité, à

d'accroître encore le nombre et la complexité des acteurs iraquiens recourant à la force entre eux[1316]. En dépit des évolutions du mouvement sadriste, la lutte entre différentes factions chiites n'est pas pour autant terminée. Là encore, si le pouvoir de certains partis, dont celui de Muqtada al-Sadr, n'est pas reconnu au niveau politique à l'issue des prochaines élections, prévues pour 2009, la lutte armée pourrait tout à fait reprendre. Au delà, de nombreux points de contention demeurent, notamment en ce qui concerne la ville de Kirkuk[1317] ou le type de fédéralisme à appliquer en Iraq. Cette multitude de conflits a amené de nombreux analystes à considérer que l'Iraq ne connaît pas une mais des guerres civiles parallèles[1318] .

Dans ce contexte, la baisse certaine de la violence observée depuis l'automne 2007 n'est pas seulement relative[1319], elle est également précaire : elle est basée, d'une part, sur une fragmentation des groupes armés iraquiens et la création, l'armement et le soutien financier de nouvelles milices sunnites, et chiites dans une moindre mesure, ce qui, à la fois, décentralise encore plus le recours à la force et accroît le risque que ces nouveaux acteurs, actuellement dépendants de l'aide américaine, fassent à terme appel à des forces régionales. D'autre part, la coopération des nouvelles milices avec les Américains n'est en aucun cas un gage de pacification et d'amélioration de leurs rapports avec le gouvernement iraquien[1320]. A défaut d`une évolution politique et économique réelle, le risque est donc élevé que les combats ne reprennent tôt ou tard de la vigueur et il n'est pas garanti que l'accalmie soit durable[1321]. Une situation qui évoque à certains des périodes de répit au cours de la guerre du Liban, dans les années 1970, 1980 : « *[t]he present state in Iraq is highly unstable, but nobody quite wants to go to war again. It reminds me of lulls in the Lebanese civil war*

---

les financer ou leur assurer un travail. Or ces évolutions seront déterminantes dans la confirmation de la stabilisation de l'Iraq ou, au contraire, une nouvelle détérioration de la situation.

[1316] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Civil War, the Sadrists and the Surge », *Middle East Report* n°72, 7.02.08, pp. 19-20.

[1317] Sur le caractère très labile de la situation à Kirkuk, l'absence de contrôle gouvernemental sur la ville et le potentiel de violence à l'heure où s'achève notre étude, voir OPPEL (R.A.) – « Kurdish Control of Kirkuk Creates a Powder Keg in Iraq », *New York Times*, 19.08.08.

[1318] Pour cette idée, voir STANSFIELD (G.) – « Accepting Realities in Iraq », *Middle East Programme Briefing Paper* 07/02, Chatham House, Royaume-Uni, mai 2007, pp. 3- 4.

[1319] Ainsi, en juillet 2008, si le nombre estimé de victimes civiles représentait moins d'un quart des pertes de juillet 2007, plusieurs centaines de civils RYAN (M.) – « Fewer Iraqi Civilians Killed in July », *Reuters*, 2.08.08. continuaient à être tuées mensuellement en Iraq.

[1320] Pour donner une idée de la complexité du sujet, on citera Juan Cole, exprimant ses doutes quant à cette coopération en mai 2007 : « *[t]he problems with taking heart from a Sunni tribal alliance against the Salafis (revivalist Sunnis) include a) that the tribes are notoriously disorganized and b) that they are perfectly capable of turning on one another and on other Sunni Arabs, and c) that most Iraqis are now urban and organized by political parties, not tribes ; and d) that these same Sunni tribal leaders also say they are die-hard opposed to the al-Maliki government and that they want to kill Shiites. […]* », blog *Informed Comment*, www.juancole.com, 8.05.07.

[1321] Void dans ce sens MALLEY (R.) – *Iraq and the Surge*, Testimony by R. Malley, Middle East and North Africa Program Director, International Crisis Group to the Senate Armed Services Committee, 9.04.08.

during the 1970's and 1980's, when everybody in Beirut rightly predicted that nothing was solved and the fighting would start again. In Iraq, the fighting has never stopped, but the present equilibrium might go on for some time »[1322]. L'annonce, début août 2008, de possibles ventes américaines d'armes à l'Iraq à hauteur de 9 milliards de dollars n'augure d'ailleurs pas d'une évolution très positive[1323].

B. L'Iraq, un Etat failli ?

En attendant, même la baisse relative des violences ne remet pas en cause le bilan général de désagrégation de l'Etat en Iraq. Sans rentrer ici dans de trop nombreux détails, il nous semble que la situation actuelle en Iraq relève d'une fragmentation générale du pouvoir, d'une absence de monopole de la violence qui est non seulement décentralisée, mais également morcelée entre de nombreux acteurs défendant leurs propres intérêts. Deux exemples ici peuvent être donnés : celui de la ville de Basrah, au sud, d'une part, et de la région d'Anbar, au nord-ouest, d'autre part. Concernant Basrah, l'International Crisis Group dressait à l'été 2007 un portrait inquiétant qui divergeait considérablement de l'image de succès relatif habituellement associée à cette ville et à sa gestion par les Britanniques : les différents partis politiques et les milices qui y sont affiliées se partageaient les différents secteurs du pouvoir et des revenus[1324] ; les forces de sécurité étaient entièrement politisées et très largement pénétrées par l'un ou l'autre des groupes armés luttant pour conserver ou accroitre leur part de pouvoir. Selon un officiel municipal, « *[t]oday, the police fear the citizen, not the other way around. They are afraid he may belong to a powerful party* »[1325]. L'ICG résumait la situation en considérant que la transition politique à Basrah avait donné aux partis un rôle dominant dans l'ordre émergeant sans pour autant les astreindre à honorer l'Etat de droit qui était supposé être le cœur et la base de ce nouvel ordre[1326]. Selon un milicien de haut rang, 80% des assassinats commis en 2006 l'avaient été par des individus

[1322] COCKBURN (P.) – « Is the US Really Bringing Stability to Bagdad ? », *The Independent*, 15.02.08.
[1323] AFP – « Iraq Arms Sales Request Worth Over Nine Billion Dollars : Pentagon », *YAHOO ! News*, 1.08.08.
[1324] « *The local power apparatus is fragmented into myriad partisan fiefdoms. Fadhila, which controls the Oil Protection Force – the unit responsible for safeguarding wells, refineries and pipelines – essentially is in charge of the oil infrastructure. The small Hizbollah party has a strong presence in the Customs Police Force. For some time now, SCIRI has been most influential in the intelligence service. The Sadrist current dominates a large segment of the local police force, together with the Facilities Protection Service – supposedly in charge of protecting governorate infrastructure – and the port authority. The ports themselves are under the sway of competing actors. The allocation of responsibility is fluid and the objects of intense rivalry.* » INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Where is Iraq Heading ? Lessons from Basra », *Middle East Report* n°67, 25.06.07, pp. 11-12.
[1325] *Ibidem*, p. 15.
[1326] *Ibidem*, p. 11.

portant des uniformes et des armes de la police, et utilisant des véhicules de la police[1327]. D'une manière générale, ni les autorités iraquiennes ni aucun groupe recourant à la force en Iraq ne semblant s'embarrasser en s'efforçant de respecter les droits de la personne[1328]. Finalement, derrière une façade démocratique, le système qui avait émergé reposait essentiellement sur la violence. De manière paradoxale et tragique, les acteurs recourant à la force et minant l'autorité étatique consacraient leur position de rempart face à la violence des autres groupes fonctionnant sur le même mode.

Ce qui a été à l'oeuvre, à Basrah comme ailleurs, par exemple dans la région d'Anbar ou au Kurdistan[1329], a été un processus de dévolution locale et de régionalisation du pouvoir dans lequel une sécurité toute relative est fournie par des groupes locaux, qu'il s'agisse de milices, de tribus ou de coalitions *ad hoc* entre les unes et les autres. Ce contexte d'affaiblissement de l'Etat a d'ailleurs consacré le développement d'une économie de guerre reposant en grande partie sur le trafic de pétrole[1330] et a attiré d'autres acteurs régionaux qui interviennent de manière plus ou moins directe sur le territoire iraquien[1331].

D'une manière similaire, la coopération américaine avec les fédérations tribales sunnites est une dévolution supplémentaire du pouvoir et du recours à la force qui mine encore plus ce qui reste de l'Etat iraquien[1332]. Et si, dans la région de Basrah, l'intervention musclée des forces iraquiennes au printemps 2008 a indiqué la volonté du gouvernement de reprendre en main ce territoire, il était quelques mois plus tard encore trop tôt pour évaluer dans quelle mesure cette approche inaugurait un renforcement durable de l'Etat[1333].

D'une manière plus générale, il ne fait aucun doute qu'en dépit de la réduction des violences, la situation des Iraquiens demeure extrêmement difficile et qu'encore à la mi-

---

[1327] *Ibidem*, p. 13.

[1328] En ce qui concerne les pratiques de torture et mauvais traitement des détenus par les nouvelles autorités iraquiennes, voir HUMAN RIGHTS WATCH – « The New Iraq ? Torture and Ill-treatment of Detainees in Iraqi Custody », vol. 17, janv. 2005. Sur la peine de mort rétablie mi-2004, voir AMNESTY INTERNATIONAL – « Iraq. Unjust and Unfair : The Death Penalty in Iraq », MDE140142007, avril 2007, web.amnesty.org/library/print/ENGMDE140142007 (23.04.07).

[1329] CORDESMAN (A.H.) – *Iraq and Anbar: Surge or Separation?*, juin 2007, www.csis.org/media/csis/pubs/070629_iraqsurgeorseprev.pdf (18.08.07) ou STANSFIELD (G.) – « Accepting Realities in Iraq », *Middle East Programme Briefing Paper* 07/02, Chatham House, Royaume-Uni, mai 2007, pp. 5-6 .

[1330] WAHAB (B.A.) – « How Iraqi Oil Smuggling Greases Violence », *Middle East Quarterly*, automne 2006.

[1331] Sur l'importance des réseaux transnationaux dans l'économie de guerre iraquienne, voir PARKER (C.) et MOORE (P.W.) – « The War Economy of Iraq », *Middle East Report* n°243, été 2007, pp. 6-15.

[1332] Voir dans ce sens ROSEN (N.) – « The Myth of the Surge », *Rolling Stone*, www.rollingstone.com, 6.03.08.

[1333] HAYNES (D.) – « Basra People Relieved, Still Fear Militia Return », Inside Iraq, *Times Online*, 5.08.08. Pour un reportage qui sème le doute sur la profondeur du changement à l'œuvre à Basrah à l'heure où s'achève cette étude, voir NORTON-TAYLOR (R.) & ABDUL-AHAD (G.) – « The Official British View of Basra : It's Absolutely Booming ! », *The Guardian*, 15.08.08.

2008, les gains militaires ne s'étaient toujours pas traduits par une amélioration de la vie quotidienne en Iraq : les services de base tels que l'électricité, l'eau, les soins médicaux n'étaient toujours pas assurés de manière minimale, l'économie iraquienne demeurait décomposée avec un taux de chômage exact inconnu mais néanmoins excessivement élevé, une large proportion de la population vivant dans une grande pauvreté et dans la peur. Il est à noter d'ailleurs qu'une partie des solutions militaires trouvées pour réduire les violences, telles que l'érection de murs et de barrages entre les villes et les quartiers, ou les couvre-feux, ont, au delà de leur efficacité immédiate, pour conséquence évidente d'empêcher toute vie normale, tout commerce[1334]. Or, si de telles mesures gèlent le conflit, elles ne le règlent pas. On peut même craindre que, tout en améliorant la situation à court terme, elles éloignent encore plus les chances de retour à la normale à plus long terme. Dans ce contexte, les personnes les plus touchées par le conflit sont très démunies. La gravité de la situation sociale apparaît notamment dans le cas des veuves, estimées à un à deux millions sur une population de 27 millions. Alors que l'absence de travail, mais surtout l'insécurité et le regain de conservatisme empêchent la plupart d'entre-elles de travailler, 84 000 seulement bénéficiaient en janvier 2008 d'un soutien financier du gouvernement[1335]. Un rapport délivré en décembre 2007 par l'UNICEF sur la situation des enfants iraquiens estimait quant à lui à 2 millions le nombre d'entre eux menacés par la malnutrition, les maladies et la rupture de scolarité[1336].

Dans le contexte de violence et de chaos, l'Iraq était confronté à une crise majeure en termes de réfugiés : il était considéré en 2008 que jusqu'à cinq millions d'Iraquiens – presque un Iraquien sur cinq – avaient quitté leur logement depuis le début de la guerre, la moitié environ étant déplacés à l'intérieur du territoire iraquien et l'autre à l'étranger, dans des conditions de plus en plus précaires, au niveau aussi bien juridique qu'économique[1337]. Ces départs, le plus souvent provoqués par la peur et les menaces de groupes armés, ne témoignent pas uniquement de l'insécurité en Iraq. Ils ont aussi contribué à l'aggraver : notamment en procurant des bénéfices matériels et financiers aux groupes armés ; en consacrant la recomposition du paysage confessionnel en Iraq et l'homogénéisation de

[1334] Sur l'érection de murs partout dans la capitale iraquienne, voir ABDUL-AHAD (G.) – *Baghdad: City of Walls* (reportage télévisé) 17.03.08, www.guardian.co.uk/world/video/2008/mar/17/baghdad.city.of.walls (18.08.08).
[1335] KAMI (A.) – « Iraq Has Million-Woman Social Time-Bomb », *Reuters*, 31.01.08.
[1336] UNICEF – « Little Respite for Iraq's Children in 2007 » *Press Report*, www.unicef.org/infobycountry/media_42256.html (18.08.08).
[1337] Sur la situation des Iraquiens déplacés, voir YOUNÈS (K.) – *The World's Fastest Growing Displacement Crisis*, Refugee International, mars 2007. Pour un bilan récent sur la situation des réfugiés dans les pays de la région, voir INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Failed Responsibility : Iraqi Refugees in Syria, Jordan and Lebanon », *Middle East Report* n°77, 10.07.08.

nombreux quartiers, auparavant mixtes[1338] ; en privant l'Iraq d'une classe moyenne éduquée à la fois essentielle au fonctionnement et à la reconstruction de l'Etat et moins susceptible de recourir à la violence[1339]… Au delà, si certains retours ont eu lieu, plusieurs indices incitent à ne pas surestimer la signification de cette tendance : d'une part, la plupart des personnes revenant en Iraq ou dans leur région semblent le faire plus par nécessité financière que par choix. D'autre part, il semble que dans bien des cas, les personnes déplacées ou réfugiées ne puissent plus retourner dans leur lieu de vie initial du fait de la fermeture des frontières entre les différentes provinces iraquiennes ou de la recomposition des zones d'habitat sur des bases sectaires. Une situation qui peut générer à la fois misère et conflits[1340]. Et qui pose encore plus de dilemmes aux familles « mixtes », qui peuvent très bien ne plus trouver de place adéquate dans un nouvel Iraq aux régions et aux quartiers « homogénéisés » et isolés les uns des autres par des murs et des check-points.

Le constat en 2008 de la multiplication des acteurs recourant à la force armée, de guerre civile et de démembrement de l'Etat peut être interprété comme la confirmation de l'échec des Iraquiens à réaliser une transition politique pacifique. Cependant, ces évolutions violentes devaient-elles nécessairement avoir lieu ? La responsabilité du chaos et des conflits actuels est-elle à faire reposer sur l'héritage de Saddam Hussein et des anciens clivages iraquiens, occultés ou ouverts ? L'hypothèse défendue ici est que l'ampleur de la catastrophe actuelle en Iraq doit beaucoup à la politique de force menée par les envahisseurs et nouveaux occupants du pays. En dépit de la nature du débat actuel aux Etats-Unis sur la politique à mener en Iraq, et sur l'argumentation fréquente en vertu de laquelle le départ des troupes américaines risquerait de déclencher des affrontements sans merci entre Iraquiens et de laisser place au chaos, la section suivante peut être introduite par une interrogation du chercheur américain Juan Cole : « *[m]aybe the US in Iraq is not the little boy with his finger in the dike. Maybe we are workers with jackhammers instructed to make the hole in the dike much more huge* »[1341].

[1338] Sur les déplacements internes à l'Iraq et le nettoyage sectaire ou ethnique, voir CORDESMAN (A.H.) et SULLIVAN (W.D.) – *Iraqi Force Development in 2006*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 19.06.06, pp. 23-27. Pour une illustration cartographique de ces déplacements datant de 2006, voir FILKINS (D.) – « Ethnic and Sectarian Tensions in Iraq », *New York Times*, 25.06.06, www.nytimes.com/packages/html/weekinreview/20060625_FILKINS_FEATURE/blocker.html (18.08.07).
[1339] Sur ces aspects, voir INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Failed Responsibility : Iraqi Refugees in Syria, Jordan and Lebanon », *Middle East Report* n°77, 10.07.08, pp. 28-29.
[1340] Par exemple *ibidem*, p. 2.
[1341] COLE (J.) – « Petraeus, Iraq and the Lebanon Analogy », blog *Informed Comment*, 9.04.08, www.juancole.com.

Section 2 – Les répercussions du recours externe à la force

Alors que la démarche américaine en Iraq, basée essentiellement sur la coercition, se révèle rapidement génératrice de violence (Paragraphe 1), la diffusion de la force est encore aggravée par un processus de transition politique bâclé qui a le résultat paradoxal d'amplifier les conflits inter-iraquiens (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. L'impact violent et déstabilisateur d'une démarche américaine basée sur la coercition

La démarche américaine en Iraq, profondément coercitive (I), se révèle génératrice de rancœur, de chaos et de violence (II), contribuant à diffuser le recours à la force au sein de l'Iraq.

I. Une démarche politique et militaire profondément coercitive

A l'approche fondamentalement coercitive des Américains envahissant et occupant l'Iraq (A) s'ajoutent des erreurs supplémentaires qui en aggravent encore le caractère déstabilisateur (B).

A. Une approche fondamentalement basée sur la coercition

Il peut sembler surprenant de se remémorer que, lors de son entrée en fonction, le président George Walker Bush exprimait le plus grand scepticisme à l'égard de l'activité de « Nation Building » et projetait de transformer l'armée américaine en investissant dans la recherche et le développement militaires. La haute technologie devait être la clef d'une armée restructurée, plus légère, plus souple et plus mobile[1342]. Sous la direction du secrétaire américain à la Défense, Donald Rumsfeld, était créé en octobre 2001 un « Office of Force Transformation » chargé de renforcer les capacités informationnelles et décisionnelles d'une armée intégrant simultanément toutes les informations sur le champ de bataille pour en donner une image opérationnelle globale[1343]. L'un des aspects les plus importants de ce concept de « Network-Centric warfare », comme de la stratégie de « Shock and Awe »[1344] consiste à dominer intégralement le combat, à la fois par la technologie et le tempo, et à

[1342] GORDON (M.R.) – « Break Point ? Iraq and America's Military Forces », *Survival*, vol. 48 n°4, hiver 2006/2007, pp. 68-69.
[1343] Sur le concept de « Network-Centric Warfare », voir KAGAN (F.W.) – « Krieg und Nachkrieg », *Blaetter fuer deutsche und internationale Politik*, 11/2003, pp. 1323-1324.
[1344] Pour la description de cette tactique, voir l'ouvrage de ULMAN (H.) & WADE (J. Jr) – *Shock and Awe, Achieving Rapid Dominance*, National Defense University, Institute for National Strategic Studies, Washington DC, 1996.

détruire les capacités de l'ennemi avant même qu'il ne puisse réagir, le but étant d'atteindre rapidement ses objectifs militaires sans investissement excessif, sans un nombre important de troupes et avec le minimum de pertes humaines et matérielles. Bien que ces concepts puissent sembler intéressants en termes d'efficacité militaire, on insistera ici sur le fait qu'ils reposent indéniablement sur la destruction de biens et de personnes potentiellement dangereuses pour les forces armées, et ce avant même qu'elles ne représentent un danger avéré; ces concepts stratégiques sont à ce titre fondamentalement basés sur la force et la destruction[1345].

L'invasion de l'Iraq a été menée sur la base de tels concepts de supériorité technologique et informationelle et de neutralisation immédiate de l'adversaire[1346]. Cependant, alors que certains stratèges américains avaient initialement prévu de réduire considérablement le nombre de troupes en Iraq d'ici le mois de septembre 2003[1347], la situation sur place a rapidement évolué d'une manière ne correspondant pas aux prévisions des experts militaires. Après l'invasion éclair du pays, les troupes américaines formées au combat se sont trouvées dans une fonction de maintien de l'ordre public pour laquelle elles n'étaient pas préparées et au cours de laquelle elles avaient tendance à recourir à la coercition militaire de manière excessive, tuant ou blessant des civils au lieu de maîtriser diplomatiquement les situations[1348]. De même, face au développement d'une résistance armée à l'occupation, les forces d'occupation ont commencé par adopter des tactiques à la fois violentes, fomentatrices de rancœur et finalement peu efficaces telles que les bouclages de territoires, les vagues d'arrestations massives, les raids ou les opérations de destruction physique massive de bastions insurrectionnels. Ainsi la reconquête de la ville de Fallujah donne lieu, en novembre 2004, à l'expulsion massive d'une partie de la population civile, à la suite de laquelle la ville est reprise puis « nettoyée ». La force la plus indiscriminée semble avoir été utilisée pour reconquérir la ville et de nombreux témoignages et documents indiquent que des munitions thermobariques (phosphore blanc ou MK 77, au statut juridique contesté mais aux effets indubitablement incendiaires sur tout être vivant touché) ont notamment été employées[1349]. Il est frappant que les autorités militaires semblent avoir

[1345] KAGAN (F.W.) – « Krieg und Nachkrieg », *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 11/2003, pp. 1324-1325.
[1346] Sur l'idéologie sous-jacente et les limites de cette approche, voir le commentaire de DRAYTON (R.) – « Schok, awe and Hobbes have backfired on America's neocons », *The Guardian*, 28.12.05.
[1347] GORDON (M.R.) – « Break Point ? Iraq and America's Military Forces », *Survival*, vol. 48 n°4, hiver 2006/2007, p. 70.
[1348] Voir par exemple HUMAN RIGHTS WATCH – *Violent Response : The U.S. Army in Al-Falluja*, Human Rights Watch, vol. 15, n°7 (E), juin 2003.
[1349] Pour l'un des films documentaires ayant contribué à dévoiler l'ampleur du massacre à Fallujah et l'emploi d'armes thermobariques, voir RANUCCI (S.) – *The Hidden Massacre of Fallujah*, RAI (télévision italienne), nov. 2005.

considéré que toutes les personnes demeurant à Fallujah au moment de l'opération *Phantom Fury* étaient des combattants ennemis à abattre[1350]. De tels recours aux formes les plus extrêmes de coercition, au delà de ce qui a été à Fallujah un mépris total pour les civils pris entre deux feux, semblent reposer sur l'idée que tuer les résistants armés à l'occupation étrangère permettra de venir à bout de l'insurrection.

Après bien des errements contre-productifs, il semble qu'une partie des autorités militaires ait réalisé que la force n'était peut-être pas tant la solution que le problème. Ainsi que le rappelait en 2006 Terence Daly, un officier du renseignement militaire à la retraite et spécialiste de la contre-insurrection ayant servi au Vietnam en son temps, *« [t]here is a difference between killing insurgents and fighting an insurgency. In three years, the Sunni insurgency has grown from nothing into a force that threatens our national objective of establishing a free, independent and united Iraq. During that time, we have fought insurgents with airstrikes, artillery, the courage and tactical excellence of our forces, and new technology worth billions of dollars. We are further from our goal than we were when we started* »[1351]. Effectivement, à la fin de l'année 2006, l'armée américaine et les Marines mettaient au point une nouvelle doctrine de contre-insurrection impliquant un nouveau manuel et de nouveaux types d'entraînements. Ces évolutions étaient basées sur la reconnaissance que la population locale, et non pas la capitale d'un Etat, doit être le centre de gravité des opérations, et que, de ce fait, la coercition militaire doit être appliquée de manière à minimiser le risque qu'elle représente pour les civils. Plusieurs paradoxes de la contre-insurrection étaient également identifiés par la nouvelle approche qui se base sur les expériences de l'Afghanistan et de l'Iraq tels que « *the more you protect your force, the more vulnerable you are* », « *the more force used, the less effective it is* » ou « t*he best weapons for COIN (counter-insurgency) do not shoot* » [1352]. Dans le même sens, l'un des plus importants généraux américains en Iraq, le général Peter W. Chiarelli, rappelait l'importance de l'action sociale et économique dans la contre-insurrection suggérant que, plutôt que d'augmenter le nombre de troupes étrangères, il s'agissait de combattre l'insurrection en créant des emplois pour les « *angry young men* » d'Iraq[1353]. Le général Chiarelli et d'autres commandants en Iraq ont également mis en place différentes mesures

[1350] MONBIOT (G.) – « Behind the Phosphorous Clouds Are War Crimes Within War Crimes », *The Guardian*, 22.11.05.
[1351] DALY (T.J.) – « Killing Won't Win This War », Op-ed contributor, *New York Times*, 21.08.06.
[1352] GORDON (M.R.) – « Military Hones a New Strategy on Insurgency », *New York Times*, 5.10.06 ou GORDON (M.R.) – « Break Point ? Iraq and America's Military Forces », *Survival*, vol. 48 n°4, hiver 2006/2007, pp. 71-72.
[1353] BURNS (J.F.) – « U.S General Says Jobs and Services May Curb Iraq Violence », *New York Times*, 13.12.06.

visant à éviter les incompréhensions ou les confrontations violentes entre les troupes américaines et les civils iraquiens ou à inciter les troupes à la retenue dans le recours à la force[1354]. Un autre général reconnaissait quant à lui que « *[t]he longer we stay in Iraq, the less of a military fight it becomes* »[1355]. La récente collaboration des forces américaines avec d'anciens insurgés sunnites est certainement à replacer dans le contexte de cette prise de conscience des limites de l'approche militaire.

Cependant, ces réflexions et ces évolutions ont leurs limites. Les audiences visant à établir les responsabilités dans la tuerie de 24 civils iraquiens par des Marines à Haditha en novembre 2005 donnent une idée de la manière dont la distinction entre civils et combattants est faite, ou n'est pas faite, dans la pratique : un soldat y expliquait en 2007, avec une franchise rare, que la guerre d'Iraq ne permettait que rarement de distinguer clairement entre combattants et civils et que, dans une région profondément hostile aux occupants, les Marines pouvaient soit respecter le droit international humanitaire et risquer d'être tués, soit prendre des initiatives agressives pour se protéger et risquer de commettre un crime de guerre[1356]. En 2007, l'organisation American Civil Liberties Union obtenait que les actes de justice de 22 condamnations pour crimes de guerre commis par des soldats américains en Iraq soient rendus publics. Selon l'analyse de l'organisation, ces documents confirment le fait que l'extrême majorité des soldats coupables de crimes de guerre continuent d'être convaincus avoir agi dans la légalité[1357], persuadés qu'ils sont que la force fait partie intégrante de leur mission. Le recours à des bombardements aériens, qui risque d'ailleurs de devenir de plus en plus fréquent au fur et à mesure que le nombre de troupes américaines est réduit, est, par essence dans une guerre asymétrique telle qu'en Iraq ou en Afghanistan, un recours massif à la coercition militaire qui frappe immanquablement des civils[1358]. La construction de murs à des fins sécuritaires[1359], la pratique des assassinats ciblés de personnes présumées liées à al-Qaida[1360] ou l'augmentation discrète des bombardements au cours de l'année 2008[1361] sont

[1354] SHANKER (T.) – « U.S. Changes Guidelines for Troops to Lessen Everyday Tensions With Iraqi Civilians », *New York Times*, 2.5.06.
[1355] SHANKER (T.) – « General Discusses Goals of His Return to Iraq », *New York Times*, 20.11.06.
[1356] ZIELBAUER (P.) von – « Lawyers on Haditha Panel Peer Into Fog of War », *New York Times*, 17.05.07.
[1357] AP – « US-Soldaten toeteten ohne Reue », *Spiegel Online*, 4.09.07.
[1358] Sur le recours à la guerre aérienne en Afghanistan et en Iraq et sur le fait que ce type de recours à la force est, par essence, une arme de terreur avec laquelle des civils sont nécessairement tués à côté ou en lieu et place des combattants visés, voir ENGELHARDT (T.) – « Tomgram : Carnage from the Air and the Washington Consensu », *Tom Dispatch*, 9.07.07, http://tomdispatch.com.
[1359] ABDUL-AHAD (G.) – *Baghdad: City of Walls* (reportage télévisé) 17.03.08, www.guardian.co.uk/world/video/2008/mar/17/baghdad.city.of.walls (18.08.08).
[1360] SHANKER (T.) – « Special Operations : High Profile, but in Shadow », *New York Times*, 29.05.07.
[1361] LONDONO (E.) & PALEY (A.R.) – « In Iraq, a Surge in U.S. Airstrikes », *Washington Post*, 23.05.08.

autant d'indices que la force armée continue de jouer un rôle majeur dans l'action des troupes étrangères en Iraq, avec le coût humain que cela implique.

B. Des erreurs supplémentaires aggravant le caractère déstabilisateur de l'approche américaine

Au delà du fait que la démarche des puissances ayant envahi l'Iraq a été depuis le début, et demeure en grande partie, basée sur la coercition, les autorités d'occupation ont commis dès le début un certain nombre d'erreurs supplémentaires qui ont encore aggravé le caractère violent et profondément déstabilisateur de cette démarche.

D'une manière générale, de très nombreuses critiques ont dénoncé l'absence de préparation de la période post-invasion, ainsi que le nombre trop réduit de troupes qui n'avait pas permis aux forces armées d'assurer l'ordre, laissant l'Iraq plonger dans le chaos et le pillage[1362]. L'analyse la plus fréquemment donnée est que le mépris du département américain à la Défense pour le département d'Etat a conduit le premier à ignorer complètement toutes les analyses et les plans mis au point par le second[1363], à la suite de quoi la période post-combats n'a pu faire l'objet de planification réaliste. D'autres considèrent que l'envoi d'un nombre réduit de troupes ainsi que l'échec des troupes étrangères à faire régner l'ordre en Iraq après la fin des combats sont moins le fruit d'une erreur que d'un calcul visant à promouvoir le chaos en Iraq afin de prendre le pouvoir et, à terme, de neutraliser le pays pour longtemps[1364], celui-ci plongeant progressivement dans la guerre civile[1365].

Sans trancher ce qui relève de la spéculation, un consensus règne sur le lourd impact de ce qui est souvent considéré comme les deux erreurs les plus monumentales des puissances occupantes en Iraq : la dissolution de toutes les forces iraquiennes de sécurité, y compris l'armée et la police, et la dissolution du parti Baath[1366]. Ces deux décisions, les

---

[1362] Voir notamment SLUGLETT (P.) – « Regime Change in Iraq from the Mongols to the Present » in CRAWFORD (H.) – *Regime Change in the Ancient Near East and Egypt*, Proceedings of the British Academy, Oxford, New York, Oxford University Press, p. 218.

[1363] Voir par exemple DAVID (C.-P.) – « L'erreur politique » in DAVID (C.-P.), PRÉMONT (K.) & TOURREILLE (J.) Dir. – *L'erreur. L'échec américain en Irak cinq ans plus tard*, Sillery (Québec), Septentrion, 2008, pp. 17-23.

[1364] Dans ce sens, voir la discussion en 1998 entre un expert en sécurité internationale et un néo-conservateur fortement hostile à l'Iraq, à l'issu de laquelle le néo-conservateur conclut : « *[w]e intend to get Iraq out of the Middle Eastern strategic line-up for at least a quarter century* ». HASHIM (A.S.) – *Insurgency and Counter-Insurgency in Iraq*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 2006, p. 279.

[1365] « *It is not true that the US has failed. It did what it wanted to and this will last for a long time.* » Anis Mansour, auteur et éditeur égyptien cité in JANABI (A.) – « Dismembering the Body Politic in Iraq », *aljazeera.net*, 5.06.06.

[1366] Dans ce sens, voir par exemple ALLAWI (A..A.) – *The Occupation of Iraq. Winning the War, Losing the Peace*, New Haven, London, Yale University Press, 2007, pp. 150-159, CHEHAB (Z.) – *Iraq Ablaze. Inside the*

premières prises par la Coalition Provisional Authority dès sa formation[1367], ont eu un impact très déstabilisateur pour plusieurs raisons. D'une part, l'armée et la police iraquiennes, ainsi que le parti Baath, avaient un rôle important dans le fonctionnement de l'Etat iraquien. Le démantèlement de toutes ces entités a, bien évidemment, créé un vaccuum sécuritaire et amplifié le chaos qui régnait déjà en Iraq à la fin de l'invasion. D'autre part, à la fois la décision de dissoudre ces entités et la manière dont cette décision a été prise et communiquée, ont nourri une profonde rancœur contre les nouveaux occupants[1368]. Du jour au lendemain, par décret d'un autocrate intérimaire étranger[1369], 400 000 anciens membres des forces de sécurité ainsi que tous les membres du parti Baath, indépendamment de leur rang et de leurs actions, se retrouvaient rejetés, humiliés, sans activité, sans rémunération et sans perspectives d'avenir. Lorsque, quelques semaines plus tard, P. Bremer modifia le décret et accorda une rémunération mensuelle à plus de 250 000 anciens membres des forces de sécurité[1370], l'humiliation initiale ne pouvait déjà plus être effacée. Bien que l'armée ait été formée majoritairement de chiites et reconnue au moins par une majorité d'Arabes sunnites et chiites comme une institution nationale et dont l'identité n'était pas intrinsèquement liée à l'ancien régime, et en dépit du fait que des Iraquiens de toute appartenance communautaire – dont une majorité de chiites – aient été membres du parti Baath, la dissolution de ces deux entités comportait des relents de sectarisme anti sunnite[1371]. En effet, les sunnites étaient majoritaires dans les échelons supérieurs de l'armée et du parti et il semble que, pour certains décideurs américains et certains anciens opposants iraquiens, la dissolution de ces deux organes visait, dans une vision simpliste de l'histoire et de la société iraquiennes, à punir et exclure les sunnites pour leur soutien au régime de Saddam Hussein[1372]. Effectivement, les

---

Insurgency, London, New York, I.B. Tauris, 2006, p. 263, SALAME (G.) (un entretien avec) – « Une stratégie dans l'impasse », *Questions internationales* n°16, nov-déc. 2005, p. 62 ou SLUGLETT (P.) – « Regime Change in Iraq from the Mongols to the Present » in CRAWFORD (H.) – *Regime Change in the Ancient Near East and Egypt*, Proceedings of the British Academy, Oxford, New York, Oxford University Press, pp. 218-220.

[1367] CPA/ORD/1, Debaathification of Iraqi Society (16.05.03?). et CPA/ORD/2, Dissolution of Entities, (23.05.03 ?).

[1368] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Baghdad: A Race Against the Clock », *Middle East Briefing*, 11.06.03, pp. 7-11.

[1369] Sur le fait que ces décisions ne relevaient bien évidemment pas de P. Bremer, mais de bien plus haut au sein du gouvernement américain, voir ALLAWI (A.A.) – *The Occupation of Iraq. Winning the War, Losing the Peace*, New Haven, London, Yale University Press, 2007, p. 159 et sur la publication par Paul Bremer de lettres prouvant que le président américain était tout à fait conscient et satisfait des mesures prises par le chef de la CPA, voir ANDREWS (E.L.) – « Envoy's Letters Counter Bush on Plan for Iraq », *New York Times*, 4.09.07.

[1370] ALLAWI (A.A.) – *The Occupation of Iraq*, *op. cit.*, p. 158.

[1371] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « The Next Iraqi War ? Sectarianism and Civil Conflict », *Middle East Report* n°52, 27.02.06, pp. 8-10.

[1372] « *Senior CPA advisors and the political leadership in both Washington and Baghdad saw Iraq as an amalgam of three monolithic communities, and as long as you kept the Shiites and the Kurds happy, success was guaranteed, because they were not Baathists, formed the majority and essentially had the same ideas as liberal Americans. This simplistic mindset explains most of the mistakes of U.S. policy, including the disbandment of the army and Baath party, which they also saw in sectarian terms. Today, we have the sectarian and ethnically-*

nouvelles forces de sécurité mises en place par la suite sous supervision de la CPA étaient dominées par les chiites et les Kurdes, au détriment des sunnites. Si il est compréhensible d'avoir voulu exclure du pouvoir des criminels, la dissolution brute de deux organes jouant un rôle clef dans le fonctionnement de l'Etat iraquien et la mise au ban indifférenciée de leurs membres a certainement eu un rôle plus contre-productif que positif et a accru l'impression d'une partie de la population, surtout sunnite, d'être dans la ligne de mire des occupants[1373] et d'une partie des Iraquiens liés au nouveau pouvoir. Ces décisions ont ainsi indéniablement généré rancœur, rejet du nouveau pouvoir et, progressivement, violence[1374].

II. Une démarche coercitive génératrice de rancœur, de chaos et de violence

L'approche basée sur la force des puissances occupantes génère rancœur (A) et chaos (B), deux éléments permettant à la violence de se développer.

A. Une approche coercitive génératrice de rancœur

Ainsi qu'il a été évoqué plus haut et précédemment dans cette étude, la démarche de force des puissances étrangères démettant Saddam Hussein et prenant le contrôle de l'Iraq a eu un coût humain, notamment civil, élevé. Par la suite, l'attribution aux Américains et aux Britanniques d'un statut officiel d'occupants a été très mal perçue par la plupart des Iraquiens, pour qui l'occupation a une connotation nécessairement négative, et qu'ils associent naturellement à l'occupation de la Palestine par les Israéliens. Un Iraquien interviewé par un journaliste du *Washington Post* durant l'été 2003 exprimait les choses ainsi : « *"[a]ll we heard was that the Americans came to Iraq to assist Iraq. Before the war, they say they wanted to help the Iraqi people. They wanted to rid us of a great dictatorship. They didn't come as an occupier", he said. "We won't accept them as occupiers. As*

---

based politics that the U.S. always claimed existed, a self-fulfilling prophecy ». Ancien membre de la CPA, 23 janv. 2006 cité in INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « The Next Iraqi War ? Sectarianism and Civil Conflict », *Middle East Report* n°52, 27.02.06, p. 8.

[1373] Sur l'« anti-sunnisme » d'une partie au moins des néo-conservateurs américains ayant voulu la guerre et influencé la politique américaine en Iraq, voir HASHIM (A.S.) – *Insurgency and Counter-Insurgency in Iraq*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 2006, pp. 281-283.

[1374] Depuis, le processus de débaathification a été modifié par une loi adoptée en janvier 2008 qui donne aux membres des échelons supérieurs du parti Baath droit à une pension et autorise les membres de moindre importance à réintégrer le secteur public. Cependant, cette loi continue à reposer sur une mise au ban générale de la société des membres du parti au delà d'un certain échelon, nonobstant leur responsabilité particulière dans des crimes ou délits. Sur les limites de cette approche indifférenciée et le risque de son utilisation politique, voir INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq after the Surge II : The Need for a New Political Strategy », *Middle East Report* n°75, 30.04.08, pp. 18-21.

occupiers, no." He stopped for a moment and sipped his tea. "The word 'occupation' is a huge word, Abu Laila. The Americans shouldn't use this word" »[1375].

Au-delà du principe même de l'invasion et de l'occupation de l'Iraq et des pertes civiles occasionnées, la priorité donnée à la méthode coercitive, l'ignorance des soldats étrangers de la culture et des tabous iraquiens, leur peur grandissante de potentiels attaquants, conjuguées à certaines directives ambiguës concernant le traitement des détenus iraquiens ont considérablement aggravé le coût humain initial : de nombreux civils ont été tués ou blessés par erreur, des personnes traitées irrespectueusement lors de check-points ou de raids, des personnes arrêtées et détenues sans fondement et dans des conditions humiliantes, des personnes torturées et maltraitées lors de leur détention etc. Selon un rapport de la Division recherche et retour d'expérience (DREX) de l'armée de Terre française sur les raids et arrestations dans le cadre de la contre-insurrection, « *la méconnaissance du milieu et la faiblesse d'un système de renseignement qui n'a pas encore fait sa mue contre-insurrectionnelle rendent ces opérations désastreuses. Il s'agit souvent de grands bouclages de zones, où, avec des hauts-parleurs crachant du hard rock[1376], les soldats pénètrent en force dans des maisons (un peu au hasard, car il n'y a ni nom de rue ni numéro) et raflent en masse les hommes (souvent au hasard aussi, car ils se retrouvent difficilement dans les cinq noms des Irakiens). Ils bafouent ainsi simultanément des traditions complexes d'hospitalité, l'honneur des hommes en les humiliant devant leur famille et celui des femmes en les fouillant, la sainteté de certains lieux en y pénétrant des armes, sans se déchausser et avec des chiens […], etc… Les hommes capturés sont envoyés ensuite à la* Military Intelligence *qui est chargée du tri et des interrogatoires. Débordés par le nombre imprévu de suspects, les hommes du renseignement et du gardiennage, souvent réservistes, appliquent alors maladroitement les méthodes en vigueur dans les prisons des Etats-Unis. Ils fournissent ainsi une multitude de recrues à la résistance sans pourtant mettre à jour le réseau de commandement adverse.* »[1377] Il faut attendre le mois de mars 2004, soit un an après le début de l'invasion, pour trouver mention d'opérations d'un type nouveau, « knock and search operations », au cours desquelles les soldats s'efforcent d'agir de manière un peu plus diplomatique avec les Iraquiens subissant les opérations, en requérant notamment

[1375] SHADID (A.) – *Night Draws Near. Iraq's People in the Shadow of America's War*, New York, Henry Holt and Company, 2005, p. 217.
[1376] Concernant l'usage de musique violente lors d'opérations, voir le compte-rendu sur l'opération Vigilant *Resolve* menée en avril 2004 dans la province Al Anbar et particulièrement dans la ville de Fallujah : « *The PSYOPS teams were used to « bait » the insurgents [lots of Metallica was played].* » voir Opération Vigilant Resolve, globalsecurity.org (21.03.07).
[1377] « La guerre après la guerre. Enseignements de vingt mois d'opérations de stabilisation en Irak [mai 2003-décembre 2004] », *Doctrine,* Revue d'études générales, numéro spécial, mars 2005, p. 8.

l'autorisation des habitants de fouiller les lieux (au final cependant, les habitations sont fouillées que l'autorisation ait été donnée ou non)[1378].

Dans la même veine, les mauvais traitements de détenus découverts à Abu Ghraib et ailleurs en Iraq ont un effet absolument dévastateur sur la perception des Américains par les Iraquiens. Or, selon un rapport de la Croix Rouge datant de 2004, lors des révélations concernant la prison d'Abu Ghraib, entre 70% et 90% des personnes alors privées de liberté en Iraq avaient été arrêtées par erreur[1379]. Il est évident que les mauvais traitements en détention accroissent la rancœur des détenus et des Iraquiens en général. De plus, alors que le nombre de détenus a été en augmentation constante entre 2003 et la fin 2007, passant de 10 000 à environ 30 000 en 2007, les prisons et camps de détention sont devenues un terreau fertile pour les extrémistes, ainsi que d'anciens détenus en ont témoigné[1380]. Une personne sans liens initiaux avec l'opposition armée à l'occupation et détenue arbitrairement pouvant ressortir endoctrinée et préparée à prendre les armes. Or, il a fallu attendre 2007 pour que les différents types de détenus soient séparés et pour que des programmes éducatifs divers soient mis en place pour aider à la réintégration. D'après les responsables militaires américains en Iraq, ce changement de politique s'est d'ailleurs révélé immédiatement payant, conduisant à la libération de 10 000 détenus dans les six premiers mois de l'année 2008, avec un taux de ré-incarcération inférieur à 1%[1381].

Il est frappant de réaliser que, dans les villes de Tikrit et Ramadi, devenues par la suite des nids d'opposants armés à l'occupation, les choses se sont tout d'abord bien passées. La dégradation de la situation semble devoir beaucoup au comportement agressif et irrespectueux des troupes étrangères devenant suspicieuses vis à vis des civils : « *[d]uring the first month of the American presence in Ramadi in April 2003, not a single shot was fired throughout the Sunni Triangle. But then the atmosphere changed. A doctor from the town, Dr. Omer Atiyah, recounted an unpleasant experience: " I was driving my car from my clinic in Ramadi to visit a patient when I was stopped at a checkpoint. While I was waiting for my turn to be searched, I was pulled out of my car and forced to the ground by a soldier. As he tied my hands behind my back, I asked him what I had done, and with that he put his boot on my neck, and once his colleague had finished searching my car, he shouted into my face that*

[1378] Opération Aloha, mars 2004, globalsecurity.org (21.03.07).
[1379] ICRC – « Report of the International Committee of the Red Cross (ICRC) on the Treatment by the Coalition Forces of Prisoners of War and Other Protected Persons by the Geneva Conventions in Iraq During Arrest, Internment and Interrogation », paragraphe 7, février 2004.
[1380] PARKER (N.) – « Detention Camps Breed Extremists, Iraqis Say », *Los Angeles Times*, 8.04.07.
[1381] HACAOGLU (S.) – « More Than 10,000 Detainees Released in Iraq », *YAHOO!News*, 2.08.08.

'these were orders.' I wondered from whom these orders were given and why this kind of attitude was emerging. This kind of thing played a big role in changing people's attitudes toward the occupation." »[1382] Il est d'ailleurs révélateur que, depuis 2004, la confiance des Iraquiens en les troupes d'occupation n'a fait que se réduire, 82% d'entre eux n'accordant pas leur confiance à ces troupes en 2007 et 52% d'entre eux ne leur accordant aucune confiance[1383].

La rancœur éprouvée par de nombreux Iraquiens contre les troupes étrangères occupant leur pays, sans être effacée pour autant, aurait probablement pu être mitigée si les soldats avaient, en contrepartie, apporté ordre et développement à la population iraquienne. Cela n'a pas été le cas.

B. Une approche coercitive impuissante à assurer l'ordre et le fonctionnement des services de base

En préparation de la période post-combats en Iraq, le Pentagone avait envisagé différents scénarios, et avait préparé ses troupes à gérer des déplacements massifs de personnes, une pénurie de nourriture ou les conséquences de l'emploi d'armes de destruction massive. Alors qu'aucun de ces scénarios ne s'est réalisé, les forces américaines n'étaient ni assez nombreuses, ni suffisamment préparées pour relever les défis bien réels et assez prévisibles de l'après invasion en Iraq, qui consistaient pour l'essentiel à exercer les fonctions et les services normalement assurés par l'Etat[1384]. Ainsi, à Mossoul, par exemple, le premier large convoi américain n'est arrivé que deux jours après que les troupes d'élites iraquiennes avaient quitté brusquement la ville. Dans un chaos généralisé, les banques, théâtres ou hôpitaux ont été pillés sans qu'aucune force ne s'interpose. Et, marque flagrante de l'incapacité à assurer l'ordre d'un côté, et de l'excès dans le recours à la force de l'autre, quelques jours après leur arrivée tardive, les troupes étrangères avaient déjà tué une quinzaine d'Iraquiens lors de manifestations anti-américaines[1385].

Le manque de préparation, basé à la fois sur un manque criant de connaissances de l'Iraq et sur les affrontements internes à l'Administration américaine, semble avoir également été aggravé par une politique délibérée de tolérance des pillages vis à vis des bâtiments

[1382] CHEHAB (Z.) – *Iraq Ablaze. Inside the Insurgency*, London, New York, I.B. Tauris, 2006, p. 167.
[1383] Sondage conduit en Iraq entre le 25 février et le 5 mars 2007 pour ABC News, la BBC et la chaîne allemande ARD, question 16.
[1384] DODGE (T.) – « Iraqi Transitions : From Regime Change to State Collapse » in BARAKAT (S.) Dir. – *Third World Quarterly Special Issue: Reconstructing Post-Saddam Iraq*, vol. 26. n°4-5, 2005, pp. 711-712.
[1385] CHEHAB (Z.) – *Iraq Ablaze. Inside the Insurgency*, London, New York, I.B. Tauris, 2006, pp. 27-32.

officiels de l'ancien régime. Tandis que cette attitude peut être expliquée par une sorte de démarche vengeresse visant à achever symboliquement le régime déchu, l'absence de protection du musée de Baghdad alors que le ministère du pétrole était soigneusement gardé, a certainement beaucoup contribué au discrédit des Américains. Même sans adhérer à la thèse qu'une volonté politique maligne ait pu être à l'origine de ces négligences, celles-ci semblent cependant indiquer où se situait la priorité des forces américaines.

De manière similaire, les plans de reconstruction préconisaient le rétablissement prioritaire de lignes électriques stratégiques sans s'intéresser particulièrement aux fragiles systèmes de distribution du courant dans les villes iraquiennes, et en négligeant spécialement les quartiers pauvrement dotés en infrastructures de base, tels que le quartier *Sadr City* de Baghdad, abritant plus de deux millions de chiites pauvres [1386]. L'échec de la puissance occupante à rétablir les services de base tels que la distribution de l'électricité ou de l'eau, a été effectivement considéré par de nombreux Iraquiens comme la conséquence d'un manque de volonté politique et a nourri la rancœur de beaucoup, même les moins nostalgiques du régime de Saddam Hussein[1387]. Le contraste n'a été que plus frappant lorsque des groupes tels que l'armée du Mahdi à *Sadr City* se sont efforcés d'assurer l'ordre public et le fonctionnement des services de base dans des quartiers déshérités et négligés par les occupants sans garantie de réussite mais selon un principe simple expliqué par le jeune leader chiite Moqtada al-Sadr en ces termes limpides : « *[w]hat I can do, I do* »[1388]. Il n'est guère étonnant que les groupes religieux, politiques ou militaires s'efforçant de combler le vacuum sécuritaire, tels que la milice de Sadr, y aient gagné en reconnaissance et légitimité ce que les occupants y ont perdu.

Dans la droite ligne de l'ensemble de l'intervention américano-britannique en Iraq, les plans de reconstruction et de réforme du système économique iraquien sont basés sur une méconnaissance évidente du pays: les calculs des planificateurs de la reconstruction sont biaisés et voués à l'échec car basés sur une interprétation erronée de la nature et du fonctionnement du système économique iraquien à la veille de la guerre[1389]. Au delà, la

[1386] BROWN (R.H.) – « Reconstruction of Infrastructure in Iraq : end to a means or means to an end ? » in BARAKAT (S.) Dir. – *Third World Quarterly Special Issue: Reconstructing Post-Saddam Iraq*, vol. 26. n°4-5, 2005, pp. 764-768.

[1387] « *Suad paused, looking down. "I don't like Saddam", she said. "But if Saddam were here, he would fix the telephones in two months. I don't say Saddam is good, but…"* ». SHADID (A.) – *Nights Draws Near. Iraq's People in the Shadow of America's War*, New York, Henry Holt and Company, 2005, p. 153.

[1388] SHADID (A.) – *Night Draws Near*, *op. cit.*, p. 175.

[1389] Les plans de reconstruction et de réforme de l'Iraq se sont basés sur l'hypothèse, erronée, que l'Etat iraquien était toujours à la veille de la guerre, comme dans les années 1970, tout puissant ; il s'agissait, en vertu de cette interprétation, d'investir la puissante structure étatique pour rétablir l'ordre avant d'entamer des réformes

logique libérale simpliste guidant les nouveaux maîtres de l'Iraq est à l'origine de nombreuses erreurs qui aggravent encore la situation : loin du concept de sécurité humaine et de participation des Iraquiens à la reconstruction de leur pays, la reconstruction vue par Washington est un processus centralisé et contrôlé par elle de libéralisation économique de l'Iraq : après avoir déclaré l'Iraq « *open for business* »[1390], le représentant américain dirigeant l'Iraq attribue la plupart des contrats à des firmes étrangères, le plus souvent américaines et britanniques. Dans ce processus, les Iraquiens ne sont la plupart du temps ni les bénéficiaires des contrats attribués, ni les réalisateurs des projets : l'exclusion des Iraquiens du processus de reconstruction ne revient pas seulement plus cher et n'est pas seulement inefficace à rétablir les services les plus essentiels[1391], elle nourrit également un sentiment de trahison et d'humiliation chez les Iraquiens, et augmente la rancœur. Au delà, l'exclusion des Iraquiens du processus de reconstruction de leur pays freine les répercussions économiques positives que les projets financés pourraient avoir sur l'emploi et l'économie en Iraq.

Ainsi, d'une part, l'incapacité de la coalition à assurer l'ordre et le fonctionnement de l'Etat crée un vacuum sécuritaire propice au développement de forces armées concurrentes comme les milices. D'autre part, l'exclusion par les puissances occupantes des Iraquiens d'un processus de reconstruction lui aussi mal conçu amène de jeunes Iraquiens sans argent et sans perspectives à s'engager, pour les uns, bien souvent sans grande conviction, du moins en territoire sunnite[1392], dans les nouvelles forces armées du pays et, pour les autres, à aller augmenter les rangs des milices, groupes d'insurgés ou autres concurrents des forces nationales officielles. Dans une situation de plus en plus complexe, alors que les puissances occupantes tentent de se dégager militairement et politiquement, tout se met progressivement en place pour que le conflit « s'iraquise ». Alors que le politique est appréhendé comme la

---

radicales visant à briser cette structure devenue inutile. Ces plans ignoraient cependant l'évolution des années 1990 et le délabrement progressif de l'Etat, devenu à la veille de la guerre à bien des niveaux, et au niveau économique notamment, une coquille vide incapable de payer décemment ses fonctionnaires. DODGE (T.) – « Iraqi Transitions : From Regime Change to State Collapse » in BARAKAT (S.) Dir. – *Third World Quarterly Special Issue: Reconstructing Post-Saddam Iraq*, vol. 26. n°4-5, 2005, pp. 705-710.

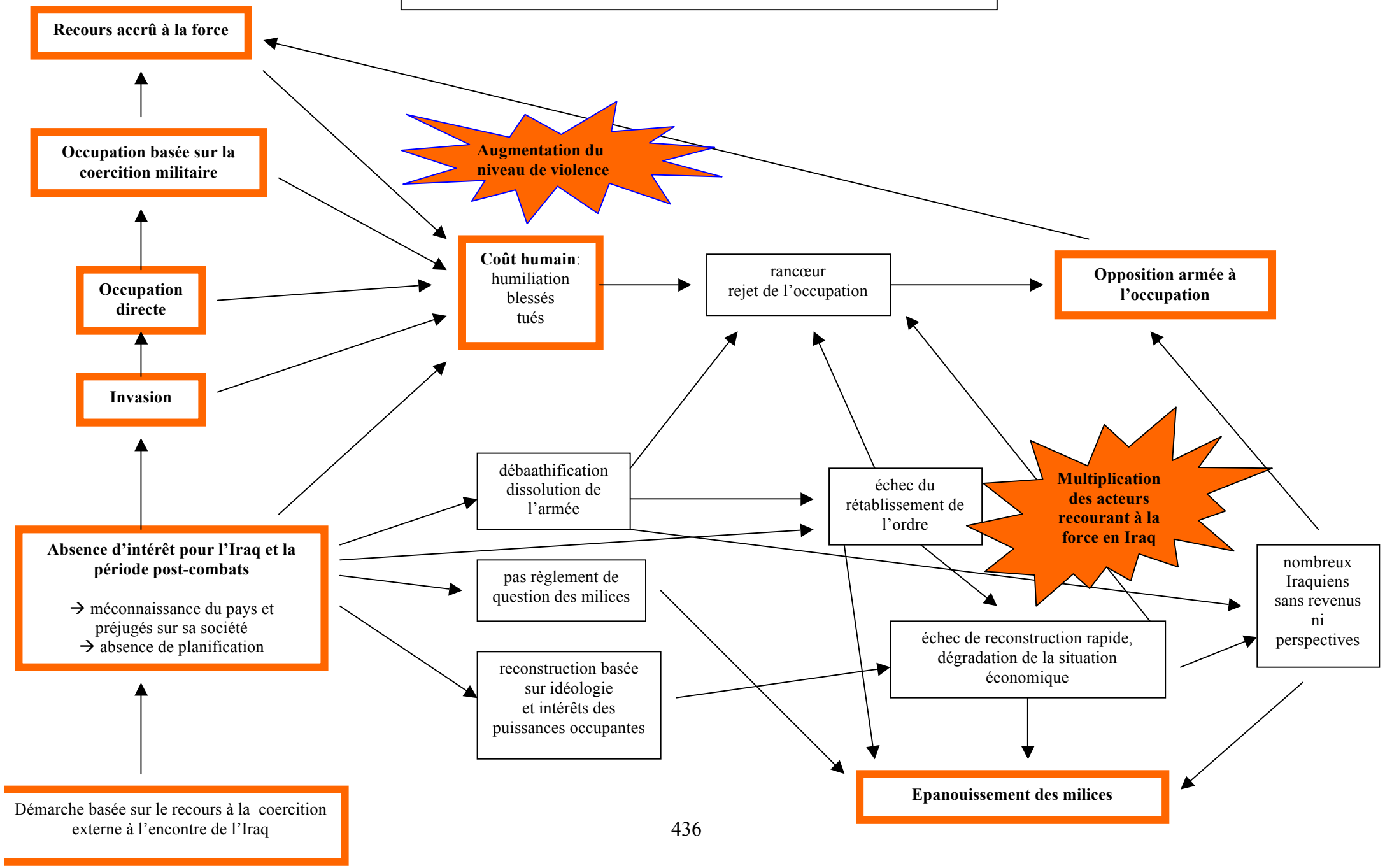
[1390] KLEIN (N.) – « Downsizing in Disguise », *The Nation*, 5.06.03.

[1391] Sur les difficultés d'approvisionnement en eau potable plus de cinq ans après le début de la guerre, voir par exemple DHAYI (B.) – « La situation critique de l'eau et de l'assainissement fait courir un danger de plus aux enfants et aux familles », *UNICEF*, 19.03.08, www.unicef.org/french/infobycountry/iraq_43232.html (18.08.08).

[1392] « *"In my heart, deep inside, we are with them against the occupation", Lieutenant Ahmed Khalaf Hamed said to me, as I sat with them in their beleaguered and besieged police station. "This is my country, and I encourage them."*» Sur le danger d'intégrer les forces de sécurité sous patronage américain, voir le témoignage d'un Iraquien parlant des soldats de la nouvelle armée : « *"I don't want to see them, […] I'll see them in their house , but if I see them in the street or the market, I'll only stay a minute or two because I fear I'll become a target." His brother nodded. "Behind their back, people talk," Wathban said. "They say he's just a collaborator, he doesn't know when the time will come that he'll be killed."* » SHADID (A.) – *Night Draws Near. Iraq's People in the Shadow of America's War*, New York, Henry Holt and Company, 2005, respectivement p. 238 et p. 284.

voie royale pour sortir du conflit créé par l'approche coercitive guidant jusqu'alors les forces étrangères en Iraq, le processus de transition politique se révèle à la fois biaisé et bâclé. De manière paradoxale, ce processus mal conçu a un effet aggravant sur la diffusion des conflits inter-iraquiens et du recours à la force en Iraq.

Schéma 1 :
Augmentation du niveau de violence et multiplication des acteurs recourant à la force en Iraq



Paragraphe 2. Un processus de transition politique sous occupation aggravant la diffusion de la force

Le processus de transition politique progressive mené dans l'Iraq occupé se révèle perverti par l'impact négatif des puissances occupantes (I) et, loin de contribuer au règlement des problèmes inter-iraquiens, il aggrave au contraire les conflits et la diffusion de la force dans le pays (II).

I. L'impact négatif des puissances occupantes sur le processus de transition politique

L'impact négatif des puissances occupantes sur le processus de transition politique apparaît, d'une part, dans son caractère précipité et bâclé (A) et, d'autre part, dans la tendance des occupants à maintenir leur contrôle des évènements (B).

A. Un processus de transition politique précipité

La création de la *Coalition Provisionnal Authority* en mai 2003 et le choix par les Etats-Unis et le Royaume-Uni d'administrer directement l'Iraq pendant une période indéfinie a automatiquement amené la question de la durée de l'occupation et des moyens de transférer progressivement le pouvoir des mains du nouveau dictateur provisoire de l'Iraq, Paul Bremer, à des représentants du peuple iraquien. Ainsi, en dépit du choix d'un régime d'occupation directe de l'Iraq par les puissances occupantes et de leur reconnaissance par le Conseil de sécurité de l'ONU, celles-ci ont dû très rapidement donner des signes de préparation d'un transfert progressif du pouvoir à des autorités iraquiennes dans un cadre démocratique restant à créer.

La première étape du processus de transition politique peut être datée du 13 juillet 2003, puisque c'est le jour où un « *embryon de participation iraquienne* »[1393], le *Governing Council of Iraq* (IGC), fut créé par la CPA. Contrairement à d'autres décisions de la CPA, le choix des membres iraquiens de l'IGC fut le résultat de négociations ardues entre les puissances occupantes, les représentants de l'ONU en Iraq, notamment feu Sergio Vieira de Mello et son proche collaborateur Ghassan Salamé, et des forces politiques et sociales iraquiennes[1394]. Cependant, il faut bien reconnaître, d'une part, l'impossibilité de la tâche de constituer un organe représentatif d'une société finalement inconnue et profondément

[1393] Selon l'expression du juriste Marcello Kohen : KOHEN (M.) – « L'administration actuelle de l'Irak : vers une nouvelle forme de protectorat ? » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 308.
[1394] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Governing Iraq », *Middle East Report* n°17, 25.08.03, p. 12.

transformée par des décennies de dictature et, d'autre part, les limites de la manière dont les membres de cet organe ont pu être choisi[1395]. Selon les termes d'un rapport de l'International Crisis Group, « *because the Interim Governing Council did not result from elections, whether at the local or national level, its composition reflects its creators' image of the Iraqi society rather than the Iraqi people's one. The assortment that resulted speaks volumes about the lens through which the CPA and those Iraqis it dealt with see contemporary Iraq, which affiliations it priviledges and which not* »[1396].

Bien que le *Governing Council of Iraq* ait eu relativement peu de pouvoirs, il a été un acteur permettant de donner une légère teinte autochtone au régime d'occupation et, surtout, aux premiers plans de transition politique : ainsi l'IGC a signé le 15 novembre 2003 un accord avec la CPA – accord prévoyant notamment les étapes et le calendrier de transfert progressif des pouvoirs – et officiellement adopté en mars 2004 une loi fondamentale (*Transitionnal Administrative Law*) devant tenir lieu de constitution provisoire d'ici la rédaction d'un texte définitif par une assemblée constituante iraquienne.

En juin 2004, la CPA s'est auto-dissoute et le pouvoir[1397] a été officiellement transféré à un gouvernement iraquien intérimaire nommé par la CPA et chargé d'administrer le pays et de préparer des élections nationales. Selon la fiction juridique[1398] défendue par les puissances occupantes et une partie de la nouvelle élite iraquienne, l'occupation a alors pris fin, l'Iraq étant désormais un Etat indépendant qui faisait appel à d'autres Etats indépendants pour le soutenir militairement durant son évolution vers un régime démocratique. Les forces d'occupation étaient devenues une force multinationale dont le Conseil de sécurité se félicitait qu'elle soit prête à contribuer à la sécurité et à la stabilité en Iraq[1399].

[1395] Même si l'IGC a été proclamé par la CPA « *the most representative body in Iraq's history* ». Cité par DODGE (T.) – « Iraqi Transitions : from regime change to state collapse », *Third World Quarterly*, vol. 26, n°4-5, 2005, p. 715.

[1396] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Governing Iraq », *Middle East Report* n°17, 25.08.03, p. 12.

[1397] Bien que le terme « transfert de souveraineté » ait été celui employé par les puissances occupantes, cette expression n'a pourtant aucun sens. En effet, une occupation étrangère n'a, juridiquement, pas d'impact sur la souveraineté de l'Etat occupé. Durant l'occupation, l'Etat ne peut certes pas exercer cette souveraineté, mais il n'en demeure pas moins souverain. La souveraineté étant ainsi restée un attribut de l'Etat iraquien, les puissances occupantes n'en ont jamais été titulaires et n'ont donc pu, à aucun moment, la transférer à qui que ce soit. Voir par exemple KOHEN (M.) – « L'administration actuelle de l'Irak : vers une nouvelle forme de protectorat ? » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 301-302 et KHERAD (R.) – « La souveraineté de l'Irak à l'épreuve de l'occupation » in MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ (D.) Dir. – *Les évolutions de la souveraineté*, Montchrestien, 2006, pp. 150-152.

[1398] Sur le caractère réducteur et surtout fictif de l'approche positiviste du processus politique iraquien sous occupation, voir DIAMANTIDIS (M.) – « The 2005 Iraqi Elections and Law : A Positivist Tale », *Arab Studies Quarterly*, vol. 28, n° 3-4, été/automne 2006, pp. 27-39.

[1399] S/RES/1546, 8 juin 2004, Préambule.

A peine six mois plus tard, l'étape suivante, probablement la plus spectaculaire de tout le processus de transition politique, fut celle des élections de janvier 2005 : dans un Iraq où toute circulation automobile avait été bannie, des foules se sont appropriées les autoroutes et ont défié les menaces pour aller voter et élire une assemblée provisoire et constituante. Ces élections, menées à la fin du mois de janvier 2005, inauguraient en même temps l'année de « *démocratisation instantanée* »[1400] de l'Iraq : après plusieurs mois de tergiversations pour choisir un gouvernement, une commission constituante commençait à travailler pour élaborer la constitution du nouvel Iraq. En moins de trois mois, un texte était rédigé puis adopté par référendum en octobre 2005. Deux mois plus tard, au début du mois de décembre, de nouvelles élections avaient lieu pour élire l'assemblée parlementaire iraquienne actuelle, qui a donné lieu à la formation du gouvernement de Nouri al-Maliki. En onze mois et trois scrutins, le processus de transition politique avait été bouclé … et bâclé.

B. Un processus de transition politique sous contrôle

Au delà de l'incroyable absence de préparation et de planification des puissances ayant envahi et rapidement décidé d'occuper l'Iraq, ce qui frappe dans le processus de transition politique est la tendance des puissances occupantes à vouloir imposer leur vision des choses et à s'efforcer de contrôler le processus. Ainsi, c'est conformément à leur conception simpliste de la société iraquienne et aux conseils d'Iraquiens alliés rentrés d'exil après l'invasion que les puissances occupantes ont constitué le *Governing Council of Iraq* selon un système de quotas visant à ce que les différentes communautés ethniques et religieuses présentes en Iraq soient représentées proportionnellement à leur part de la population. C'est donc sous la pression américaine qu'un tel système de *power-sharing* à base communautaire a été adopté pour la première fois en Iraq, sous prétexte de représentation de toutes les composantes de la société iraquienne. Or, il était clair pour de nombreux observateurs iraquiens ou étrangers qu'un tel choix serait lourd de conséquences[1401]. Pour l'International Crisis Group, « *[t]he principle behind the Interim Governing Council's*

[1400] Selon l'expression « instant democracy » du blogger iraquien Salam Pax : « *[w]e Iraqis went from absolutely no elections for 30 years to having to vote three times within an eleven –month period. I tell you, we're exhausted. All this voting is not only confusing but hard work. You don't go from zero exercice to running marathons, do you ? But I guess in this day and age we have to get used to fast everything.*
So if you're getting bored of your fast food and instant coffee, come to Baghdad and sample some instant democracy. And just as you expect some nasty ingredients in your fast food to make it, er… fast, so it is the case with instant democracy – it looks good, but you don't really want to know how they cooked it. » SALAM PAX, « Instant democacy », blog, *Guardian Unlimited*, 24.11.2005.

[1401] Voir dans ce sens, ainsi que, plus généralement, sur la question de la compatibilité entre occupation et démocratisation, BENCHIKH (M.) – « Iraq : occupation, résistance et droit international », in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 186-190, particulièrement p. 188.

composition ... sets a troubling precedent. Its members were chosen so as to mirror Iraq's sectarian and ethnic makeup ; for the first time in the country's history, the guiding assumption is that political representation must be apportioned according to such quotas. This decision reflects how the Council's creators, not the Iraqi people, view Iraqi society and politics, but it will not be without consequence. Ethnic and religious conflict, for the most part absent from Iraq's modern history, is likely to be exacerbated as its people increasingly organise along these divisive lines »[1402].

La volonté des puissances occupantes de contrôler le processus apparaît également dans la formation du gouvernement intérimaire chargé d'administrer l'Iraq après la fin officielle de l'occupation, de la fin juin 2004 au début de l'année 2005. Après avoir fait appel à l'ONU et plus particulièrement à Lakhdar Brahimi, pour choisir les membres de cet organe iraquien intérimaire, la CPA rejette finalement la proposition de Brahimi d'établir un gouvernement de technocrates se tenant à l'écart des partis. Sous la pression de l'IGC, les puissances occupantes font le choix exactement inverse : elles reprennent essentiellement les membres du précédent conseil ou des membres des partis qui y étaient représentés, mettant l'un de leurs alliés de longue date, Ayad Allawi, à la tête du gouvernement de transition et prolongeant ainsi leur choix initial de porter au pouvoir les principaux partis d'exilés. Pour Toby Dodge, l'échec du plan de l'envoyé onusien est essentiellement dû au refus des Américains d'exercer un contrôle plus important sur le processus et de se mettre à dos les personnes qu'ils avaient initialement mis eux-même au pouvoir[1403]. Pour notre analyse, cependant, cette approche demeure révélatrice d'une tendance des puissances occupantes à chercher à garder le contrôle des opérations au lieu de donner plus de marge à d'autres acteurs tels que l'ONU qui auraient pu accroître la légitimité du processus[1404].

La volonté de contrôler les règles du processus de transition politique est également observable dans la législation adoptée par la CPA : bien que ce soit l'IGC qui ait officiellement adopté la *Transitionnal Administrative Law* (TAL), la constitution provisoire, de nombreux indices plaident pour une intervention majeure des puissances occupantes, notamment le fait que le texte initial ait été rédigé en anglais et ultérieurement traduit dans un

[1402] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Governing Iraq », *Middle East Report* n°17, 25.08.03, p. ii.
[1403] Sur cet épisode, l'idée de Lakhdar Brahimi, la politique américaine et son impact, voir DODGE (T.) – « Iraqi Transitions : from regime change to state collapse », *Third World Quarterly*, vol. 26, n°4-5, 2005, pp. 716-718.
[1404] Et ce en dépit des appels répétés de l'International Crisis Group qui conseillait dès le mois de novembre 2003 de découpler gouvernance et rédaction d'une constitution en Iraq, cette deuxième tâche devant être idéalement supervisée par les Nations Unies, et non pas par les puissances occupantes. INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Constitutional Challenge », *Middle East Report* n°19, 13.11.03, pp. 19-20.

arabe médiocre[1405]. Or, les mesures consacrées par ce texte ont évidemment pesé lourd sur toute la suite du processus et en particulier sur la rédaction de la constitution définitive, et ont contribué à miner la légitimité du processus constitutionnel et politique[1406]. De même, juste avant sa dissolution, la CPA a adopté plusieurs lois posant la base juridique du processus électoral. L'ordonnance 92 (31.05.04?) a créé une commission électorale indépendante – dont les membres ont été proposés par l'ONU et l'IGC mais nommés au final par Paul Bremer. Par l'ordonnance 96 (07.06.04?), la CPA a adopté une loi électorale établissant notamment qu'il n'y aurait qu'une seule circonscription nationale et que les sièges seraient répartis selon un mode proportionnel. Le texte a également posé les règles générales de la participation au vote. L'ordonnance 97 (07.06.04?) a établi quant à elle à quelles conditions un parti politique pouvait être autorisé à se présenter, excluant par exemple les partis qui seraient liés à ou financés par un groupe armé. En vertu de cette ordonnance, les partis devaient respecter toutes les lois et règlements iraquiens, y compris l'interdiction de soutenir ou d'exercer le terrorisme. Les textes adoptés par la CPA ont ainsi, non seulement posé le cadre juridique complet des élections à venir, mais également veillé à exclure du scrutin les partis s'opposant à l'occupation par la voie armée.

Enfin, la volonté de contrôle du cadre temporel du processus est un phénomène clairement observable. Pressées par leurs objectifs de politique intérieure, les puissances occupantes, et particulièrement les Etats-Unis, voulaient à tout prix que le calendrier fixé soit tenu et n'ont cessé de faire pression dans ce sens, au détriment de la recherche d'un consensus[1407]. Dans l'ensemble, la tendance des puissances occupantes à vouloir imposer leur calendrier, leurs alliés, leurs valeurs et à vouloir garder le contrôle sur l'Iraq a certainement

[1405] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq : Don't Rush the Constitution », *Middle East Report* n°42, 8.06.05, p. 7. Ainsi certains groupes expliquaient avec satisfaction qu'ils avaient pesé dans l'inclusion de certaines garanties dans la TAL: « *[I]n 2004, the Commission worked successfully with senior Administration officials, Members of the Congress, and others to encourage that explicit guarantees of thought, conscience, and religion or belief for every Iraqi be included in the country's interim constitution, the Transitional Administrative Law (TAL). This work followed the Commission's engagement on Afghanistan […]* », UNITED STATES COMMISSION ON INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM – *Iraq's Draft Permanent Constitution: Analysis and Recommendations*, 15.09.05.

[1406] *Ibid*. et BENOMAR (J.) – « Constitution-making after Conflict : Lessons for Iraq », *Journal of Democracy*, vol. 15, n°2, avril 2004, pp. 92-93.

[1407] Voir dans ce sens l'opinion d'un membre de l'IGC, Mahmoud Othman, s'exprimant à propos du transfert des pouvoirs de juin 2004 : « *30 June is a date the Americans want. Iraqis don't care so much, but for the Americans everything revolves around it. This is the whole problem, and this is why they have failed in Iraq, time and again. They think only in American ways and according to American interests – the elections in November – not according to Iraqi interests.* » cité in INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Transition : On a Knife Edge », *Middle East Report* n°27, 27.04.04, p. 7. Sur le rejet par les représentants américains et britanniques de tout délai dans le calendrier de rédaction et d'adoption de la constitution, voir INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq : Don't Rush the Constitution », *Middle East Report* n°42, 8.06.05, p. 9.

compliqué et perverti un processus de transition politique déjà délicat[1408]. Le caractère précipité du processus ainsi que cette volonté de contrôle ont certainement nuit à la légitimité des évolutions politiques en Iraq entre 2003 et 2006 et à la création d'un consensus réel entre les différentes factions iraquiennes. Au final, le processus de transition politique a pris fin sans avoir contribué au règlement des questions litigieuses importantes ou à la recherche d'un consensus entre Iraquiens. Le sociologue Andreas Wimmer écrivait en 2003 : « *[i]t may well be that the US administration cannot simultaneously democratise and control Iraq, and will have to make up its mind about what it really wants* »[1409]. De manière tragique, ces propos se sont rétrospectivement révélés très justes et le processus politique sous influence n'a pas seulement échoué à tenir son rôle, mais il a même clairement aggravé la situation en Iraq.

II. Un processus de transition politique aux effets aggravants

Le processus de transition politique en Iraq a, d'une part, aggravé les clivages entre Iraquiens (A) et, d'autre part, aggravé par contre-coup la diffusion du recours à la force en Iraq et entre Iraquiens (B).

A. Un processus aggravant les clivages entre Iraquiens

Le choix de recourir à une distribution du pouvoir en fonction de l'appartenance ethnique ou religieuse a été critiqué par de nombreux auteurs. Tandis que Wimmer considérait en 2003 que « *unfortunately enough, Iraq fulfils all conditions for a pervasive and conflictual politisation of ethnicity* »[1410], il prévenait des dangers inhérents à une approche de « *power-sharing* », basée notamment sur le partage des principales positions gouvernementales entre des représentants des différentes communautés iraquiennes, l'autonomie et le droit de veto de chacune de ces communautés, un scrutin proportionnel et le recours à des grandes coalitions entre les partis représentants les différents groupes ethniques ou religieux[1411]. Craignant que le *power-sharing* ne politise et ne conflictualise les identités infra-iraquiennes, Wimmer plaidait plutôt pour une approche très prudente, non ethnique, basée sur un système d'incitations électorales, sur un fédéralisme territorial et sur une législation nationale forte de

[1408] Sur le poids négatif de la tentative américaine de maintenir le contrôle sur le processus, voir par exemple DIAMOND (L.) – « What Went Wrong in Iraq », *Foreign Affairs*, sept./oct. 2004. Voir notamment la citation suivante : « *[a]s one British official lamented to me, 'the CPA [officials] didn't want anything to happen that they didn't control – and this has been impossible to hide from the Iraqis'.* »

[1409] WIMMER (A.) – « Democracy and Ethno-religious Conflict in Iraq », *Survival*, vol. 45, n°4, hiver 2003-2004, p. 134.

[1410] WIMMER (A.), *op. cit.*, p. 113.

[1411] Sur la notion de *power-sharing*, ses formes, ses applications et ses limites, voir notamment FAKHOURY-MÜHLBACHER (T.) – « Power-Sharing Systems : Theoretical Approaches and Case Studies », *Lettres de Byblos* n°13, Byblos, Centre International des Sciences de l'Homme, 2007.

protection des droits de la personne et des minorités, couplée à un pouvoir judiciaire indépendant et fort lui aussi[1412]. D'autres auteurs ont insisté sur le risque pour le *power-sharing* de cristalliser les identités et de renforcer les clivages. Philip Roeder et Donald Rotchild recommandent de ce fait une extrême prudence dans le recours à cet instrument, particulièrement lorsqu'il a lieu sous pression extérieure[1413]. Plusieurs études récentes vont dans le même sens et plaident pour une approche moins rigide, qui, au lieu d'institutionnaliser les ethnies et les clivages, a pour but de les transcender et de réduire leur signification politique[1414]. Prenant l'exemple du système de *power-sharing* introduit dans l'administration de la ville de Kirkuk, le politologue d'origine iraquienne, Adeed Dawisha, écrit : « *[i]t is absolutely crucial to recognise that institutionalising such ethno-sectarian and Lebanese-style confessional arrangements, say in the constitution, would be hugely deleterious to Iraq's future, since it would ingrain and legitimise particularistic identities, creating notions of 'exclusiveness' that inevitably would exacerbate dislocations among the country's various communities. Such an entrenchment of ethnic and sectarian attitudes would inevitably lead to a spectrum of highly undesirable outcomes ranging from ethnic cleansing to inflexibility in political bargaining among the federal units and between them and the centre. This is not the path that Iraq should follow. The goal is to de-emphasise particularistic attachments to ethnicity or sect, while simultaneously assuaging the fear that one group might come to power and, through strong central government, impose its interests and goals on the other groups.* »[1415]

L'introduction, en dépit des recommandations, des conseils et des critiques, d'une répartition du pouvoir sur une base ethnico-confessionnelle lors de la création de l'IGC en juillet 2003, a finalement avorté et n'a à aucun moment donné lieu à un véritable système de *power-sharing* ou démocratie consociative selon le modèle d'Arendt Lijphart en Iraq[1416]. Cependant, le fait que depuis l'invasion, l'Iraq n'a plus été perçu qu'à travers le prisme communautaire et ethnique[1417], particulièrement par les puissances occupantes, a très

[1412] WIMMER (A.), *op. cit.* pp. 121-125.
[1413] ROEDER (P.) et ROTCHILD (D.) – *Sustainable Peace. Power and Democracy after Civil Wars*, Ithaca et London, Cornell University Press, 2005.
[1414] Voir notamment SIMONSEN (S.G.) – « Addressing Ethnic Divisions in Post-Conflict Institution-Building : Lessons from Recent Cases », *Security Dialogue*, vol. 36, n°3, sept. 2005, pp. 297-318.
[1415] DAWISHA (A.) – « The Prospects for Democracy in Iraq : challenges and opportunities », *Third World Quarterly*, vol. 26, n°4-5, 2005, p. 728.
[1416] HINDAWI (C.) – « Iraq: Sharing Power? », présentation à la Middle East Autumn School, Studienhaus Wiesneck, 14.09.06 (dont un résumé a été publié in : FAKHOURY-MÜHLBACHER (T.) – « Power-Sharing Systems : Theoretical Approaches and Case Studies », *Lettres de Byblos* n°13, Byblos, Centre International des Sciences de l'Homme, 2007, pp. 27-30).
[1417] CORM (G.) (entretien avec) – « Vers le dépeçage ethnico-confessionnel ? », *Les Cahiers de l'Orient*, n°72, quatrième trimestre 2003, p. 138.

certainement contribué à la politisation et à l'exacerbation d'identités qu'il aurait fallu au contraire s'efforcer de transcender. Le processus de transition politique, bâclé pour correspondre au calendrier initial voulu par les puissances occupantes, s'est révélé un facteur de division supplémentaire, au lieu d'être un moyen pour les Iraquiens de construire ensemble un projet démocratique commun.

Ainsi, dans le contexte de politisation des identités et de précipitation, les élections de janvier 2005, à circonscription nationale unique et dont la grande majorité des candidats des différentes listes n'étaient, pour des raisons de sécurité, même pas connus, ont plus été un référendum sur les appartenances de chacun qu'un scrutin basé sur l'adhésion à des projets politiques[1418]. Les partis les plus opposés se sont alliés au sein de grandes listes communautaires (liste kurde, liste chiite etc.). Or, alors que les identités communautaires semblaient primordiales dans cette élection, la communauté arabe sunnite d'Iraq en a été absente : une partie a boycotté ces élections tandis que le vote était dans certaines régions sunnites, généralement plus hostiles à l'occupation, difficile ou impossible du fait des combats en cours, de l'absence de bureaux ou de matériel de vote ou d'intimidations[1419].

Les Arabes sunnites se sont donc retrouvés par contre-coup sous-représentés dans l'assemblée constituante, peu à même de défendre les intérêts de leur « groupe » lors de la rédaction de la constitution ou de participer à la définition des conditions d'adoption ou d'amendement du texte. La constitution iraquienne a bien été rédigée en moins de trois mois et adoptée par référendum en octobre 2005 ; cependant, elle n'a pas été un lieu de rencontre et de négociation entre les différentes composantes de la société iraquienne, elle n'a pas réglé clairement les points les plus conflictuels et a laissé au futur parlement le soin de trancher et de préciser la portée d'un texte souvent ambigu. Par exemple, le concept de fédéralisme envisagé est tellement large que le texte initial de la constitution est susceptible de servir de base à un système proprement confédéral, ce à quoi les Arabes sunnites seraient particulièrement opposés[1420]. Dans l'ensemble, le processus constitutionnel a été certes

[1418] SALAME (G.) (entretien avec) – « Une stratégie dans l'impasse », *Questions Internationales* n°16, nov-déc. 2005, p. 64.
[1419] Il est ainsi estimé que, dans la région d'Anbar, seuls 2% de l'électorat avait voté. COLE (J.) – « Parliament Ajourns with No Provincial Election Law; Arab Tribes Threaten Violence », blog *Informed Comment*, www.juancole.com, 7.08.08.
[1420] BROWN (N.J.) – « The Final Draft of the Iraqi Constitution : Analysis and Commentary », *Carnegie Endowment for International Peace*, 16.09.2005, pp. 13-14. Concernant le choix fédéral, une étude comparative entre l'Iraq et l'Espagne de Reidar Visser insistait en 2006 sur le caractère atypique de fédéralisme retenu dans le cas de l'Iraq d'une part, et sur la longueur du processus espagnol de définition du fédéralisme. L'auteur pose notamment la question : « [*c]an Iraq afford a similar and probably even more time-consuming process ? Might not this come at the expense of basic security and public services?* » VISSER (R.) – « Building Federal Subunits by Way of Referenda : Special Challenges for Iraq », *Historiae*, 9.06.06, http://historiae.org/federalism.asp

rapide, mais superficiel, ambigu et surtout, exclusif. Il a de ce fait clairement aggravé les tensions entre Iraquiens[1421]. Lorsque ceux-ci sont retournés aux urnes pour la troisième fois, en décembre 2005, la participation a été plus importante et tous les groupes communautaires iraquiens ont été représentés, notamment les absents du premier scrutin, les sunnites. Cependant, la constitution était déjà adoptée et fort difficilement amendable – en dépit des déclarations contraires[1422] ; le processus de transition politique express et les institutions imparfaites avait été utilisés efficacement par les nouvelles élites pour créer un fait accompli et s'assurer le contrôle de l'agenda politique[1423]. Loin de s'efforcer de fournir aux anciennes élites un « *parachute doré* » selon les recommandations d'Edward Mansfield et Jack Snyder, le processus de transition politique en Iraq, parrainé par les puissances occupantes, n'a pas seulement souffert d'un manque de légitimité découlant de la volonté de contrôle de ces dernières, il a de plus été clairement mené selon un mode d'exclusion, contrairement aux conclusions de nombreuses analyses en matière de conflits civils[1424] et à un certain bon sens.

Il ne saurait étonner qu'un tel processus, générant « gagnants » et « perdants » clairs, et ne laissant que des possibilités minimales de révision ou de re-négociations a creusé les clivages entre Iraquiens au lieu de poser les premières pierres d'une construction commune.

B. L'impact du processus de transition politique sur la diffusion de la force en Iraq

Si l'on a évoqué plus haut les nombreux défis de tout changement de régime en Iraq après des décennies de dictature, et s'il est virtuellement impossible d'identifier avec précision dans quelle mesure les différents facteurs ayant eu un impact négatif sur la situation en Iraq sont responsables du glissement progressif vers la guerre civile, il semble évident que

---

(1.12.06). A la mi-2008, la question du fédéralisme continuait à diviser profondément les différentes forces politiques iraquiennes. INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq after the Surge II: The Need for a New Political Strategy », *Middle East Report* n°75, 30.04.08, pp. 11-14.

[1421] Dans ce sens, voir BROWN (N.J.) – « Iraq's Constitutional Conundrum », *Carnegie Endowment for International Peace*, 31 août 2005 ou INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Unmaking Iraq : A Constitutional Process Gone Awry », *Middle East Briefing* n°19, 26.09.05.

[1422] Courant 2008, le processus de révision de la constitution censé permettre de modifier le texte en y intégrant mieux les points d'importance pour le groupe sunnite était toujours bloqué et les principaux membres du Comité de révision s'entendant sur le fait qu'aucun des sujets majeurs de discorde ne pouvait être réglés à leur niveau. Le plus grand espoir résidant probablement dans une modification des rapports de force politiques après les prochaines élections. INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq after the Surge II: The Need for a New Political Strategy », *Middle East Report* n°75, 30.04.08, pp. 24-28.

[1423] Conformément aux observations de MANSFIELD (E.D.) et SNYDER (J.) – « Democratization and the Danger of War », *International Security*, vol. 20, n°1, été 1995, p. 7.

[1424] Voir par exemple MONTALVO (J.G.) & REYNAL-GUEROL (M.) – « Ethnic Diversity, Political Systems and Conflict », WeltTrends n°38, printemps 2003, pp. 55-58, ROEDER (P.) et ROTCHILD (D.) – *Sustainable Peace. Power and Democracy after Civil Wars*, Ithaca et London, Cornell University Press, 2005, p. 343 ou SIMONSEN (S.G.) – « Addressing Ethnic Divisions in Post-Conflict Institution-Building : Lessons from Recent Cases », *Security Dialogue*, vol. 36, n°3, sept. 2005, p. 343.

la conduite et les résultats malheureux du processus de transition politique ont joué un rôle considérable. Faire porter la responsabilité des haines et du recours croissant à la force entre Iraquiens aux vieux conflits non réglés entre les différentes communautés est un peu trop simple. Ainsi que l'exprime Sven Simonsen, « *it is important to acknoledge that what may give the impression of 'ancient hatreds' may well be the result of fairly recent developments* »[1425]. Pour le politologue américain Eric Davis, l'identité iraquienne est, ou du moins a été, une réalité et les Iraquiens ont un passé commun d'esprit œcuménique, de coopération inter-communautaire et de résistance commune à l'oppression[1426]. Grand spécialiste français de l'Iraq, Pierre-Jean Luizard va dans le même sens : « *[i]l n'y avait autrefois aucune hostilité, au niveau de la « rue », entre Arabes et Kurdes ou entre sunnites et chiites. Si l'on excepte les relations tendues entre Kurdes et Turkmènes (qui culminèrent en juillet 1959 avec une série de pogroms anti-turkmènes), la violence a toujours été le fait de l'Etat. Aujourd'hui, la peur de l'autre s'est installée* »[1427]. Il en va de même de l'Américain Juan Cole : « *I see a lot of pundits and politicians saying that Sunnis and Shiites in Iraq have been fighting for a millenium. We need better history than that. The Shiite tribes of the south probably only converted to Shiism in the past 200 years. And, Sunni-Shiite riots per se were rare in the 20th century Iraq. Sunnis and Shiites cooperated in the 1920 rebellion against the British. If you read the newspapers in the 1950s and 1960s, you don't see anything about Sunni-Shiite riots. There were peasant/landlord struggles or communists versus Baathists. The kind of sectarian fighting we're seeing now in Iraq is new in its scale and ferocity, and it was the Americans who unleashed it* »[1428].

Toutes ces analyses vont dans le même sens, celui d'une aggravation dramatique *récente* des relations entre communautés iraquiennes et d'un recours lui aussi *récent* à la force armée entre différents groupes. La précipitation d'un processus politique sous influence, l'exclusion officielle des groupes d'opposition armée à l'occupation, ainsi que l'exclusion en pratique – notamment, mais pas uniquement, l'auto-exclusion – des Arabes sunnites lors des premières élections de janvier 2005 ont conduit à ce qu'une partie seulement des Iraquiens se sentent représentés par l'élite parvenue au pouvoir fin 2005. Pour les autres, les « perdants »,

[1425] SIMONSEN, *op. cit.*, p. 315.
[1426] DAVIS (E.) – « The Uses of Historical Memory », *Journal of Democracy*, vol. 16, n°3, juillet 2005, pp. 54-68. Bien que la très jeune population iraquienne n'ait majoritairement pas conscience de ce passé, et bien que les haines n'aient fait que s'accroître depuis 2003, ce passé commun pourrait néanmoins, selon l'auteur, servir de base à une démocratie et un vivre-ensemble futurs.
[1427] LUIZARD (P.-J.) – « Irak : comment éviter la partition ? », *Politique Internationale*, n°103, printemps 2004.
[1428] COLE (J.) – « Dozens Of Red Crescent Workers Kidnapped », blog *Informed Comment*, 18.12.06, www.juancole.com. Dans le même sens, voir les positions de plusieurs experts réunis à Doha, Qatar, au printemps 2008, citées in BLANFORD (N.) – « Is the Sunni-Shiite Rift Mostly Politics and Media Hype ? », *Christian Science Monitor*, 1.05.08.

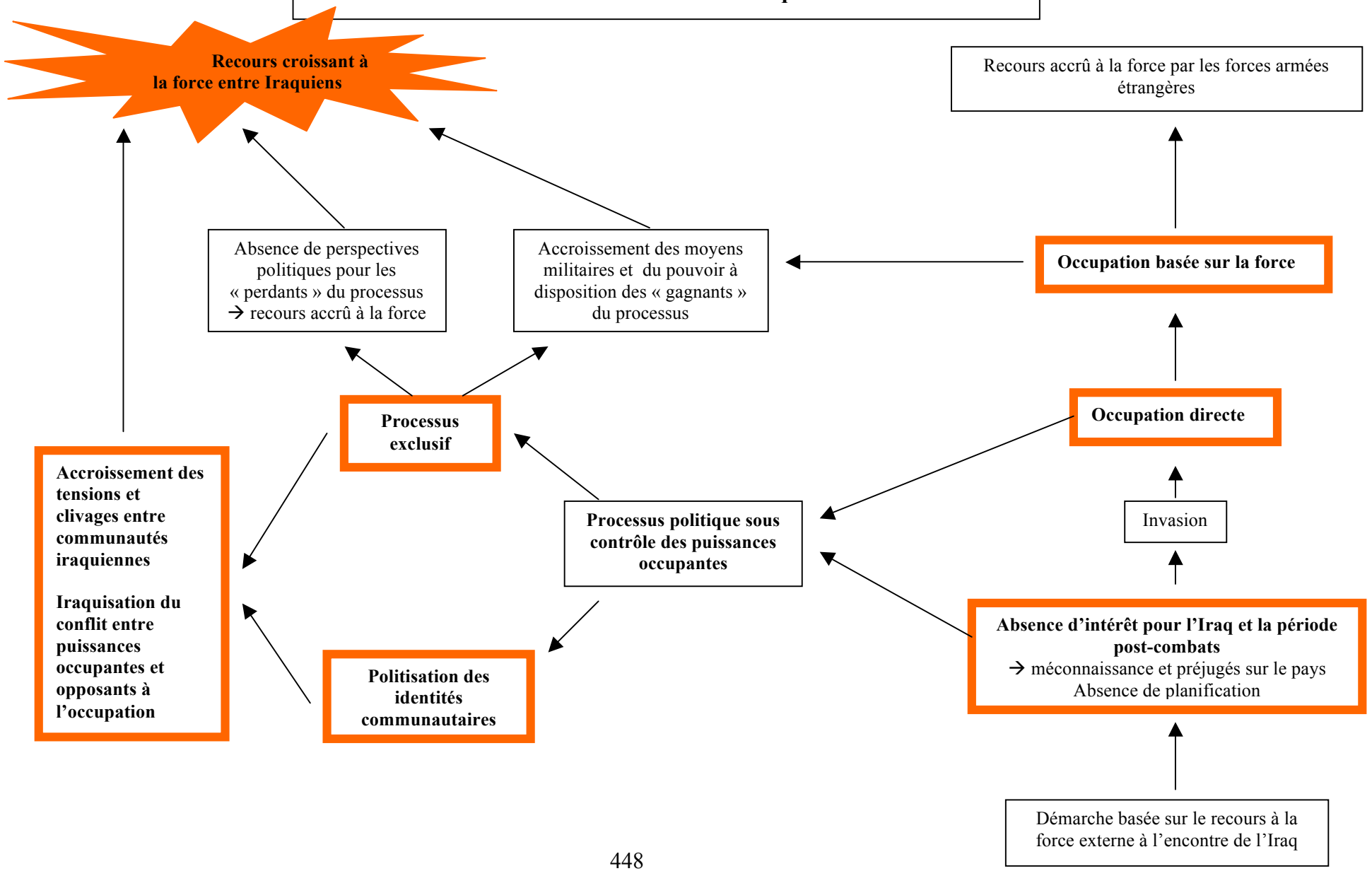
la tentation de recourir à la force armée a redoublé une fois le processus parvenu à son terme : en effet, le processus politique s'était achevé sans que l'occupation militaire ne prenne fin, sans que leurs intérêts ne soient pris en compte et sans perspectives de changements par la voie politique, désormais fermée. Rétrospectivement, le fait que les attaques et tueries entre communautés aient décuplé au début de l'année 2006, à quelques mois du dernier scrutin, est-il le fruit du hasard ? La destruction du dôme de Samarra en février 2006 n'a-t-elle pas plutôt été une étincelle comparable à l'assassinat de l'archiduc François-Ferdinand à Sarajevo en 1914 ?

Au delà, le processus de transition politique peut également être vu comme aggravant le recours à la force entre Iraquiens en ce qu'il a progressivement gommé les distinctions claires entre occupants étrangers et occupés et mené à l'iraquisation du conflit initialement entre forces étrangères et opposants autochtones. Ainsi une nouvelle élite iraquienne est parvenue au pouvoir par le biais du processus politique et y est maintenue grâce à la présence des troupes étrangères, partageant avec elles la fameuse zone verte de Baghdad, inaccessible au commun des Iraquiens[1429]. Progressivement, de nouvelles troupes de sécurité iraquiennes ont été formées ou continuent de l'être afin d'être de plus en plus capables de lutter elles-même contre l'insurrection, avec une violence au moins comparable à celle des forces étrangères. En vertu d'une logique similaire, des groupes tribaux sunnites ont été armés et soutenus pour affaiblir les groupes insurrectionnels les plus extrêmes, décentralisant encore un peu plus le recours à la force, au risque de renforcer des nouveaux acteurs susceptibles, demain, d'assurer leur survie en impliquant des puissances voisines dans le conflit iraquien[1430].

Si les élections de 2009 et le départ progressif des troupes américaines pourront, peut-être, contribuer au renouveau d'un débat politique en Iraq, l'héritage laissé par le processus initial de transition politique – miné à la fois par la tentation coercitive des Etats-Unis et par leur volonté de contrôle – est lourd. Car ce processus a complètement failli à son but profond de construction d'un Iraq nouveau sur des bases démocratiques. Il s'est révélé une arme de plus au service de conflits toujours plus violents entre Iraquiens et a clairement contribué au passage d'un recours à la coercition externe à l'encontre de l'Iraq à un recours croissant à la force, plus complexe, au sein même de l'Iraq et entre Iraquiens.

[1429] Pour une description critique de la nouvelle ambassade américaine en construction et de la vie dans la zone verte, voir LANGEWIESCHE (W.) – « The Mega-Bunker of Baghdad », *Vanity Fair*, nov. 2007.
[1430] INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq after the Surge I: The New Sunni Landscape », *Middle East Report* n°74, 30.04.08, p. 23.

Schéma 2 : Un processus politique biaisé aggravant les conflits et le recours à la force entre Iraquiens



Chapitre 2 – De la violation à la confusion : les répercussions encore incertaines de la guerre d'Iraq de 2003 sur le droit international

En dépit des difficultés, un lien clair nous semble avoir été établi entre la guerre d'Iraq de 2003, le recours externe massif à la coercition militaire, et la dégradation de la situation dans le pays qui a suivi. Il s'agit en effet de répercussions tout à fait concrètes et tristement visibles de l'intervention militaire. La question de l'impact de la guerre sur le droit international, en revanche, est d'une tout autre nature. Elle génère moins de certitudes que de confusion.

Ainsi, sur la base de notre bilan de douze ans de recours à la force armée et d'élaborations juridiques parallèles, nous avons partagé les conclusions de nombreux auteurs de doctrine considérant qu'aucune des argumentations utilisées n'était convaincante[1431]. De là à poursuivre en concluant que la guerre d'Iraq n'a aucun impact sur le droit international en matière de recours à la coercition militaire entre Etats, il n'y a certes qu'un pas, mais un large pas, qui ne mène pas nécessairement en terrain sûr. En effet, réfuter les argumentations des Etats étant intervenus et qualifier l'invasion de l'Iraq d'illégale est certes nécessaire, mais cela n'épuise pas pour autant le débat sur les répercussions de cet acte pour le droit international du recours à la force. L'étude proposée ici s'interrogera donc sur l'impact de la guerre d'Iraq sur le droit international, cherchant à identifier si cette guerre n'est que le dernier épisode d'un vieux débat, ou si elle n'est pas plutôt la confirmation d'une fissure profonde en matière de recours à la coercition militaire.

La question de l'impact de la guerre d'Iraq sur le droit international peut en effet être vue comme le retour d'un débat déjà ancien, bien que mené dans un contexte hégémonique nouveau (Section 1). Cependant, on argumentera que cette question dépasse le cadre de la controverse traditionnelle. Le nouveau contexte hégémonique étant justement l'un des facteurs qui amènent l'observateur à s'interroger sur l'impact particulier de la guerre d'Iraq sur le droit international. Vue sous un angle plus préoccupant, il nous semble donc pouvoir considérer que la guerre d'Iraq de 2003 a pour résultat d'élargir une fissure d'ores et déjà profonde en matière de recours à la force (Section 2). Une interprétation que l'on pourrait d'ailleurs voir confirmée par les récents recours turcs à la coercition militaire sur le territoire iraquien en 2007-2008 (Section 3).

[1431] Voir Première partie, Titre 2, Chapitre 3, Section 2.

Section 1 – La question de l'impact de la guerre d'Iraq : un vieux débat dans un contexte hégémonique nouveau

La discussion sur l'impact de la guerre d'Iraq sur le droit international marque à la fois la réapparition d'une controverse classique (Paragraphe 1), et le développement d'un débat plus récent et plus large sur les conséquences qu'une situation hégémonique peut avoir sur le droit international (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. L'impact relatif de la guerre d'Iraq sur le droit international ou la résurgence d'une controverse classique

La réflexion sur l'impact de la guerre d'Iraq en droit international reflète un débat classique (I). De même, la conclusion à laquelle parviennent la plupart des analyses, à savoir l'impact relatif de cette guerre sur le droit international, est finalement elle aussi assez classique (II).

I. La réflexion sur l'impact de la guerre d'Iraq, une controverse classique

Si l'invasion de l'Iraq par les troupes américano-britanniques au printemps 2003 a pu amener certains observateurs à voir dans cette action une tentative de destruction du droit international, il convient tout d'abord de se rappeler que le domaine du recours à la force entre Etats est l'un des domaines les plus controversés en droit international public[1432]. Les divergences d'interprétation des dispositions de la Charte de l'ONU en la matière et le constat de l'érosion du système établi en 1945 ne datent ni de 2003, ni des années 1990. Dans son bilan de quarante années du système de sécurité collective, en 1986, A. Cassese insistait non seulement sur ses manques et ses ambiguïtés, mais également sur la tendance des Etats, occidentaux et socialistes dans une moindre mesure, à étendre les clauses autorisant le recours individuel à la force[1433].

L'argumentation selon laquelle l'inefficacité du système de sécurité collective lui ôte sa légitimité et libère les Etats de la prohibition de l'article 2§4 n'est, elle non plus, pas nouvelle[1434]. De même que l'argumentation selon laquelle, le monde ayant changé, les règles

[1432] GRAY (C.) – « The Use of Force and the International Legal Order », EVANS (M. D.) Dir. – *International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2003, p. 589.
[1433] CASSESE (A.) – « Return to Westphalia ? Considerations on the Gradual Erosion of the Charter System » in CASSESE (A.) Dir. – *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1986, pp. 505-523, spécialement pp. 509-513.
[1434] COMBACAU (J.) – « The Exception of Self-Defence in U.N. Practice », in CASSESE (A.) Dir. – *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, *op. cit.*, pp. 8-38 et, avant lui, FRANCK (T.M.) – « Who killed 2 (4) ? », *AJIL*, vol. 64, 1970, pp. 809 et suiv.

de droit international – notamment en matière de recours à la force – doivent être interprétées différemment ou modifiées[1435]. Dans ce cadre critique, c'est également depuis l'adoption de la Charte que les interprétations du concept de légitime défense tel que repris dans l'article 51 – légitime défense anticipatoire ou préventive inclues – s'opposent[1436]. Derrière ces arguments, on retrouve finalement une remise en question, non seulement de la nature du droit international, mais également de son intérêt pour les Etats, particulièrement les plus puissants. Or, il est important de se rappeler que ces critiques radicales ne sont pas nées durant la préparation de la guerre d'Iraq, loin s'en faut[1437].

Enfin, on n'a pas attendu l'invasion de l'Iraq sur des motifs juridiques fallacieux pour s'interroger sur l'impact des violations de la prohibition du recours à la coercition militaire entre Etats, et les argumentations juridiques s'efforçant de les justifier, sur le droit international. A la question de savoir si une cristallisation normative avait pu naître des violations /interprétations très osées du droit international en matière de recours à la force et des argumentations juridiques données dans ces cas, la réponse d'une majorité de juristes a souvent été la suivante : en dépit des violations, aucun Etat n'a radicalement remis en question le système de la Charte en matière de recours à la coercition militaire, les tentatives de modifications se cantonnant au niveau interprétatif et ne visant pas à remettre en question la norme en tant que telle. Selon l'expression de Cassese, c'est toujours en gardant un œil sur le principe de prohibition du recours unilatéral à la force sauf légitime défense que les Etats se comportent, bien ou mal[1438]. La CIJ n'a-t-elle pas même considéré dans l'Affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua que des violations d'une norme accompagnées d'une tentative de justification de ces actes sur la base de la norme violée tendent en fait plus à renforcer la norme qu'à l'affaiblir[1439] ?

[1435] Voir le débat entre différentes écoles américaines dans les années 1980 tel que retracé par SCHEFFER (D. J.) – « The Great Debate of the 1980's » in EHRLICH (T.) & O'CONNELL (M.E.) Dir. – *International Law and the Use of Force*, Boston, Little Brown and Company, 1993, pp. 112-119.

[1436] Voir par exemple COMBACAU (J.), *op. cit.*, BROWNLIE (I.) – « The United Nations Charter and the Use of Force, 1945-1985 », in CASSESE (A.) Dir. – *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, *op. cit.*, pp. 491-504 ou CASSESE (A.) – *International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2005, pp. 354-363.

[1437] Sur ces critiques et pour une réponse, voir HENKIN (L.) – « Law and International Behavior », reproduit in EHRLICH (T.) & O'CONNELL (M.E.) – *International Law and the Use of Force*, *op. cit.*, pp. 120-128.

[1438] CASSESE (A.) – « Return to Westphalia ? Considerations on the Gradual Erosion of the Charter System » in CASSESE (A.) Dir. – *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1986, pp. 513-520.

[1439] « […] *Si 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, et cela que l'attitude de cet Etat puisse ou non se justifier en fait sur cette base.* », *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, CIJ, arrêt du 27 juin 1986, Rec., 1986, p. 98, § 186. Sur cette argumentation et ses limites, voir notamment GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2004, pp. 23-24.

Or, c'est sur une base similaire que la plupart des analyses juridiques ont conclu à l'illégalité de l'invasion de l'Iraq en 2003, ainsi qu'à son impact relativement faible sur le droit international en matière de recours à la force.

II. L'impact relatif de la guerre d'Iraq sur le droit international, une conclusion classique

La pertinence des arguments juridiques utilisés par les Etats ayant recouru à la coercition à l'encontre de l'Iraq durant les années 1990 et lors de l'invasion de 2003 a déjà été évaluée plus haut. L'ensemble des arguments utilisés se sont avérés peu convaincants et une écrasante majorité de juristes du monde entier a dénoncé l'illégalité de l'invasion de l'Iraq. Tout d'abord, selon de nombreux juristes, ni les recours antérieurs à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq, ni la guerre de 2003, n'ont confirmé le développement d'une règle fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité[1440]. Ensuite, la guerre n'a pas confirmé non plus l'émergence d'une règle autorisant le recours à la coercition militaire dans un cas de légitime défense préventive[1441]. Enfin, de manière plus générale, il semble que la guerre d'Iraq n'ait pas remis profondément en cause les principales règles en matière de recours à la force. Au contraire, pour certains auteurs au moins, les positions prises à l'occasion de la guerre confirment autant l'actualité de la prohibition du recours unilatéral à la force que de la prohibition de sa menace[1442]. Pour O. Corten, les contributions de certains Etats à l'intervention américano-britannique ne sauraient non plus remettre en question l'obligation de non-assistance à un acte d'agression. Il rappelle qu'une partie des Etats qui ont apporté un soutien matériel à l'invasion ont défendu la thèse de sa légitimité, tandis que d'autres, tout en qualifiant la guerre d'illicite – comme l'Allemagne, la Belgique ou la France – ont invoqué les engagements spécifiques conclus dans le cadre de l'OTAN. Ainsi, aucun Etat n'ayant assumé pleinement le droit d'assister une opération qu'il

[1440] Voir dans ce sens, dans l'ordre chronologique, CORTEN (O.) et DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP* 2000, pp. 907-909, SICILIANOS (L.-A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002/1, pp. 5-50, l'analyse détaillée pour la guerre de 2003 de CORTEN (O.) – « Opération Iraqi Freedom : peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité ? », *RBDI*, 2003/1, pp. 205-247 ou les conclusions générales de GRAY – *International Law and the Use of Force*, *op. cit.*, pp. 264-281.

[1441] Voir notamment CHRISTAKIS (T.) – « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive ? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 26-28 ou LAGHMANI (S.) – « La doctrine américaine de la 'preemptive self-defense' », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, pp. 163-166.

[1442] DUBUISSON (F.) & LAGERWALL (A.) – « Que signifie encore l'interdiction de recourir à la menace de la force ? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 83-104.

aurait par ailleurs qualifié d'illicite, on ne peut considérer que le comportement des Etats lors de la guerre d'Iraq de 2003 puisse affaiblir la règle de non-assistance[1443]. Dans l'ensemble, les auteurs de doctrine insistent sur la profonde ambiguïté des positions de la plupart des Etats. Cette ambiguïté délibérée dénoterait le caractère bien plus politique que juridique de ces prises de positions, et ne permettrait pas de conclure à une évolution des règles juridiques, une telle évolution ne pouvant être constatée qu'à l'issue d'un processus complexe, et de longue durée[1444]. Vue sous cet angle, l'invasion de l'Iraq ne remet donc pas fondamentalement en question le droit international en matière de recours à la coercition militaire et n'a qu'un impact relativement réduit sur les normes en vigueur.

Cette position est renforcée par le constat que, si les Etats s'étant opposé à la guerre n'ont pu la condamner officiellement, les résolutions adoptées par la suite par le Conseil de sécurité ne peuvent être interprétées comme légitimant ou encore moins comme légalisant rétroactivement l'invasion[1445]. La guerre d'Iraq de 2003 est bien une violation supplémentaire, qui marque le paroxysme d'une évolution en crescendo du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq, mais elle ne consacre pas pour autant une évolution coutumière qui assouplirait la règle d'interdiction du recours à la force dans les relations internationales. On pourrait même dire, qu'au contraire, la très forte opposition à la guerre, dans le chef des populations comme dans celui de nombreux Etats, et le caractère essentiellement politique des soutiens à l'invasion, confirment les règles existantes.

Cependant, le fait que la guerre ait pu être menée dans ce contexte de vive opposition dénote bien la puissance actuelle des Etats-Unis sur la scène internationale. Or, cette puissance demeure-t-elle véritablement sans influence sur le droit international ? L'invasion de l'Iraq n'étant pas seulement n'importe quelle intervention militaire illégale, mais étant une intervention illégale de l'hégémon, cela lui donne-t-elle une valeur juridique particulière ? Ces questions montrent que la nature unipolaire de l'ordre international actuel joue un rôle dans le débat sur l'impact juridique de la guerre d'Iraq.

[1443] CORTEN (O.) – « Quels droits et quels devoirs pour les Etats tiers ? Les effets juridiques d'une assistance à un acte d'agression », in BANNELIER & co, *op. cit.*, pp. 105-128.
[1444] Voir dans ce sens KOHEN (M.) – « The Use of Force by the United States after the End of the Cold War, and its Impact on International Law », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 224-231.
[1445] Dans ce sens, SOREL (J.-M.) – « L'ONU et l'Irak : le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur », Editorial, *RGDIP*, 2004/4, pp. 845-854.

Paragraphe 2. Le débat sur l'impact juridique de la guerre d'Iraq, un débat sur l'impact d'une situation d'hégémonie sur le droit international

Si la question de l'impact juridique de la guerre d'Iraq, ainsi que les conclusions auxquelles sont parvenus de nombreux auteurs de doctrine, ont pu être replacées dans le cadre d'un débat bien plus ancien, la situation d'hégémonie actuellement observable dans les relations internationales est un élément nouveau que l'on ne peut ignorer. Dans ce contexte, l'évaluation de l'impact de l'invasion de l'Iraq sur le droit international nécessite, d'une part, de s'interroger sur la formation du droit coutumier en situation d'hégémonie (I) et, d'autre part, de s'interroger plus généralement sur la substance et la place du droit dans une constellation internationale de ce type (II).

I. La question de la formation du droit coutumier en situation d'hégémonie

Analysant la question controversée du recours à la force à l'encontre de l'Iraq durant les années 1990, M. Byers constatait en 2002 que, derrière les divergences d'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité entre différents Etats et courants de doctrine se cachaient en fait des divergences plus profondes encore, ayant trait à des aspects fondamentaux du droit international[1446]. Ainsi on a assisté durant la décennie précédant la guerre d'Iraq, non seulement à des divergences concernant le contenu des normes en matière de recours à la force, mais également concernant la manière dont ces normes peuvent évoluer, et une nouvelle coutume se former.

Des auteurs comme A. D'Amato, M. Weisburd ou K. Wolfke ont ainsi tenté d'argumenter que seules les actions physiques des Etats devraient être prises en compte comme pratique[1447]. De même, il existe des divergences importantes au sein de la doctrine en ce qui concerne la valeur à accorder aux résolutions de l'Assemblée générale ou aux prises de positions d'Etats ou de groupes d'Etats. Et il semble que, d'une manière générale, des pans entiers de doctrine américaine n'accordent d'ores et déjà plus d'importance significative à de telles déclarations[1448]. Notamment parmi les Etats ou auteurs favorables à la reconnaissance d'un droit unilatéral d'intervention humanitaire, il semble que des efforts soient faits pour

[1446] BYERS (M.) – « The Shifting Foundations of International Law : A Decade of Forceful Measures against Iraq », *EJIL*, 2002, vol. 13 n°1, pp. 21-41.
[1447] Voir par exemple WEISBURD (A.M.) – « Consistency, Universality, and the Customary Law of Interstate Force », in CANNIZZARO (E.) & PALCHETTI (P.) Dir. – *Customary International Law on the Use of Force. A Methodological Approach*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 31-77.
[1448] BYERS (M.), *op. cit.*, p. 31. Pour la position inverse, voir notamment la plupart des auteurs cités dans la première partie de ce paragraphe.

réduire le temps nécessaire au développement d'une règle coutumière de droit international[1449]. Bien qu'une interprétation traditionaliste basée sur le constat d'une conjonction entre pratique des Etats et *opinio juris* réfute l'idée que la guerre d'Iraq puisse consacrer le développement d'une nouvelle coutume interprétative assouplissant la prohibition du recours à la coercition militaire entre Etats[1450], une question plus fondamentale encore se pose : il s'agit de savoir si les règles concernant l'interprétation des traités ou l'influence de la pratique des Etats sur le droit n'auraient pas pu, elles-mêmes, changer ou ne seraient pas en train de le faire[1451].

Nombreux sont les auteurs qui répondent par la négative. Sans pour autant disconvenir que la puissance matérielle ait un impact sur le droit international[1452], Stephen Toope, par exemple, considère que la coutume demeure relativement indépendante[1453]. Toope insiste en effet sur le caractère central que joue l'*opinio juris* – perçue comme consensus diffus, persuasion ou sentiment de légitimité – dans la formation de la coutume et rappelle que la pratique, même substantielle, peut certaines fois n'être rien d'autre qu'une violation du droit[1454]. Citant des cas dans lesquels une règle coutumière a modifié le droit international en vigueur en l'absence d'accord des Etats-Unis, Toope considère, d'une part, que la coutume internationale peut évoluer même lorsque des Etats puissants, voir l'hégémon, s'y opposent[1455] et, d'autre part, qu'un Etat puissant tel que les Etats-Unis actuellement, ne peut imposer unilatéralement sa propre « coutume », le pouvoir juridique consistant pour l'essentiel en la capacité de persuader[1456]. D'une manière générale, il est largement reconnu que la modification d'une norme de *jus cogens* telle que la prohibition du recours à la force dans les relations internationales ne peut être le résultat que d'un processus très lourd[1457].

[1449] BYERS (M.), *op. cit.*, pp. 30-33.
[1450] Voir dans ce sens O'CONNELL (M.E.) – « Taking *Opinio Juris* Seriously, A Classical Approach to International Law on the Use of Force », in CANNIZZARO (E.) & PALCHETTI (P.) Dir. – *op. cit.*, pp. 9-30.
[1451] *Ibidem*, pp. 37-41.
[1452] Reconnaissant le caractère convaincant des analyses d'auteurs tels que M. Byers, D. Kennedy ou M. Koskenniemi en la matière.
[1453] TOOPE (S.) – « Powerful but Unpersuasive ? The Role of the United States in the Evolution of Customary International Law », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 302-304.
[1454] *Ibidem*, pp. 305-307.
[1455] Pour la position inverse, voir SKORDAS (A.) – « Hegemonic Custom ? », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 319 ou le commentaire de WOLFRUM (R.) dans le même ouvrage, pp. 359-360.
[1456] *Ibidem*, pp. 309-316.
[1457] Voir dans ce sens, CORTEN (O.) – « Breach and Evolution of Customary International Law on the Use of Force », in CANNIZZARO (E.) & PALCHETTI (P.) Dir. – *Customary International Law on the Use of Force. A Methodological Approach*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 119-144 ou la comparaison par George Abi Saab des normes de jus cogens à des diamants, entourés par des couches supplémentaires de garantie justement pour accroître leur densité et leur résistance à l'assaut des violations, ABI SAAB (G.), in *La pratique et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 120.

Cependant, ces résistances n'excluent pas pour autant tout impact de l'hégémon sur la coutume. Celui-ci peut en effet être plus subtil, mais néanmoins important. A. Skordas exprime cette complexité en ces termes : « *[m]ore than a decade after the end of the Cold War, the primary rules of customary international law do not seem to have undergone a radical change as a consequence of the dominant position of the United States in the international system. Hegemony finds its expression, not in the abrupt transformation of the international legal order, but in the incidental infiltration of concepts, the 'flexibilisation' of custom, the maximisation of the discretionary powers of the policy makers and the increased impact of society on opinio necessitatis. If the United States can define what peace and stability is, it can also, at the end of the day, control the legal consequences of its otherwise illegal actions* »[1458].

II. La question plus large de la substance et de la place du droit international en situation d'hégémonie

Au delà de la seule question de l'impact d'une situation d'hégémonie sur l'évolution du droit international coutumier, l'évaluation des conséquences juridiques de la guerre d'Iraq amène effectivement à une interrogation plus large. Il s'agit de la question des effets qu'un déséquilibre en termes de pouvoir, ou, plus encore, d'une situation d'hégémonie peut avoir sur la substance et la place du droit international[1459]. Car, même en reconnaissant à la politique américaine vis à vis de l'Iraq un impact finalement réduit sur le droit international, on ne peut ignorer le poids de tout hégémon sur le droit international en général, ou le lien entre impérialisme et droit international. Dépassant l'idée d'une dichotomie simple entre droit et force[1460], il faut donc admettre que le lien entre droit international et puissance hégémonique, ou entre droit international et impérialisme est fort complexe[1461] et que la question de l'impact du recours américain à la coercition à l'encontre de l'Iraq est à replacer

[1458] SKORDAS (A.) – « Hegemonic Custom ? », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 344.
[1459] On pense ainsi aux conclusions de Hedley Bull à la fin des années 1970 résumées récemment par Justin Morris : « *the greater the imbalance in the distribution of power, the less efficacious international law is likely to be. The ability of a predominant power to dictate legal edicts, to breach the law secure in the knowledge that it will face no effective sanction, and to act to enforce the law only when and where its self-interest directs, undermines the potential of legal regulation*. » MORRIS (J.) – « Law, Power and Force in an Unbalanced World » in BURDILL (R.), WHITE (N.D.) & MORRIS (J.) Dir. – *International Conflict and Security Law*, Essays in Memory of Hilaire Mc Coubrey, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp. 298-299.
[1460] KRISCH (N.) – « International Law in Times of Hegemony : Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order », *EJIL*, vol.16, n°3, 2005, pp. 370-372.
[1461] Voir l'étude de ANGHIE (A.) – *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

dans un débat plus large sur la substance et la place du droit international, particulièrement dans un contexte hégémonique.

Parmi les développements les plus récents de ce débat, on citera les passionnantes réflexions d'E. Jouannet sur le paradoxe constitutif du droit international, déchiré entre impérialisme et universalisme[1462] ou encore celles de N. Krisch sur la position ambivalente du droit international en période d'hégémonie. Krisch s'efforce ainsi de montrer le lien étroit entre droit et force, et le fait que le droit international est tout à la fois pour l'hégémon un instrument de pouvoir et un obstacle à son exercice[1463]. Ces deux études rendent compte de la complexité du lien entre puissance et droit international, tout en défendant que le droit peut également exister de manière indépendante. Jouannet considère ainsi que le paradoxe du droit international est susceptible d'être dépassé, au moins de manière temporaire et provisoire, par la recherche d'« *universels pragmatiques* » au fur et à mesure du développement et de la complexification de la société internationale[1464]. Krisch, quant à lui, accorde au droit international une place à la fois instable, mais finalement assez sécurisée entre les demandes du puissant et les idéaux de justice de la société internationale[1465].

Cependant, même en gardant à l'esprit le principe selon lequel « *hard cases make bad law* », et même en refusant à l'hégémon la capacité illimitée d'instrumentaliser et de modifier le droit à son avantage – ou ce que ses responsables politiques passagers considèrent l'être –, peut-on pour autant considérer que le recours croissant à la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis l'adoption de la résolution 687 (1991), et en particulier l'invasion de 2003, n'a eu aucun impact sur le droit international en matière de recours à la coercition militaire ? Si la guerre d'Iraq ne consacre pas une évolution radicale du droit international, un certain nombre d'indicateurs semblent montrer néanmoins qu'elle a élargi une fissure profonde en matière de recours à la force.

[1462] JOUANNET (E.) – « Universalism and Imperialism : The True-False Paradox of International Law ? », *EJIL*, vol.18, n°3, 2007, pp. 379-407. Sur la question du lien entre impérialisme et droit international, voir également l'ouvrage collectif JOUANNET (E.) & RUIZ FABRI (H.) Dir. – *Impérialisme et droit international en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Société de législation comparée, 2007, en particulier la contribution de BERMAN (N.) et les commentaires et discussions la suivant, pp. 131-221.

[1463] KRISCH (N.) – « International Law in Times of Hegemony : Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order », *EJIL*, vol.16, n°3, 2005, pp. 369-408.

[1464] JOUANNET (E.) – « Universalism and Imperialism », *op. cit.*, p. 407.

[1465] KRISCH (N.) - « International Law in Times of Hegemony », *op. cit.*, pp. 407-408.

Section 2 – L'impact lourd de la guerre d'Iraq sur le droit international ou l'élargissement d'une fissure profonde en matière de recours à la force

Pour introduire le dernier paragraphe de cette thèse, nous avons souhaité citer un extrait d'une lettre écrite en 1994 par le professeur Luigi Condorelli aux lecteurs de l'*European Journal of International Law*. Il s'agit d'un texte, certes un peu long, mais qui nous semble bien exprimer la nature complexe et peut-être difficilement saisissable de l'impact qu'un événement comme la guerre d'Iraq peut avoir sur les règles de droit international en matière de recours à la force:

« *Chers lecteurs du JEDI, […]*

Permettez-moi tout d'abord de vous expliquer, à titre introductif, pourquoi c'est une simple lettre que vous trouvez ici, et non pas une étude savante : ces explications – je l'espère – vous convaincront peut-être de m'excuser pour avoir enfreint tant les consignes que les usages.

Je dois dire d'emblée que les directeurs de ce Journal *m'ont fait beaucoup d'honneur en m'invitant à écrire quelques pages sur le raid américain du 26 juin dernier contre le siège des services secrets irakiens à Baghdad : je n'ai donc pas hésité un seul instant à accepter une telle invitation. Pourtant, dès que je me suis penché sur ce dossier et que j'ai pu en parcourir les principaux documents, j'ai vite compris que j'aurais mieux fait de refuser – mais il était trop tard.*

En effet, j'imaginais m'être simplement engagé à examiner le raid du 26 juin à la lumière des règles de droit international relatives à l'emploi de la force par les Etats, afin de répondre à la question, bien habituelle pour un juriste et assez facile en l'espèce, de savoir si ces règles ont été respectées ou violées. Mais j'ai dû me rendre à l'évidence : on ne peut étudier cette première question sans s'apercevoir que, comme une poupée russe, elle en contient une deuxième, moins habituelle, beaucoup plus compliquée, je dirais même inquiétante pour nous autres enseignants, puisqu'elle met en cause finalement notre probité professionnelle, voire le sens même de notre travail. Cette question, malheureusement incontournable, est : mais que diable enseignons-nous à nos étudiants ? Quelles balivernes écrivons-nous dans nos bouquins au sujet de l'emploi de la force en droit international ?

Or, si la première question pourrait faire l'objet d'un article bien tourné et richement noté, la deuxième exige plutôt un examen de conscience et une confession. Vous comprendrez pourquoi, chers lecteurs, après mûre réflexion, j'ai décidé de ne vous adresser qu'une lettre dépourvue de toute ambition scientifique : mon but essentiel est de vous faire part de mon désemparement et de mon angoisse, dans l'espoir que certains d'entre vous voudront bien me répondre et – peut-être – me réconforter. […] »[1466]

Quatorze ans après, bien qu'une majorité de juristes ait établi clairement l'illégalité de la guerre de 2003, et bien que l'on puisse se rassurer sur cette base en répétant que cette violation ne remet aucunement en question le droit international ou en insistant sur le large

[1466] CONDORELLI (L.) – « A propos de l'attaque américaine contre l'Irak du 26 juin 1993 : Lettre d'un professeur désemparé aux lecteurs du JEDI », *EJIL*, vol. 5, n°1, 1994, pp. 134 et suiv.

consensus régnant à l'échelle mondiale à ce propos, un malaise demeure. Cherchant à analyser le type de changement qui a pu avoir lieu[1467], on peut constater, d'une part, que la guerre d'Iraq ne marque pas seulement le paroxysme du recours à la coercition à l'encontre de cet Etat, mais également un degré supplémentaire dans l'ambiguïté politique et la confusion juridique (Paragraphe 1). D'autre part, que la guerre d'Iraq consacre bien l'influence d'une approche coercitive qui a tendance à sacrifier le caractère universel du droit international sur l'autel de l'efficacité (Paragraphe 2). Dans cette lumière, la question de l'impact de la guerre d'Iraq semble brusquement un peu plus délicate à traiter et l'on est tenté de se demander si, tout compte fait, cette guerre n'approfondit pas un peu plus encore une fissure relativement profonde dans le droit international en matière de recours à la force.

Paragraphe 1. La guerre d'Iraq ou le degré supplémentaire de l'ambiguïté politique et de la confusion juridique

En dépit de la forte opposition qu'elle a suscitée, la guerre d'Iraq marque le faîte de plus d'une décennie de réactions ambiguës aux nombreux recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq (I). Les sphères politiques et juridiques n'étant pas étanches l'une à l'autre, la question de l'impact du recours – souvent bien commode – à l'ambiguïté doit être posée (II).

I. Le faîte de plus d'une décennie de réactions ambiguës aux recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq

En janvier 1993, un porte-parole des Nations Unies déclarait sur la question des zones d'exclusion aériennes que les Etats « *sentent qu'il y a une autorisation dans le cadre des résolutions pertinentes* », particulièrement la résolution 688[1468]. Effectivement, si les zones d'exclusion aériennes ont fait l'objet d'opposition, assez tardive mais néanmoins régulière par certains Etats, dont des membres permanents du Conseil de sécurité, et si leur illégalité a été fréquemment dénoncée, la majorité des Etats sont restés prudents dans leurs prises de position, tâchant de limiter leurs critiques des actions militaires entreprises dans ce cadre.

[1467] Sur l'importance de cette analyse, voir PELLET (A.) – « Conclusions », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, p. 375.

[1468] Communiqué de presse de l'ONU, Déclaration du Secrétaire général des Nations Unies à Paris, 14 janvier 1993, WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Afthermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, p. 742.

La prudence et, bien souvent l'ambiguïté, ont caractérisé les réactions de nombreux Etats aux recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis l'adoption de la résolution 687 (1991). Tandis que les effets du maintien des sanctions économiques ont été dénoncés de manière croissante à partir de la deuxième moitié des années 1990, la plupart des Etats se sont toujours empressés de préciser que c'était le régime iraquien qui, en refusant de coopérer avec les organes onusiens et de se conformer à ses obligations en vertu de la résolution 687, portait la responsabilité finale du maintien indéfini de l'isolement économique et de son coût humain. Bien que, dans de nombreux cas, les recours à la coercition militaire menés à l'encontre de l'Iraq sous impulsion américaine aient été dénoncés, ou que leur manque de fondement juridique ait été critiqué, de nombreuses déclarations ont cependant exprimé une certaine compréhension, au niveau politique, de la décision, même illégale, de recourir à la force[1469] ; même lorsque les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont envahi l'Iraq en mars 2003, les condamnations ont été courtes et les Etats les plus critiques ont souhaité la victoire rapide des forces occidentales. Par la suite, on s'est efforcé de gommer les dissensions en s'entendant au sein du Conseil de sécurité sur un plus petit dénominateur commun.

Pour J.-M. Sorel, et beaucoup d'autres, l'action de l'ONU après l'invasion ne doit pas être considérée comme légitimant l'intervention, mais comme prenant acte de ce qui ne peut plus être empêché et s'efforçant de « *sauver ce qui peut et qui doit l'être* »[1470]. Et le professeur Sorel de rappeler que « *[l]'ONU n'est pas un tribunal. Il ne juge pas. Sa vocation d'agir et sa neutralité de façade est souvent la seule parade pour masquer sa désunion* ». Selon lui, le ralliement de pays comme la France à la résolution 1511 (2003) qui transforme la force d'occupation en une force multinationale autorisée recèle tout au plus « *un vote unanime de lassitude couvrant un veto passif au moment où l'unité de la communauté internationale est de nouveau à l'ordre du jour après une période de forte tension* »[1471].

Cependant, même le professeur Sorel convient que le fait de ne pas souhaiter qualifier une action illégale, sans pour autant la rendre légale, « *à tout le moins, la légitime dans une forme de neutralité bienveillante* »[1472]. Or, cette « neutralité bienveillante » n'a-t-elle véritablement aucun impact sur le droit international ? Ou la tendance observée à d'autres reprises à adopter une version des faits qui ne remette pas en question le droit

[1469] Voir à titre d'exemple les réactions des membres du Conseil de sécurité à l'opération *Desert Fox*, S/PV.3955, 16 décembre 1998.
[1470] SOREL (J.-M.) – « L'ONU et l'Irak: le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur », Editorial, *RGDIP* vol. 108, 2004/4, pp. 846-849.
[1471] *Ibidem*, pp. 849-851.
[1472] *Ibidem*, p. 848.

international[1473] ? J.-M. Sorel cite cette phrase de Cocteau qui nous semble particulièrement bien représenter la situation : « *[p]uisque les choses nous dépassent, feignons d'en être les organisateurs* »[1474]. Cette stratégie de l'autruche[1475] permet-elle vraiment de préserver le droit, ou ne creuse-t-elle pas plus le fossé entre un droit « intouché » et la réalité des relations internationales ? Bien que l'on ait, plus haut dans cette étude, considéré que toutes les déclarations de nature politique ne pouvaient être perçues comme reflétant une *opinio juris*, et bien que l'on ait pu, particulièrement dans le cas de l'invasion de mars 2003, expliquer cette prudence par des calculs politiques bien compréhensibles et par la position actuelle des Etats-Unis sur la scène internationale, peut-on pour autant considérer que le droit international demeure complètement imperméable à plus d'une décennie d'ambiguïtés politiques ?

En effet, d'une part, la confusion autour de la nature des faits et de la qualification juridique a précisément été utilisée comme pouvant justifier des actions non autorisées par le droit international actuel, en argumentant que l'on se situait dans une « zone grise » du droit[1476]. D'autre part, si les positions de nombreux Etats se sont révélées si ambiguës face aux recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq, c'est aussi que, comme l'exprime Ph. Weckel, « *[l]'action de la coalition n'est pas insusceptible d'être rattachée aux activités d'intérêt général relevant de la sécurité collective* ». Le professeur Weckel cite ainsi le propos d'un citoyen américain recueilli sur internet : « *enforcing Security Council resolutions is not the same as a 'war of agression'. There is a difference between enforcing the law and breaking it* ». C'est sur cette base que Weckel considère que « *l'invasion de l'Iraq par la coalition américano-britannique ne saurait sérieusement être comparée à celle de la Pologne par l'Allemagne nazie en 1939* ». Et que l'invasion est plus à regarder comme un excès de pouvoir dans le recours à la contrainte armée que comme une guerre d'agression[1477]. Le fait que l'argument américano-britannique selon lequel le recours à la coercition militaire, même illégale, servait à faire respecter le droit international et les résolutions du Conseil de sécurité

[1473] CORTEN (O.) & DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP* 2000, p. 897. GESLIN (A.) – « Le pouvoir d'habilitation du Conseil de sécurité : la délégation des pouvoirs du Conseil aux organisations internationales », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005, pp. 35-36.
[1474] SOREL (J.-M.) – « L'ONU et l'Irak: le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur », Editorial, *RGDIP* vol. 108, 2004/4, p. 849.
[1475] L'image de l'autruche cachant sa tête dans le sable est reprise de CONDORELLI (L.) – « A propos de l'attaque américaine contre l'Irak du 26 juin 1993 : Lettre d'un professeur désemparé aux lecteurs du JEDI », *EJIL*, vol. 5, n°1, 1994, pp. 134 et suiv.
[1476] Voir par exemple HERDEGEN (M.) – « Comments on chapters 4 and 5 », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 186-187.
[1477] WECKEL (P.) – « L'usage déraisonnable de la force », *RGDIP*, 2003-2, pp. 387-389.

a eu un certain impact, au moins au sein d'une partie de la doctrine, ainsi que de l'opinion publique ou des responsables politiques. Ce qui montre bien que l'ambiguïté des réactions à cette guerre et aux recours à la coercition la précédant n'est pas uniquement l'expression d'une compréhension ou d'intérêts politiques, mais dénote également une certaine confusion juridique et une tendance croissante de nombreux Etats à accepter l'idée de recours à la force armée en dehors du cadre multilatéral onusien[1478].

II. L'absence d'étanchéité entre les sphères politiques et juridiques ou les risques du recours pratique à l'ambiguïté

Il apparaît ainsi, à la lueur de l'exemple iraquien, que les sphères politiques et juridiques ne semblent pas pouvoir évoluer en complète indépendance l'une de l'autre. Le recours intentionnel par les membres du Conseil de sécurité à des termes ambigus susceptibles d'interprétations diverses[1479] ou la culture de l'ambiguïté face au recours croissant à la coercition, notamment militaire, en dehors du cadre onusien, à l'encontre de l'Iraq comme dans d'autres cas, ne peut pas, à terme, laisser le droit international en la matière complètement intact, même si les Etats s'efforcent de bien différencier entre argumentations politiques ou juridiques. Selon les termes de Brad Roth, « *[i]n avoiding a bad legal precedent, it creates a worse political precedent* »[1480]. Il n'est d'ailleurs pas certain que le précédent se restreigne au domaine politique. Gionata Piero Buzzini insiste ainsi sur le rôle du comportement passif des Etats dans l'identification et dans l'évolution des règles de droit international général en matière d'emploi de la force. S'interrogeant particulièrement sur le rôle du silence face à des « violations » du droit, il prévient que le silence n'est pas nécessairement absolument inoffensif d'un point de vue juridique : « *[d]ans certaines situations, le silence peut s'avérer extrêmement troublant parce qu'il est susceptible de se greffer sur une incertitude déjà existante de la réglementation juridique et venir ainsi brouiller les esprits en rendant plus difficile, voire temporairement impossible dans des cas extrêmes, l'identification du contenu des normes en vigueur* »[1481]. Au delà, maintenir

[1478] DUPUY (P.-M.) – « Comments on chapters 4 and 5 », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 183-184.

[1479] Sur l' « ambiguïté intentionnelle » de la résolution 1441 (2002) permettant aux Etats-Unis et à la Grande Bretagne de l'utiliser par la suite pour justifier l'invasion de l'Iraq, voir BYERS (M.) – *War Law. Understanding International Law and Armed Conflict*, Grove Press, New York, 2005, pp. 45-50.

[1480] ROTH (B.R.) – « Bending the Law, Breaking it, or Developing it? The United States and the Humanitarian Use of Force in the Post-Cold War Era », in BYERS (M.) & NOLTE (G.), *op. cit.*, p. 260.

[1481] BUZZINI (G. P.) – « Les comportements passifs des Etats et leur incidence sur la réglementation de l'emploi de la force en droit international général », in CANNIZZARO (E.) & PALCHETTI (P.) Dir. – *Customary International Law on the Use of Force. A Methodological Approach*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, pp. 79-117, citation pp. 116-117

volontairement la confusion autour des faits pour contourner des difficultés de qualification juridique, éviter d'avoir à passer par le système de sécurité collective, plus complexe[1482], ou éviter de remettre en cause le droit est certainement politiquement pratique et tentant ; mais cela n'en demeure pas moins un exercice dangereux, à l'issue incertaine pour l'évolution et le renforcement du droit. Marcello Kohen rappelle dans ce sens les termes d'un jugement du Tribunal militaire international de Nuremberg : « *whether action taken under the claim of self-defense was in fact aggressive or defensive must ultimately be subject to investigation and adjudication if international law is to be enforced* »[1483]. A défaut, à vouloir faire comme si de rien n'était en se concentrant uniquement sur l'avenir, comme l'a fait le Conseil de sécurité à la suite de l'invasion de l'Iraq en essayant de « bricoler » une solution[1484], on court le risque d'aboutir à une légitimation ou légalisation rampante des recours illégaux à la coercition militaire[1485].

Ainsi, si les larges pouvoirs reconnus par les résolutions 1483 (2003) et 1511 (2003) aux forces d'occupation pour contribuer à l'établissement d'un régime démocratique en Iraq doivent être pris dans le contexte international général de promotion de la « bonne gouvernance »[1486], ils n'en ont pas moins consacré et même légalisé les effets de l'invasion. Le fait qu'au niveau international et onusien, on se soit efforcé de regarder vers l'avenir et de traiter l'Iraq après l'invasion comme n'importe quel Etat post-conflit ou sur le mode du « state- ou nation-building », en ignorant volontairement les conditions dans lesquelles le conflit était né et en accordant aux puissances occupantes d'importantes responsabilités est, certes, compréhensible, mais néanmoins dangereux. Comme le considère J. Cardona Llorens,

---

[1482] Dans le cas de la réponse internationale donnée aux attentats du 11 septembre 2001, voir l'analyse de DUPUY (P.-M.) – « Sécurité collective et coopération multilatérale », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, p. 71.

[1483] *Judgment of the International Military Tribunal for the Trial of German Major War Criminals*, Nuremberg, 30 Sept. and 1 Oct. 1949, cité par KOHEN (M.) – « The Use of Force by the United States after the End of the Cold War, and its Impact on International Law », in BYERS (M.) & NOLTE (G.), *op. cit.*, p. 227.

[1484] ABI SAAB (G.) – Conclusions générales in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir. – *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004, pp. 437-438 : « *[l]a position du Conseil de sécurité est très délicate. Il est dans l'impossibilité, en cas de division de ses Membres permanents, soit de condamner leurs actions, soit de les légaliser expressément. Mais il a sur les mains un problème urgent […]. Alors le Conseil essaye de composer avec ces situations explosives, par le recours à des solutions ad hoc provisoires, de mauvais compromis ; il s'efforce d''ajuster' ces situations, tout en évitant de trancher les différends qui les sous-tendent, et qui divisent ses membres, surtout les membres permanents.* Du bricolage en somme, mais qui produit, par son effet cumulatif, le phénomène de 'légalisation rampante'. » (nous soulignons).

[1485] KARAGIANNIS (S.) – « La légalisation des situations illégales en droit international. L'exemple du recours illégal à la force », in BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.), *op. cit.*, pp. 128-136.

[1486] Sur le droit de l'occupation militaire, le pouvoir du Conseil de sécurité à administrer des territoires et l'occupation de l'Iraq replacée dans ces deux contextes, CHESTERMANN (S.) – « Post-war Relations Between Occupying Powers and the United Nations » in THAKUR (R.) & SIDHU (W.P.S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp.479-496.

le maintien de l'occupation et la reconnaissance de l'exercice de la souveraineté par les puissances occupantes rappellent beaucoup certaines institutions juridiques que l'on croyait appartenir à l'histoire du droit international et amènent à s'interroger sur le sens de l'évolution du droit international du XXI[ème] siècle[1487]. Ainsi, l'endossement par le Conseil d'un système particulier de gouvernement pour l'Etat iraquien en reconstruction, basé sur une division du pouvoir entre les différents groupes ethniques ou religieux, soulève par exemple bien des questions, autant sur le droit en matière d'occupation, sur l'impact du droit des peuples à l'autodétermination que sur les pouvoirs du Conseil[1488].

Bien que les résolutions adoptées par le Conseil après l'invasion n'aient pas rendu l'occupation licite[1489], leur approche neutre tend à faire oublier la violation fondamentale du droit à l'origine de la situation chaotique sur place. En effet, si les interventions de plus en plus ambitieuses de l'ONU dans des Etats en situation de conflit, comme au Timor oriental ou en Afghanistan, posent déjà des questions complexes au niveau juridique et politique, faire comme si l'Iraq était un cas similaire lui ôte sa spécificité et a l'effet de banaliser l'invasion illégale et unilatérale d'un Etat par d'autres, sous prétexte de pragmatisme et d'efficacité[1490]. Or, comme l'analyse Nehal Bhuta, « *[b]y maintaining attempts at 'transformative occupation' as outside legality and within the realm of sheer political power, we are, of course, unlikely to impose any real constraint on those states which possess substantial political power. But at the same time, we maintain one of the most important legacies of the 19th-century legal order : the formal sovereign equality of states, and a (formal) rejection of any one state's legal entitlement to impose a single model of political order* »[1491]. A l'inverse, une approche trop ambiguë tend à confirmer une remise en question radicale du principe d'égalité souveraine des Etats, et partant, de l'idéal universaliste et pacifique du droit international.

[1487] CARDONA LLORENS (J.) – « Libération ou occupation ? Les droits et devoirs de l'Etat vainqueur » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 249-250.

[1488] WHEATLEY (S.) – « The Security Council, Democratic Legitimacy and Regime Change in Iraq », *EJIL*, vol. 17, n°3, 2006, pp. 531-551.

[1489] *Ibidem*, pp. 242-246.

[1490] Pour l'exemple d'une telle approche tendant à analyser tous les cas d'interventions depuis la fin de la guerre froide selon un mode commun et s'efforçant de mettre en lumière les pratiques les plus efficaces dans la reconstruction d'un Etat de droit après intervention, voir notamment STROMSETH (J.), WIPPMAN (D.) & BROOKS (R.) – *Can Might Make Rights ? Building the Rule of Law after Military Interventions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

[1491] BHUTA (N.) – « The Antinomies of Transformative Occupation », *EJIL*, vol. 16, n°4, 2005, pp. 735-740, spécialement p. 740.

Paragraphe 2. La guerre d'Iraq, la confirmation d'un délitement de l'idéal universaliste et pacifique du droit international

La guerre d'Iraq a confirmé une double évolution qui indique, elle aussi, une certaine altération du droit international. Il s'agit, d'une part, du recours croissant à une approche de discrimination face aux obligations du droit international (I) et, d'autre part, d'une surenchère générale dans le coercitif (II).

I. La confirmation d'une approche de discrimination

Si « *la reconnaissance du principe d'égalité souveraine n'a jamais empêché l'existence de formes de hiérarchisation au sein de la société internationale et de l'ordre juridique international* », « *les apparences du respect du principe de l'égalité, du moins sous son acception formelle et juridique, tendaient à être préservées* »[1492]. En d'autres termes, le principe d'égalité souveraine, sur lequel repose tout l'édifice du système juridique international était reconnu pour ce qu'il est, c'est à dire une fiction juridique[1493].

Or, bien que l'on ne puisse considérer que la guerre d'Iraq a consacré la naissance d'un droit d'ingérence à l'égard des Etats voyous[1494], le traitement international de l'Iraq depuis avril 1991, et particulièrement les argumentations utilisées lors de l'invasion de 2003, confirment cependant une tendance à l'œuvre depuis la fin de la guerre froide, de glissement vers une conception plus hiérarchique du droit international, à tout le moins de tentations dans ce sens. Ainsi que Nico Krisch l'a bien démontré, une telle tentation n'est en rien nouvelle ; et c'est bien naturellement que les Etats puissants, plus encore en situation d'hégémonie, recourent à des valeurs communes ou des grands principes, comme celui de la civilisation, des droits de la personne ou de la démocratie, pour introduire une certaine hiérarchie qui fasse contrepoids au principe d'égalité souveraine. Dans le cas de l'actuelle hégémonie américaine, les concepts les plus utilisés étant ceux de la « communauté internationale » ou de la défense de valeurs communes, particulièrement les droits de la personne. La référence à de telles

[1492] DELCOURT (B.) – « Le concept d'impérialisme libéral auprès des élites européennes : vers une redéfinition de la politique étrangère de l'Union européenne ? », in JOUANNET (E.) & RUIZ FABRI (H.) Dir. – *Impérialisme et droit international en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Société de législation comparée, 2007, pp. 89-90. Delcourt se base ici notamment sur l'étude de SIMPSON (G.) – *Great Powers and Outlaw States : Unequal Sovereigns in the International Legal Order*, New York, Cambridge University Press, 2004.

[1493] DUPUY (P.-M.) – « Comments on chapters 4 and 5 », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 178-179.

[1494] CONDORELLI (L.) – « Vers une reconnaissance d'un droit d'ingérence à l'encontre des 'Etats voyous' ? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 47-57.

notions a pour objectif de flexibiliser le droit international et, particulièrement, les règles encadrant le recours à la force, qui sont des limitations d'autant plus restrictives que les Etats sont puissants et capables d'en faire usage[1495]. A travers le recours à des arguments tels que la nécessité d'assurer, au besoin unilatéralement, l'application des résolutions du Conseil de sécurité, ou une conception élargie de la légitime défense, c'est un droit international à dimensions variables qui est envisagé.

Une nouvelle réalité incontournable, et même souhaitable selon le stratège européen déjà évoqué précédemment, Robert Cooper : « *[t]he challenge to the post-modern world is to get used to the idea of double standards. Among ourselves, we operate on the basis of laws and open cooperative security. But when dealing with more old-fashioned kind of states outside post-modern continent of Europe, we need to revert to the rougher methods of an earlier era-force, pre-emptive attack, deception, whatever is necessary to deal with those who still live in the nineteenth century world of every State for itself* »[1496]. Comme le rappelle Barbara Delcourt, « *ce genre de propos est particulièrement symptomatique, à l'heure de la guerre contre le terrorisme et des expériences de 'reconstruction post-conflit' […] ou de gestion de crise, de la volonté de réconcilier les impératifs de la pensée libérale (promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'économie de marché) et les 'objectifs' liés à la préservation de la sécurité, tout en se débarrassant des contraintes normatives liées à la reconnaissance du principe de l'égalité souveraine des Etats* »[1497]. La tentation est actuellement grande, sous prétexte d'efficacité dans la lutte contre le terrorisme, la prolifération nucléaire ou la gestion de conflits, d'accorder à certains Etats – le plus souvent occidentaux – prêts à intervenir – le plus souvent militairement – des droits et des pouvoirs particulier sur d'autres, sous contrôle plus ou moins – plutôt moins que plus – étroit du Conseil de sécurité. Un Etat étant, selon la nature de son régime, relativement protégé ou au contraire susceptible de faire l'objet d'interventions armées externes. Une évolution qui aboutit à « *une conception déformalisée du droit international dans laquelle le respect des procédures est moins important que la légitimité et l'identité des Etats intervenants* » et à une difficulté croissante de distinguer clairement entre ce qui est légal et ce qui ne l'est pas[1498].

[1495] KRISCH (N.) – « International Law in Times of Hegemony : Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order », *EJIL*, vol.16, n°3, 2005, pp. 369-408.
[1496] COOPER (R.) – « The New Liberal Imperialism », *The Observer Worldview*, 7.04.02, cité par DELCOURT (B.) – « Le concept d'impérialisme libéral auprès des élites européennes : vers une redéfinition de la politique étrangère de l'Union européenne ? », in JOUANNET (E.) & RUIZ FABRI (H.) Dir. – *Impérialisme et droit international en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Société de législation comparée, 2007, p. 90.
[1497] DELCOURT, *op. cit.*
[1498] *Ibidem*, p. 91.

Dans le cas de l'Iraq, c'est en se drapant dans la nécessité de faire respecter les résolutions du Conseil de sécurité, et de renforcer la sécurité au Moyen-Orient face à un régime dangereux que les Etats-Unis ont recouru illégalement à diverses formes de coercition depuis l'adoption de la résolution 687. Et l'ambiguïté des réactions de nombreux autres Etats est certainement due, pour part au moins, à l'impression que de telles actions étaient prises dans une zone juridique grise et revêtues d'une certaine légitimité. Ainsi, pendant douze ans, l'Iraq a pu être maintenu au ban de la scène internationale sous prétexte de désarmement tandis que d'autres Etats de la région, véritablement armés, n'étaient aucunement inquiétés sur une base similaire.

Bien que l'impact du double standard soit rarement pris à sa juste mesure par la doctrine occidentale, la politique du « deux poids, deux mesures » apparaît pourtant, vu du Proche-Orient par exemple, comme mettant en cause de la manière la plus profonde la légitimité et la fonction du droit international[1499]. Et tandis qu'il est beaucoup question d'accroître l'efficacité du système de sécurité collective pour inciter les Etats-Unis à y faire plus souvent appel, il ne faudrait pas que, sur l'autel de cette efficacité accrue, l'on sacrifie la recherche d'une plus grande légitimité et du respect des procédures garantissant le caractère multilatéral de ce système, aussi imparfait soit-il. A défaut de quoi la plus grande puissance reviendrait peut-être effectivement dans le giron onusien, mais au prix d'un élargissement supplémentaire du fossé entre ce que certains auteurs ont pu nommer le « Concert nord-atlantique » et le reste des membres du système international[1500]. Un tel élargissement risquant d'ailleurs à terme d'avoir un coût politique et sécuritaire important pour les Etats occidentaux, Etats-Unis en premier lieu[1501]. Comme le perçoit Nico Krisch : « *[t]his conclusion might not appeal to those who have no doubts about the universal validity of their*

[1499] « *[C]'est probablement ce que l'on appelle « faire deux poids et deux mesures » qui représente à l'heure actuelle le défaut le plus criant du système de sécurité et constitue la preuve éclatante qu'il n'est pas collectif. On mentionnera simplement deux cas, très contrastés, qui sont présents dans beaucoup d'esprits. Le premier est celui du sort qui a été respectivement fait à Israël et à l'Irak. […] Le second cas est celui du Rwanda comparé au 11 septembre 2001. […]*
On dira qu'ainsi sont le monde et les relations internationales et que cela n'est pas nouveau ; qu'entre les règles et leur application il y a forcément une certaine distance… […] Sans méconnaître les exigences de la Realpolitik, il est permis de penser qu'une discrimination à ce point scandaleuse, un écart aussi grand entre les principes que l'on professe et que l'on veut faire admettre comme principes universels et la pratique que l'on suit, contribuent peu à l'édification d'un ordre international qui ne repose pas sur la force. Ils constituent une incitation à s'affranchir du droit, à refuser la perspective d'un ordre. Ils ne sont probablement pas non plus dans l'intérêt à long terme des Etats qui en sont les auteurs. » GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 2005, pp. 699-700.

[1500] AYOOB (M.) et ZIERLER (M.) – « The Unipolar Concert : Unipolarity and Multilateralism in the Age of Globalization », in THAKUR (R.) & SIDHU (W.P.S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp. 37-56.

[1501] Certains auteurs qualifiant ce dilemme de « paradoxe sécurité-hiérarchie », voir FREDERKING (B.) – *The United States and the Security Council. Collective Security since the Cold War*, London & New York, Routledge, 2007, pp. 5-22.

substantive conceptions of justice and who can, as a result, see little value in procedural restrictions. Against this background, every means might seem justified as long as it serves a cherished end. Sovereign equality might then seem to be simply an outdated obstacle, and an American, or Western, world government a desirable alternative. History, though, should remind Western States that for centuries their ideas of what was good for the rest of the world turned out to be mistaken. Moreover, respect for the equality of others has long been one of the central tenets of their own, liberal conceptions of society, and this respect should find at least some reflection in the international sphere as well. Seen in this light, reaffirming equality is both prudent and necessary »[1502].

Enfin, au delà de l'acceptation rampante d'un double standard dans l'application du droit international, une approche discriminatoire requiert, en derniers recours, d'avoir la possibilité de faire pression sur l'Etat visé en cas de non respect des obligations particulières qui lui sont imposées[1503]. Or, l'exemple iraquien confirme bien à quel point une telle approche comporte le risque d'une surenchère dans la coercition.

II. La confirmation d'une surenchère dans la coercition

La forte opposition d'une partie des pays européens au projet américain de guerre en Iraq a pu être interprétée comme la preuve d'une différence profonde entre les manières américaine et européenne d'envisager les relations internationales. Notre étude du cas iraquien depuis avril 1991 a effectivement confirmé le rôle moteur des Etats-Unis dans le recours croissant à la coercition à l'encontre de l'Iraq et la montée d'une opposition à cette politique de confrontation par une partie des membres permanents du Conseil de sécurité, ainsi que par une partie des Etats de l'Union européenne.

Cependant, notre étude a également montré comment, sur la base de la résolution 687 (1991), le statut d'exception de l'Etat iraquien et les obligations à sa charge n'ont cessé d'être confirmés par la majorité des membres du Conseil de sécurité ; comment chaque condamnation de recours illégaux à la coercition militaire par les Etats-Unis à l'encontre de l'Iraq a été généralement assortie d'un rappel de la responsabilité première du régime

[1502] KRISCH (N.) – « More Equal than the Rest ? Hierarchy, Equality and US Predominance in International Law », in BYERS (M.) & NOLTE (G.) – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 175.
[1503] DELCOURT (B.) – « Le concept d'impérialisme libéral auprès des élites européennes : vers une redéfinition de la politique étrangère de l'Union européenne ? », in JOUANNET (E.) & RUIZ FABRI (H.) Dir. – *Impérialisme et droit international en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Société de législation comparée, 2007, p. 103.

iraquien, du fait de son refus de respecter de bonne foi les résolutions du Conseil ; comment un Secrétaire général de l'ONU a pu considérer qu'un recours à la coercition militaire en janvier 1993 était couvert par l'autorisation de la résolution 678 (1990)[1504] et comment son successeur a pu sous-entendre, en 1998, que la menace américaine de recourir à la force avait été nécessaire à l'acceptation par l'Iraq de l'inspection de sites présidentiels et à la résolution du conflit[1505] ; comment, finalement, c'est plus l'action unilatérale que le principe du recours à la coercition, notamment armée, qui a suscité l'opposition.

Après une courte période, vers 1994, où il y eut quelques tentatives par des membres permanents du Conseil de sécurité de clore le dossier du désarmement et de lever les sanctions à l'encontre de l'Iraq[1506], il n'a quasi plus jamais été question de normaliser le statut iraquien jusqu'à l'invasion du pays. Face à l'intransigeance américaine croissante, les approches alternatives proposées étaient toutes, elles aussi, fondées sur la coercition ; la différence essentielle d'avec l'approche américaine reposant dans leur caractère multilatéral et le refus absolu d'un recours automatique à la force. Ainsi un rapport du *Carnegie Endowment for International Peace* d'août 2002 plaidait pour un nouveau régime d'inspection, plus coercitif, dans lequel le travail des inspecteurs aurait été épaulé par une force militaire multilatérale créée par le Conseil de sécurité[1507]. Toute proposition réaliste devait être basée sur une démarche forte et la capacité ultime de contraindre l'Iraq, si nécessaire, par des sanctions supplémentaires et par la force armée. De même, lors de l'adoption de la résolution 1441 (8 novembre 2002), si la plupart des Etats ont souligné l'absence d'« automacité » du texte et la nécessité de revenir devant le Conseil pour toute autorisation de recourir à la force armée, beaucoup soulignaient qu'il s'agissait bien pour l'Iraq d'une « dernière chance »[1508]. Et il va sans dire que le texte adopté confirmait, une fois de plus, que l'Iraq était « *en violation patente* » de ses obligations et en établissait de nouvelles en instituant un « régime d'inspection renforcé »[1509]. Car pour faire face à la tentation américaine d'agir seul, il fallait

[1504] Communiqué de presse de l'ONU, Déclaration du Secrétaire général des Nations Unies à Paris, 14 janvier 1993, in WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : the Hostilities and their Afthermath*, Cambridge, Grotius Publications, 1993, pp. 741-742.
[1505] « *Kofi Annan […] said that President Clinton and Prime Minister Tony Blair of Britain were 'perfect U.N. peacekeepers' who know that 'the best way to use force is to show it in order not to use it'* ». Cité par WREN (C.S.) – « The Deal on Iraq : The UN ; Annan Says He Has the Council's Backing », *New York Times*, 25.02.1998.
[1506] Débats au Conseil de sécurité les 15 et 17 octobre 1994, S/PV.3438 et S/PV.3439.
[1507] MATHEWS (J.) – « A New Approach. Coercive Inspections », in CARNEGIE ENDOWMENT FOR INTERNATIONAL PEACE – *Iraq. A New Approach*, août 2002, pp. 7-12.
[1508] S/PV.4644, du 8 novembre 2002.
[1509] S/RES/1441, 8 novembre 2002, § 1 et § 2.

donner des gages d'efficacité, c'est à dire, en termes clairs, de fermeté vis à vis de l'Iraq et, au delà, de la possibilité de recourir à la coercition pour contraindre un régime récalcitrant.

Plusieurs années après le début de la guerre, une partie des propositions visant à convaincre les Etats-Unis d'intégrer à nouveau leur politique étrangère – et leurs recours à la coercition – dans un cadre multilatéral insistent sur l'impossibilité, à terme, pour l'hégémon d'imposer sa volonté par la seule force unilatérale, et sur son intérêt à renforcer le système de sécurité collective et le droit international. Parallèlement, l'accent est également mis sur la nécessité de renforcer l'efficacité du système des Nations Unies, dont les faiblesses et l'inefficacité « *créent un terreau extrêmement propice pour le développement de la plante de l'unilatéralisme* »[1510]. David Malone écrit ainsi dans la conclusion d'un ouvrage passant en revue vingt-cinq ans de politique iraquienne du Conseil de sécurité : « *[i]t would be tragic if it took a nuclear detonation or a devastating chemical attack (possibly engineered by a terrorist group) to galvanize the Council members into a greater willingness to work together* »[1511].

Sans nier la réalité de la menace terroriste ni du risque de prolifération nucléaire, l'auteur d'une étude sur le recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq tend à se méfier de ce type de propos alarmistes, qui ont été utilisés sans vergogne dans le cas iraquien pour inquiéter et pousser à la confrontation. Au delà, l'argument de la lutte (et même « guerre ») contre le terrorisme comporte de nombreuses similitudes avec celui de la mission civilisatrice, notamment sa construction basée sur l'exclusion, la dénonciation de l' « autre ». Comme l'analyse Anthony Anguie : « *[…] the WAT [War Against Terror] represents a set of policies and principles that reproduces the structure of the civilizing mission.[…] It is a novel initiative that relies for its power on a very ancient set of ideas – regarding self-defence humanitarian intervention and conquest. […] What is perhaps distinctive about the dynamic of difference as it is asserted in the WAT, however, is the belief that, in a globalised world, the transformation of the 'other' is essential for the defence, the very survival of the Western self. This could give rise to a uniquely dangerous situation and a continuous and self-sustaining violence*. »[1512].

[1510] CONDORELLI (L.) – « Vers une reconnaissance d'un droit d'ingérence à l'encontre des 'Etats voyous' ? », in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) et KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 56-57.
[1511] MALONE (D.M.) – *The International Struggle Over Iraq. Politics in the UN Security Council 1980-2005*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 301.
[1512] ANGHIE (A.) – *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, p. 309.

Revenant au cas iraquien, il est frappant de constater à quel point, même aujourd'hui, cinq ans après l'invasion, l'une des données les plus importantes de ce conflit est le plus souvent négligée: le fait que l'Iraq avait effectivement désarmé, pour l'essentiel dès l'année 1991[1513], et ne représentait plus la menace susceptible de justifier une réponse déterminée, voire armée, du Conseil de sécurité. D'une part, l'absence des fameuses « armes de destruction massive » en Iraq signifie que les grandes lignes de la résolution 687 en matière de désarmement avaient été appliquées, et, partant, est un indice de la relative efficacité du système de désarmement coercitif mis en place par le Conseil. D'autre part, le fait que le statut exceptionnel de l'Iraq ait été néanmoins maintenu et que cet Etat ait été la cible, durant plus de douze ans, de recours croissants à la coercition avant d'être finalement envahi sur la base de cette argumentation, montre que la recherche d'efficacité par le Conseil n'est pas tout.

En effet, dans le cas iraquien, si l'action résolue et efficace du Conseil a permis l'adoption de la résolution 687 et la fermeté vis à vis de l'agresseur du Koweït, l'approche basée sur le statut exceptionnel de l'Iraq et la coercition, couplée avec une tentation américaine de régler les problèmes par la force armée, au besoin en dehors du système onusien, a donné naissance à une spirale coercitive, une surenchère permanente dans la coercition, verrouillée juridiquement par les obligations à la fois étendues et vagues du texte de la résolution initiale. Dans ce cadre, il semble que, progressivement, il soit devenu « politiquement incorrect » d'envisager que l'Iraq puisse être un Etat avec lequel on peut négocier. Il était évident que le régime iraquien ne pouvait agir de bonne foi, et qu'il devait être contraint. Devant le refus constant du président iraquien de se soumettre, seule la menace du recours aux armes était vue comme efficace, ou le recours à la coercition militaire lui-même.

Une telle « coercisation » de la politique menée à l'encontre d'un Etat non démocratique considéré comme menaçant pour la paix et la sécurité régionales ou internationales témoigne bien d'une remise en question, rampante mais radicale, des principes d'égalité souveraine des Etats et de règlement pacifique des différends. L'attitude ambiguë de nombreux Etats, notamment européens, montre également que cette remise en question ne peut être mise sur le compte de la seule hyperpuissance américaine[1514]. Bien qu'il soit encore

[1513] Voir par exemple CIRINCIONE (J.), MATHEWS (J.), PERKOVICH (G.) & ORTON (A.) – *WMD in Iraq : Evidence and Implications*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, janvier 2004, pp. 21-42.
[1514] Sur la question de la complémentarité entre les approches américaine et européenne, voir AYOOB (M.) et ZIERLER (M.) – « The Unipolar Concert : Unipolarity and Multilateralism in the Age of Globalization », in

trop tôt pour discerner clairement les contours de l'évolution en cours[1515], il apparaît déjà que, malgré les tentatives de nombreux juristes de nous rassurer et de se rassurer eux-mêmes, plus d'une décennie d'ambiguïtés constructives et de sacrifice de l'approche pacificatrice du droit international et du multilatéralisme sur l'autel de l'efficacité et du pragmatisme n'ont pu « glisser » sur le droit international sans laisser aucune trace. En même temps, il est difficile de définir avec exactitude quel a pu être l'impact sur le droit de ces politiques. Selon une partie de la doctrine, un processus de modification du droit international coutumier en matière de recours à la force pourrait avoir débuté, les réactions internationales à la guerre d'Iraq jouant un rôle dans la confirmation, ou au contraire l'infirmation de cette évolution[1516] ; la situation juridique demeurant incertaine d'ici la détermination du sens de l'évolution du droit[1517]. Ou peut-être qu'ainsi que l'analyse Shirley Scott, ce qui est mis à mal depuis longtemps, et qui a particulièrement souffert au cours des dernières années, plus particulièrement sous l'influence de l'administration américaine de G. W. Bush, est-il plus l'*idée* du droit international que le droit lui-même : « *[i]t would not be wholly true to characterize the attitude of the Bush Administration towards international law as either a 'revolution' or as 'business as usual'. Rather, the US seems to have been on a slippery side into an abyss from which it will be difficult for international law, and the US, to climb out. Rhetoric and action undermining the idea of international law has undoubtedly damaged the idea of the possibility of a world governed by international law*. »[1518] Sans prétendre trancher sur la question de la nature du droit international, ou sur « le type de créature »[1519] qu'est le droit international, on conclura que le recours croissant à la coercition à l'encontre de l'Iraq, et plus particulièrement la guerre de 2003, ainsi que les réactions internationales à ces actions, confirment à tout le moins l'élargissement d'une fissure de ce droit en matière de recours à la force.

THAKUR (R.) & SIDHU (W.P.S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006, pp. 37-56 ou DELCOURT (B.) – « Le concept d'impérialisme libéral auprès des élites européennes : vers une redéfinition de la politique étrangère de l'Union européenne ? », in JOUANNET (E.) & RUIZ FABRI (H.) Dir. – *Impérialisme et droit international en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Société de législation comparée, 2007, pp. 98-114, ainsi que le commentaire de G. FRANKENBERG, pp. 115-122.

[1515] Dans ce sens, voir les contributions de KOHEN (M.) et ROTH (B.R.), in BYERS (M.) & NOLTE (G.) Dir. – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, respectivement p. 229 et p. 261.

[1516] GAZZINI (T.) – *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester, Juris Publishing, Manchester University Press, 2005, pp. 82-89, spécialement p. 87.

[1517] CANNIZZARO (E.) – « Customary International Law on the Use of Force : Inducive Approach vs. Value-Oriented Approach », in CANNIZZARO (E.) & PALCHETTI (P.) Dir. – *Customary International Law on the Use of Force. A Methodological Approach*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005, p. 268.

[1518] SCOTT (S. V.) – « Revolution or 'Business as Usual'? International Law and the Foreign Policy of the Bush Administration », in DAVID (C.-P.) & GRONDIN (D.) Dir. – *Hegemony or Empire? The Redefinition of US Power under George W. Bush*, Aldershot, Ashgate, 2006, pp. 67-85, citation p. 84.

[1519] Selon la belle image de S. Scott, *op. cit.*, p. 79.

Bien que l'évolution que nous nous sommes efforcés de mettre en valeur puisse sembler relativement abstraite et difficile à saisir, la thématique du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq a connu des développements récents, au cours des années 2007–2008, qui sont, eux, bien concrets. Et qui rendent brusquement bien plus palpable la remise en question rampante du droit international en matière de recours à la force évoquée ici.

Section 3 – Contempler la fissure ? Les recours turcs à la coercition militaire sur le territoire iraquien en 2007-2008

Les recours turcs à la force armée dans le nord de l'Iraq durant l'hiver 2007-2008 et depuis, sous forme de bombardements aériens et du déploiement de troupes au sol, sont, tout comme l'invasion de l'Iraq de mars 2003, à replacer dans le contexte de plus d'une décennie de recours à la coercition militaire sur le territoire iraquien. Des incursions avaient déjà eu lieu tout au long des années 1980 et 1990, particulièrement en 1995 et 1997. Cependant, les évolutions récentes dans le contexte géopolitique nouveau ne confirment pas seulement l'engouement généralisé pour l'approche coercitive souligné par notre étude. Elles nous paraissent, au delà du choix coercitif, illustrer de manière exemplaire la remise en question rampante du droit international que nous évoquions plus haut et qui nous semble avoir été renforcée par la dernière guerre d'Iraq. L'observateur peut ainsi être frappé, d'une part, par le fait que la Turquie présente ses recours à la coercition militaire sur le territoire iraquien pour combattre un groupe qualifié de terroriste comme l'expression d'un droit à la fois évident et flou (Paragraphe 1). D'autre part par le fait que la majorité des réactions internationales à ces recours se concentrent sur la proportionnalité des actions militaires ou sur l'invocation d'un droit international des plus vagues, semblant confirmer une sorte de désuétude du *jus ad bellum* (Paragraphe 2).

Paragraphe 1. Les récents recours turcs à la coercition militaire sur le territoire iraquien, l'expression d'un droit à la fois évident et flou

L'arrestation en 1999 du fondateur et leader du PKK, Abdullah Ocalan avait inauguré une période de calme entre le parti militant kurde et les autorités turques. En août 1999, Ocalan avait déclaré un cessez-le-feu, le retrait de toutes les unités du territoire turc et leur redéploiement dans le nord de l'Iraq. Cette décision mettait fin à la première phase d'un conflit qui, selon les estimations turques, avait fait entre 1984 et 1999 autour de 35 000 victimes, 25 000 dans les rangs des militants du PKK, 5 000 membres des forces de sécurité turques et 5 000 civils. Cependant, quelques milliers de militants armés demeuraient durant

cette période en territoire iraquien et, à la mi-2004, Ocalan ordonnait la reprise des hostilités[1520]. En dépit des oppositions au sein de l'organisation, le PKK a bien repris la lutte armée contre l'Etat turc, dans un contexte cependant bien différent de la décennie précédente. En effet, le mouvement n'est pas seulement très affaibli au niveau militaire. Il est également, dans le monde post 11 septembre, très isolé au niveau international. Il est catalogué par les Etats-Unis, l'Union Européenne et l'OTAN comme une organisation terroriste et ne dispose plus de soutien étatique important, comme cela avait longtemps été le cas avec la Syrie[1521].

Malgré tout, le PKK continue de disposer d'une capacité de frappe et mène des attaques contre l'armée turque dans le sud-est de la Turquie avec des petites unités regroupant quelques combattants. Parallèlement, des attentats ont lieu ailleurs dans le pays, rarement revendiqués, mais souvent mis sur le compte de l'organisation rebelle[1522]. Peut-être justement pour compenser sa faiblesse par des opérations spectaculaires, le PKK adopte à partir de l'automne 2007 des tactiques radicalement différentes et commence à mener des attaques de grande envergure contre des cibles militaires turques, comprenant parfois jusqu'à deux cent combattants. Entre la mi-septembre et la mi-octobre 2007, une quarantaine de soldats turcs sont ainsi tués[1523].

Au cours de l'année 2007, la Turquie est de plus en plus irritée par l'inaction des forces américaines et iraquiennes face au PKK et évoque de plus en plus concrètement la possibilité d'intervenir militairement sur le territoire iraquien. Des rencontres et des discussions ont lieu entre représentants des Etats turc et iraquien pour tenter de régler la question. Cependant, ils ne parviennent pas à s'entendre sur les mesures à adopter[1524]. Un cap est passé le 17 octobre 2007 lorsque, après plusieurs attaques meurtrières et sous la pression d'une opinion publique exaspérée, le parlement turc autorise l'armée à procéder à des opérations militaires transfrontalières sur le territoire iraquien. Les médias turcs évoquent le déploiement de plusieurs dizaines de milliers de soldats et d'armes à la frontière iraquo-turque, tandis que le premier ministre turc Recep Tayyip Erdogan précise qu'il souhaite en

[1520] JENKINS (G.) – « Turkey and Northern Iraq: An Overview », *Occasional Paper*, Jamestown Foundation, février 2008, p. 12. La décision de reprendre la lutte armée s'explique probablement en partie par le refus des autorités turques d'assouplir les conditions d'internement du leader kurde, en partie par les avancées trop timides en matière de reconnaissance des droits de la minorité kurde en Turquie et probablement également par le nouveau contexte stratégique et l'avènement d'une région kurde largement autonome en Iraq.
[1521] *Ibidem*.
[1522] Site *Global security*, entrée « Kongra-Gel, Kurdistan Workers' Party », www.globalsecurity.org/military/world/para/pkk.htm (25.08.08).
[1523] NICOLL (A.) – « Turkey and the PKK. Hostilities Resume », *IISS Strategic Comments*, vol. 14, n°4, mai 2008, International Institute for Strategic Studies.
[1524] CAGAPTAY (S.) & UNVER (H.A.) – « Iraqi Kurds and the Turkish-Iraqi Memorandum against the PKK », *Policy Watch* 1275, Washington Institute for Near East Policy, 21.07.07.

toute sincérité que la motion votée ne soit jamais appliquée[1525]. Vers la fin du mois d'octobre, cependant, après une nouvelle attaque du PKK, un commando spécial turc passe la frontière, soutenu par des hélicoptères, des F-16 et des tirs d'artillerie visant des cibles jusqu'à 50 km à l'intérieur du territoire iraquien[1526]. Quelques jours après, les autorités turques suspendent la ratification d'un accord bilatéral de coopération anti-terrorisme avec l'Iraq[1527]. Une fois surmontées les réticences américaines et assurée d'une coopération avec les Etats-Unis en matière de renseignements sur les positions des rebelles kurdes, la Turquie monte une première opération de grande ampleur. A la mi-décembre 2007, plusieurs centaines de soldats franchissent la frontière et poursuivent des combattants du PKK. Ils pénètrent sur plusieurs kilomètres en territoire iraquien avant de se retirer[1528]. Parallèlement, des raids aériens sont conduits. Des responsables iraquiens parlent de dix villages bombardés et d'une femme tuée, alors que le PKK reconnaît avoir perdu sept combattants[1529]. Par la suite, plusieurs autres raids aériens sont conduits entre le 22 décembre 2007 et le 4 février 2008. Finalement, l'armée turque déclenche le 21 février 2008 l'opération « Soleil ». Celle-ci consiste en une première journée de bombardements aériens et de tirs d'artillerie visant les positions du PKK en territoire iraquien suivie dans la soirée de l'incursion de plusieurs milliers de troupes turques en territoire iraquien, inaugurant une semaine de bombardements et de combats dans le nord de l'Iraq. Si les troupes turques se retirent le 29 février, vraisemblablement sous pression américaine, des raids aériens continuent à être menés par l'aviation turque sur le territoire iraquien. C'est le cas à la fin du mois de mars 2008[1530], à la fin avril, au début du mois de mai[1531], le 8 juin[1532], ou le 18 juillet[1533], tandis que le 17 juin, des tirs d'artillerie turcs avaient visé des combattants du PKK sur le territoire iraquien[1534]. Plus récemment, deux attentats à Istanbul dont la paternité ne pouvait être attribuée avec assurance au PKK donnaient lieu à de nouvelles frappes sur le territoire iraquien à la fin du mois de juillet

[1525] Cité par ALLBRITTON (C.) – « Turkey's Game of Chicken », *Spot-on*, 19.10.07, www.spot-on.com.
[1526] Site *Global security*, entrée « Kongra-Gel, Kurdistan Workers' Party », www.globalsecurity.org/military/world/para/pkk.htm (25.08.08).
[1527] « Turkey Suspends Anti-Terrorism Cooperation with Iraq », *Russian News and Information Agency*, 29.10.07.
[1528] HALL (C.) & ZACHARIA (J.) – « Turkey Starts Withdrawal from Areas of Northern Iraq (Update 2) », *Bloomberg*, 18.12.07, www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601087&sid=ahJ3zw4Frsso&refer=home (26.08.08).
[1529] « Turkey Defends Incursions in Iraq », *BBC News*, 19.12.07.
[1530] YACKLEY (A.J.) – « Turkish Army Kills at Least 15 Kurdish Rebels in Northern Iraq », *Bloomberg*, 29.03.08, www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a.EOp5izFS5I (26.08.08).
[1531] « Turkey 'Kills 150 Kurdish Rebels' », *BBC News*, 3.05.08.
[1532] YACKLEY (A..J.) – « Turkish Army Strikes Kurdish Rebel Targets in Northern Iraq », *Bloomberg*, 8.06.08, www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=aRwwkUXgjFQw (26.08.08).
[1533] BENTLEY (M.) – « Turkish Planes Strike Kurdish Fighters in North Iraq, NTV Says », *Bloomberg*, 18.07.08, www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a62IJhkhA.t8 (26.08.08).
[1534] BRYANT (S.) – « Turkish Artillery Strikes PKK Targets in Northern Iraq », *Bloomberg*, 17.06.08, www.bloomberg.com/apps/news?pid=newsarchive&sid=a.h0nCvtzkjY (26.08.08).

2008[1535]. A l'heure où ces lignes étaient écrites, les derniers bombardements turcs de rebelles kurdes dans le nord de l'Iraq remontaient à une dizaine de jours, au 17 août 2008[1536].

Bien que les autorités turques revendiquent avoir tué plusieurs centaines de rebelles au cours de ces opérations, dont peut-être même le dirigeant sur place de l'organisation, le bilan militaire semble mitigé. Dans ce contexte, il nous semble plausible qu'une partie au moins de la classe dirigeante ait parfaitement conscience des capacités limitées de l'armée turque à venir à bout de la guérilla et ait, par delà ses objectifs tactiques immédiats, également visé par ces actions à contraindre le gouvernement central d'Iraq, le gouvernement de la région kurde d'Iraq et les Etats-Unis de prendre la répression du PKK eux-mêmes en main[1537]. Parmi les autres objectifs stratégiques possibles, on mentionnera l'impact psychologique que ces frappes peuvent avoir sur le PKK d'une part, et sur les Kurdes iraquiens, d'autre part. Tandis qu'au niveau interne, elles apaisent une partie de la population turque[1538]. Il est possible que ces recours à la coercition militaire soient également des manifestations de force destinées au gouvernement de la région autonome kurde d'Iraq[1539] et peut-être même aux Kurdes de Turquie, afin de tuer dans l'œuf les velléités d'indépendance que le succès kurde en Iraq pourrait naturellement éveiller. Les luttes politiques internes à la Turquie ont aussi vraisemblablement joué un rôle et poussé le gouvernement à donner des preuves de sa fermeté. Cependant, si ces questions stratégiques à la fois complexes et passionnantes ont inspirés les analystes, on est frappé par le manque d'intérêt pour l'aspect juridique des recours turcs à la coercition militaire. Pourtant, les actions de la Turquie ne sont pas anodines et ses argumentations juridiques sont pour le moins troublantes.

Ces opérations militaires sont dans l'ensemble présentées comme une nécessité, et le droit de la Turquie à les conduire comme une évidence, sans rentrer cependant trop dans les détails. Il s'agit d'ailleurs dans l'ensemble des mêmes arguments auxquels la Turquie a eu

---

[1535] Mc ELROY (D.) – « Turkish Warplanes Bomb Northern Iraq in Terror Retaliation », *Telegraph*, 30.07.08.
[1536] AFP – « Turkish Jets Strike Kurdish Rebels in Northern Iraq », *Khaleej Times*, 17.08.08.
[1537] ALLBRITTON (C.) – « Turkey's Game of Chicken », *Spot-on*, 19.10.07, www.spot-on.com. Les récents développements allaient en tout cas dans le sens d'un renforcement de la coopération entre l'Iraq et la Turquie, comme le montrait la signature en juillet 2008 d'un pacte de stabilité frontalière entre les deux pays (« Iraq, Turkey Sign Border Security Pact », *CNN.com*, 10.07.08).
[1538] « *"More the mathematical results, the psychological results are important in this war of propaganda", said Ali Nihat Ozcan, a political analyst based in Ankara. "There is an improvement in Turkish-American relations, which sends a strong message to the PKK and, on the other hand, pleases and relaxes the Turkish public opinion."* » Cité in ARSU (S.) – « Turkish Jets Strike Kurdish Rebels », *New York Times*, 27.12.07.
[1539] « What Is Behind Turkey's Invasion of Northern Iraq ? », *Spiegel Online*, 25.02.08: « *Another possible explanation is that the invasion is meant as a demonstration of power against the leader of the Kurdish autonomous gouvernment in northern Iraq, Massoud Barzani. The Turkish government and army have long accused Barzani of not doing enough to stop PKK from using northern Iraq as a staging ground for attacks against Turkey. Indeed, they even accuse Barzani of secretly supporting the rebel group* ».

recours tout au long des années 1990[1540] : la république turque, confrontée à une menace terroriste et à l'incapacité ou au manque de volonté politique des autorités iraquiennes et de la force multinationale présente en Iraq, se considère contrainte de prendre l'initiative de recourir à la force armée pour se protéger d'attaques meurtrières régulières, en augmentation au cours de l'année 2007. A ce titre, les bombardements ou les incursions de troupes sur le territoire iraquien font partie des instruments auxquels l'Etat turc peut recourir pour assurer sa sécurité. En octobre 2007, le premier ministre Recep Tayyip Ergodan présente les choses ainsi: « *[w]e are using and will continue to use to the full all our authority on a national and international basis against this separatist terrorist organisation that is flouting international laws to base itself in a neighbouring country* ». Et Ergdoan de préciser que ni les civils, ni l'intégrité territoriale ou l'unité politique de l'Iraq ne sont visés[1541]. Cependant, s'il s'agit de protéger la Turquie et de se défendre naturellement contre des ennemis violents, la légitime défense est certes évoquée, mais de manière vague, et les opérations ne donnent pas pour autant lieu à une argumentation juridique explicitement basée sur l'article 51 de la Charte de l'ONU. Ainsi, suite à l'autorisation de recours à la force par le parlement turc en octobre 2007, le premier ministre précise « *[p]assage of this motion does not mean an immediate incursion will follow, but we will act at the right time and under the right conditions. This is all about self-defense.* »[1542] Le plus souvent, le terme de légitime défense est d'ailleurs évité, au profit de réflexions plus générales. Ainsi, lors de la première incursion de forces terrestres sur le territoire iraquien, en décembre 2007, Erdogan déclare que l'armée « *is doing what's necesseray and will continue to do so* »[1543].

L'argumentation juridique la plus précisément évoquée est celle du droit de la Turquie à exercer un droit de « droit de suite » (« *hot pursuit* ») à l'encontre des terroristes cherchant refuge sur le territoire iraquien après une opération en Turquie. Il semble que ce soit l'argument officiellement invoqué par l'armée turque lors de l'opération de la mi-décembre 2007[1544]. D'une manière similaire, lors de l'invasion de février 2008, un général turc était cité déclarant : « *[t]he hot pursuit continues in three different regions (of northern Iraq) and our teams will carry out the operation with the same decisiveness and heroism*

[1540] Voir nos développements supra et BOTHE (M.) & LOHMANN (T.) – « Der türkisch Einmarsch im Nordirak. Neue Probleme des völkerrechtlichen Gewaltverbots », *Schweizerische Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht*, 1995/4, pp. 441-454.
[1541] « Interview with Recep Tayyip Erdogan in full », *Times Online*, 21.10.07.
[1542] Cité par ALLBRITTON (C.) – « Turkey's Game of Chicken », *Spot-on*, 19.10.07, www.spot-on.com.
[1543] HALL (C.) & ZACHARIA (J.) – « Turkey Starts Withdrawal from Areas of Northern Iraq (Update 2) », *Bloomberg*, 18.12.07, www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601087&sid=ahJ3zw4Frsso&refer=home (26.08.08).
[1544] « Turkey Defends Incursions in Iraq », *BBC Online*, 19.12.07.

»[1545]. Au delà de ces références à un concept issu du droit de la mer et dont l'invocabilité dans le cadre d'actions anti-terroristes demeure fort contestée, ce qui ressort surtout des argumentations turques est une tentative de replacer leurs actions contre le PKK en Iraq dans le contexte de « guerre contre le terrorisme » et de les justifier sur la base des précédents récents en la matière. Comment ne pas penser aux mots employés par le président américain G. W. Bush au lendemain du 11 septembre lorsque le président turque Abdullah Gül déclare au lendemain d'une attaque du PKK : « *[w]e will continue on our path of determination in fighting the terrorist organization. We respect Iraq's national borders. But (we) will not tolerate those who help and harbor terrorists.* »[1546] ? Ce lien est d'ailleurs revendiqué le ministre de la Justice turc, Mehmet Ali Sahin, peu après l'adoption par le parlement de la motion autorisant le recours à la force : « *[t]hose who critisize us in regards with the motion, should explain what they're looking for in Afghanistan.* » « *Turkey applies the same international law that granted the right and authority to those who entered in Afghanistan in connection with some organizations with which they linked the attacks on twin towers. Therefore, nobody has the right to say anything.* »[1547] L'idée qu'un droit existerait pour un Etat de recourir à la force sur le territoire d'un Etat tiers dans le cadre d'une lutte anti-terroriste apparaît également dans d'autres interventions du premier ministre turc, expliquant en octobre 2007 « *[…] we are using and will continue to use the rights given to us by international law. If there is a question of terror being used against you from a neighbouring country you have legitimate rights under international law and you will use them. When we use this right we do not need to ask permission from anyone.* »[1548] .

Dans une tribune rédigée dans un quotidien turc, une universitaire avisée croyait bon de rappeler en février 2007 que la conviction par le gouvernement turc d'avoir un droit à recourir à la force n'était pas suffisante et que tout recours à la force devait être basé sur une argumentation juridique probante : « *[…] [v]ery fortunately, there has never been a common position on the legality of intervention in the international community. Even in our "intervention-friendly" epoch the legality of forcible intrusion is not taken for granted and a*

[1545] AQRAWI (S.) – « Baghdad Urges Talks as Turkey, PKK Clash in N. Iraq », *Reuters*, 24.02.08.
[1546] « Europe Again Warns Against Turkish Intervention in Iraq », *Deutsche Welle*, www.dw-world.de, 22.10.07. Les termes de cette déclaration sèment d'ailleurs le doute sur le fait que les opérations militaires ne visent que le PKK et pourraient confirmer l'idée que la démonstration de force est également un message fort destiné aux autorités iraquiennes ou la région autonome kurde d'Iraq.
[1547] Cité par ALLBRITTON (C.) – « Turkey's Game of Chicken », *Spot-on*, 19.10.07, www.spot-on.com. Les recours américains à la force armée au Moyen-Orient sont d'ailleurs une source inespérée de justifications. Confronté à une question sur les maigres perspectives de succès d'une opération militaire contre le PKK, le premier ministre turc peut là encore retourner la critique vers le choix des Etats-Unis d'envahir l'Iraq. « Interview with Recep Tayyip Erdogan in full », *Times Online*, 21.10.07.
[1548] « Interview with Recep Tayyip Erdogan in full », *Times Online*, 21.10.07.

majority of states are very reluctant to take on a custom that would dilute the exceptions to the prohibition on the use of force. Simply, a belief to have a right is not enough. A legality of use of force has to be also successfully "marketed" to the world. If not, any kind of use of force is considered primarily as a threat to international peace and security. Heroes flirting with the idea to prove the "inherent right" of their nation "to defend itself" should keep in mind what the legal options of the international community under the U.N. Charter are in such cases. »[1549] Il est très frappant de devoir constater, sur la base des réactions internationales aux récents recours turcs à la force armée et au caractère flou des argumentations juridiques turques que la conviction d'avoir un droit à agir, ou peut-être même la simple prétention d'avoir cette conviction, couplée au rappel de quelques cas de recours à la force à la base juridique tout aussi fragile, semblent bien suffire.

Paragraphe 2. Les réactions internationales à ces recours, l'impression d'une désuétude du *jus ad bellum*

En effet, le recours par la Turquie à la coercition militaire dans le nord de l'Iraq, ses incursions et bombardements, et la faiblesse de ses justifications juridiques ne donnent pas lieu au tollé que l'on aurait pu attendre. Les premiers bombardements en octobre 2007 sont suivis par des appels à la retenue de la part de l'Union européenne, tandis que la présidence slovène de l'Union déclare lors de l'opération « Soleil » après avoir tout d'abord reconnu le besoin de la Turquie de protéger sa population du terrorisme, « *the Presidency calls on Turkey to refrain from taking any disproportionate military action and to respect Iraq's territorial integrity, human rights and the rule of law. It also calls on Turkey to limit its military activities to those which are absolutely necessary for achieving its main purpose – the protection of the Turkish population from terrorism* »[1550]. Le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, réagit d'une manière similaire : se déclarant préoccupé par la situation, il commence par reconnaître les préoccupations de la Turquie avant de réitérer son appel à la plus grande retenue et au respect des frontières internationales entre l'Iraq et la Turquie. Il répète également son appel à une cessation immédiate des incursions du PKK en Turquie et rappelle que la protection des civils de part et d'autre de la frontière est la préoccupation primordiale[1551]. L'Allemagne prévient la Turquie du risque de déstabilisation

[1549] TIRYAKI (S.) – « Turkey Should Not Have High Hopes For Intervention in Iraq », *Turkish Daily News*, 12.02.07.
[1550] www.eu2008.si/en/News_and_Documents/CFSP_Statements/February/0225MZZturkey.html (27.08.08).
[1551] « *The Secretary-General is concerned by the latest escalation of tension along the Turkish-Iraqi border. While conscious of Turkey's concerns, he reiterates his appeal for utmost restraint, and for respect of the international borders between Iraq and Turkey. He also repeats his previous calls for an immediate end to*

et rappelle qu'elle doit agir en conformité avec le droit international[1552], tandis que le *Foreign Office* britannique déclare « *[w]e would urge Turkey to withdraw from Iraqi territory as early as possible and take the greatest possible care to avoid causing harm to the civilian population* »[1553]. Les Etats-Unis semblent partagés entre une compréhension de la position turque, la conviction que la Turquie dispose d'un droit à répondre militairement au terrorisme et la conscience que toute solution, à long terme, ne peut être exclusivement militaire. Ainsi, l'ambassadeur américain en Turquie déclare à la fin janvier 2008 « *[l]ogically, anything that can be done to fracture the PKK and take away its militants is a good thing. How to do this is something for the Turkish government to decide* » et un porte-parole du Pentagone confirme une semaine plus tard en s'exprimant sur les raids aériens turcs en Iraq: « *[w]e view this as a matter of self defence for the Turks and we are confident that they will continue to exercise good discretion in how they go about taking out this threat, and do so in full coordination and consultation with us* »[1554], faisant référence à la collaboration américaine aux frappes turques. Par la suite, le secrétaire américain à la Défense, Robert Gates, réagit à l'invasion de la fin février en considérant qu'il est très important « *that the Turks make this operation as short as possible. They have to be mindful of Iraqi sovereignty* ». Au delà, il évoque également les limites de l'approche militaire en rappelant « *there certainly is a place for security operations but these also need to be accompanied by economic and political initiatives […]. They need to address some of the issues and complaints that some of the Kurds have and move this in a non military direction in order to get a long-term solution* »[1555].

Si ces réactions expriment clairement le souci que la population civile soit épargnée et évoquent également que la solution à long terme ne peut être réglée militairement, il est néanmoins frappant que la question du droit de la Turquie à recourir à la force armée sur le territoire d'un Etat tiers n'est absolument pas thématisée ; en dehors de l'Iraq[1556], l'Etat victime des recours à la force, aucun des Etats ou des organisations cités plus haut n'a condamné la Turquie ou même demandé qu'elle se retire immédiatement du territoire

---

continued incursions by PKK elements carrying out terrorist attacks in Turkey from Northern Iraq. The protection of civilian life on both sides of the border remains the paramount concern. The Secretary-General appeals to the Governments of Iraq and Turkey to work together to promote peace and stability along their border. » www.un.org/News/Press/docs/2008/sgsm11436.doc.htm (27.08.08).

[1552] « Highlights – Turkey Launches Ground Operation vs PKK in Northern Iraq (Updated Feb.23) », *Hurriyet*, 22.02.08, hurriyet.com.

[1553] « UK Urges Turkey to Leave Iraq as Early as Possible », *Reuters*, 22.02.08.

[1554] Cités par COGAN (J.) – « Turkish Military Again Strikes Kurdish Areas in Northern Iraq », *World Socialist Web Site*, 7.02.08

[1555] BAKER (F.W.) III – « Quicker is Better for Turkish Military Operations in Iraq, Gates Says », *American Forces Press Service*, 27.02.08.

[1556] Qualifiant notamment l'incursion prolongée de février 2008 d'inacceptable et considérant qu'elle viole sa souveraineté, « Turkey Must End Iraq Raid – Bush », *BBC News*, 28.02.08.

iraquien. Même le Secrétaire général de l'ONU a appelé le PKK à cesser ses incursions, en s'abstenant d'adresser une demande similaire aux autorités turques. Ce qui fait l'objet de toutes les préoccupations est bien plus la nature des recours à la force, ainsi que leur impact sur la stabilité de la région : les recours turcs à la coercition militaire doivent ainsi être proportionnés et précis et, afin d'éviter une déstabilisation trop grande de la région, ils doivent être les plus courts possible. Il semble donc ressortir implicitement de ces prises de position que les attaques dirigées contre le PKK sur le territoire iraquien sont perçues comme légitimes. Politiquement en tout cas, et peut-être également au niveau juridique. Cependant, à l'exception des Etats-Unis qui affirment régulièrement leur conviction que la Turquie a un droit à agir militairement, se basant même dans certaines déclarations officielles sur la légitime défense, la grande majorité des Etats se gardent bien d'être trop précis. Peut-on considérer qu'il s'agit d'une évolution de la coutume internationale en faveur de recours limités à la force en cas d'attaques terroristes issues d'un Etat tiers servant de base à des mouvements qu'il ne contrôle pas, sur la base par exemple de l'état de nécessité[1557] ? La question mérite d'être posée mais il est encore trop tôt pour y répondre et les développements devront donner lieu à des analyses juridiques plus approfondies. Par contre, il nous semble que ces actions militaires et ces prises de position confirment la tendance actuelle d'acceptation du recours croissant à la force dans les relations internationales, sur la base de toutes sortes d'arguments politiques ou juridiques, et tout en plaidant pour un respect « du droit international » mais en se gardant bien de préciser à quelles règles on fait allusion.

Si l'on regarde les réactions internationales aux recours turcs à la coercition militaire dans le nord de l'Iraq au cours des derniers mois, le « droit international » auquel il est fait référence par la plupart des Etats semble se limiter aux principes de proportionnalité, de protection des civils ou de limitation des destructions aux objectifs militaires strictement nécessaires. Ce à quoi les Etats font référence sont donc plus des règles générales ayant trait à la conduite des hostilités et au *jus in bello* qu'aux règles de droit régentant le recours à la force en lui-même, le *jus ad bellum*. Aucun des acteurs cités, même pas le Secrétaire général de l'ONU ne prend le soin de rappeler à la Turquie le principe énoncé à l'article 2§4 de la Charte des Nations Unies en vertu duquel le recours à la force entre Etats est prohibé. Seule une partie des autorités iraquiennes rappellent que le conflit devrait prioritairement être réglé par des moyens diplomatiques et politiques, alors même qu'un certain nombre de signaux

[1557] Sur l'état de nécessité et les conditions de son application, voir CHRISTAKIS (T.) – « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive ? » in BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) & KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pédone, 2004, pp. 28-45.

confirment, d'une part, que les objectifs, sinon les moyens de la lutte du PKK, font l'objet d'un soutien populaire non négligeable parmi la population kurde en Turquie comme en Iraq[1558] et, d'autre part, que le mouvement serait prêt au dialogue avec le gouvernement turc[1559]. En dépit des analyses de généraux turcs à la retraite considérant qu'aucune des opérations militaires conduites précédemment par la Turquie contre le PKK en Iraq n'a résolu le « problème kurde » parce que celui-ci se situe en Turquie et non en Iraq[1560], et en dépit des indices confortant cette piste, presque aucune voix ne s'élève au niveau international pour critiquer le choix de la Turquie de recourir à la force armée sur le territoire de son voisin iraquien. Plus révélateur encore de la tendance à l'œuvre, même ceux qui ont condamné le plus clairement le choix militaire, les autorités iraquiennes, semblent les accepter en pratique, encore une fois sur la base de leur caractère limité et proportionnel. Ainsi, tout en critiquant les opérations, le gouvernement iraquien ne manque pas de préciser qu'il comprend les préoccupations turques et s'empresse de noter que les recours à la force ont eu lieu dans des régions peu peuplées, cherchant lui aussi à minimiser la portée des actions entreprises[1561].

Si l'on accepte l'idée en vogue actuellement, en Turquie comme en Afghanistan ou ailleurs, que les moyens militaires sont efficaces contre des organisations terroristes, on pourrait donc être tenté de se dire que, face à des groupes de ce type, des attaques précises et limitées dans des territoires non habités, devraient être admissibles. C'est d'ailleurs probablement ce type de réflexions qui explique l'absence de condamnation de ces actions militaires par la plupart des Etats et leur concentration sur le respect des règles de proportionnalité dans la conduite des hostilités.

A ces réflexions, on opposera cependant quelques interrogations : les montagnes du Kurdistan iraquien ne sont, certes, pas densément peuplées, mais ne le sont-elles vraiment que par les combattants du PKK ? Comment expliquer, qu'alors que les forces armées turques bombardaient des dizaines de villages dans les montagnes, les autorités de la région kurde

---

[1558] Bien que le sujet semble généralement évité par les journalistes, voir dans ce sens par exemple THOROLD (C.) – « Sympathy for Rebels in Northern Iraq », *BBC News*, 26.10.07 ou BARZANJI (Y.) – « Iraqi Kurds Fear for Their Lives in Turk Incursions », *San Francisco Chronicle*, 26.02.08.

[1559] On citera le cessez-le-feu maintenu entre 1999 et 2004, l'affaiblissement des capacités militaires du mouvement et les désaccords lors de la reprise de la lutte armée (JENKINS (G.) – « Turkey and Northern Iraq: An Overview », *Occasional Paper*, Jamestown Foundation, février 2008, p. 12) les propositions de négociations, refusées par le gouvernement turc (voir « Ankara rejette l'offre de cessez-le-feu du PKK », *Nouvel Observateur*, 23.10.07) et les allusions faites dans ce sens par des officiels kurdes iraquiens (BRUNO (G.) – « Inside the Kurdistan Workers Party (PKK) », Backgrounder, *Council on Foreign Relations*, 19.10.07).

[1560] THUMANN (M.) – « Krieg unter der Schneedecke. Kaum Protest gegen die Invasion im Nordirak: Amerikas neue Freundschaft mit der Türkei », *Die Zeit*, 2008/10, 28.02.08.

[1561] Voir par exemple les déclarations du ministre iraquien des affaires étrangères, Hoshyar Zebari, lors de l'incursion de la mi-décembre 2007, « Turkey Defends Incursions in Iraq », *BBC News*, 19.12.07.

d'Iraq n'aient signalé quasi aucune perte civile ? Ce à quoi l'on peut répondre d'une part, que les autorités iraquiennes et notamment du gouvernement kurde autonome, tout en faisant des déclarations fracassantes sur leurs réactions en cas de dommages à des personnes ou des infrastructures civiles[1562], ont bloqué l'accès des zones touchées à des observateurs indépendants, et n'ont pas réagi lorsque des villages étaient effectivement bombardés, des ponts détruits ou des personnes tuées[1563]. Ce qui amène à penser qu'il s'agissait surtout de garder la face devant la population du Kurdistan iraquien, quitte à minimiser l'impact des frappes et des incursions pour éviter d'avoir à s'opposer à l'armée turque. D'autre part, si aussi peu de civils étaient présents dans les montagnes, c'est qu'une partie de la population a été évacuée vers des camps juste avant les opérations[1564]. Ainsi, même en l'absence de pertes civiles élevées, les opérations militaires qui frappent les villages, y compris ponts, écoles et hopitaux[1565], risquent de répéter la politique de la terre brûlée menée par l'armée turque dans les zones kurdes situées en Turquie[1566]. Une politique qui nourrit probablement plus la tentation terroriste qu'elle ne la réduit et confirme bien plus qu'elle ne l'infirme, le coût humain de telles opérations militaires.

Les récents recours turcs à la coercition militaire sur le territoire iraquien confirment donc une fois encore que le mythe des recours à la force « propres » ne résiste pas à une confrontation à la réalité. Ce qui nous amène à considérer avec beaucoup d'inquiétude l'absence de condamnations de ces actions car il semble bien que, même si la plupart des Etats s'abstiennent de justifier leurs prises de position par des élaborations juridiques précises et appellent dans l'absolu au respect du droit international, ces réactions révèlent néanmoins la confusion qui règne actuellement en matière de droit international du recours à la force. Elles concourent à nouveau, tout comme dans le cas de l'invasion de l'Iraq en 2003, à élargir un peu plus la fissure que nous constations en la matière et la remise en question rampante du

[1562] FADEL (L.) & TAHA (Y.) – « Turkey Warned of 'Full-scale' Kurd Resistance », *Mc Clatchy*, 23.02.08, dernière mise à jour le 25.02.08.
[1563] Si les informations sur le coût matériel et humain étaient rares dans la presse, des sources faisaient état à la mi-décembre de 10 villages bombardés et une femme tuée (« Turkey Defends Incursions in Iraq », *BBC News*, 19.12.07). Début février 2008, avant la deuxième incursion majeure, des sources kurdes évoquaient des douzaines de civils tués et des milliers de personnes fuyant les zones attaquées (COGAN (J.) – « Turkish Military Again Strikes Kurdish Areas in Northern Iraq », *World Socialist Web Site*, 7.02.08).
[1564] Lors de la première incursion à la mi-décembre 2007, l'ONU annonçait que près de 2 000 personnes avaient été forcées de quitter leurs habitations du fait des raids turcs. « Turkey Defends Incursions in Iraq », *BBC News*, 19.12.07.
[1565] Selon des sources officielles iraquiennes, à la suite de l'opération de la mi-décembre 2007, « USA sollen türkischen Luftangriff auf PKK unterstützt haben », *Spiegel Online*, 17.12.08.
[1566] Pour un rappel de cette politique et une tentative d'évaluation de son coût pour la population locale, voir HUMAN RIGHTS WATCH – « Turkey and War in Iraq : Avoiding Past Patterns of Violation », *Human Rights Watch Briefing Paper*, mars 2003, particulièrement pp. 3-6, 9-10.

principe de prohibition du recours à la force entre Etats[1567]. Si, dans le cas des actions turques, cette remise en question a lieu au nom de la lutte contre le terrorisme, un domaine dans lequel les réactions internationales aux attentats du 11 septembre ont semé le trouble dans l'esprit des politiques et des juristes[1568], les développements internationaux à l'heure où s'achève notre étude semblent confirmer qu'il s'agit d'une tendance beaucoup plus générale. Sur fond d'intervention militaire russe en Géorgie en août 2008, le professeur Juan Cole faisait le lien avec la politique américaine récente, notamment en Iraq : « *[t]he problem with international law for a superpower is that it is a constraint on overweening ambition. Its virtue is that it constrains the aggressive ambitions of others. Bush gutted it because he thought the United States would not need it anytime soon. But Russia is now demonstrating that the Bush doctrine can just easily be the Putin doctrine. And that leaves America less secure in a world of vigilante powers that spout rhetoric about high ideals to justify their unchecked military interventions. It is the world that Bush has helped to build.* »[1569] On rajoutera sur la base de notre étude qu'il s'agit d'un monde qu'une quinzaine d'années de prises de position ambiguës par de nombreux Etats face aux recours croissants à la coercition, notamment à l'encontre de l'Iraq, ont contribué à construire. A l'échelle de plus petits Etats, le danger que des recours à la force tolérés internationalement, comme dans le cas de la Turquie, peuvent représenter pour la clarté du droit international en la matière – particulièrement dans le contexte actuel de la multiplication d'Etats ne contrôlant pas intégralement leurs territoires – est exprimé dans la déclaration d'un politologue afghan en juin 2008 : « *[w]e have the right to strike our enemies inside Pakistan or its tribal territories. The Turkish government gave itself the right to bomb and target Kurdish rebels in northern Iraq and to eliminate their bases. So this is an international right. And everybody can benefit from it* »[1570].

[1567] Pour un constat et des inquiétudes similaires suite aux incursions turques en Iraq … en 1995, voir BOTHE (M.) & LOHMANN (T.) – « Der türkisch Einmarsch im Nordirak. Neue Probleme des völkerrechtlichen Gewaltverbots », *Schweizerische Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht*, 1995/4, pp. 441-454. Déjà à l'époque, les réactions internationales à ces opérations étaient restées discrètes. Côté européen, par exemple, des critiques furent certes émises au sein du Conseil de l'Europe ou par des représentants étatiques. Cependant, les protestations étaient demeurées limitées et il est remarquable que ce qui faisait l'objet de critiques étaient surtout les violations des droits humains ou le fait que la Turquie ait agi sans en informer préalablement ses alliés européens. En 1995 comme aujourd'hui, le peu de références à la prohibition du recours à la force entre Etats était déjà frappant.

[1568] Pour un bilan de ces évolutions en matière de légitime défense, voir KHERAD (R.) – « Rapport Introductif » in KHERAD (R.) Dir. – *Légitimes Défenses*, Paris, LGDJ, 2007, pp. 16-22.

[1569] COLE (J.) – « Putin's War Enablers : Bush and Cheney », *Salon.com*, 14.08.08.

[1570] Rachid Waziri, cité in SYNOVITZ (R.) – « Afghanistan : Legality of 'Hot Pursuit' Into Pakistan Debated », *Eurasia Insight*, Eurasianet.org, 22.06.08.

Conclusion du Titre 2

Les répercussions de l'intervention militaire de 2003 à l'encontre de l'Iraq, qu'elles soient concrètes comme dans le cas de la dégradation de la situation en Iraq ou confuses et incertaines, comme dans le cas de la possibilité d'une évolution floue mais inquiétante du droit international, sont des éléments majeurs de la présente analyse. Nos conclusions en la matière confirment qu'au coût humain, économique ou matériel immédiat extrêmement élevé, qui avait déjà été constaté dans l'étude de la guerre elle-même, s'ajoute un impact lourd à court, moyen et long terme.

La guerre américaine en Iraq de 2003 confirme que le recours massif à la force armée, loin d'être un facteur efficace de réformes politiques, est au contraire un instrument inadapté et contre-productif. A ce titre, les progrès observables depuis la fin 2007 sont d'ailleurs une confirmation que lorsque l'approche purement coercitive laisse place à la réflexion et à la négociation, lorsque les règles de contre-insurrection sont complètement repensées et cessent de reposer sur la destruction physique de l'ennemi, les gains sont bien supérieurs. Mais en dépit de ces améliorations relatives, l'impact concret de l'intervention de 2003 sur l'Iraq continue d'être catastrophique et les perspectives d'évolution positive en Iraq à court et moyen terme relativement modestes.

En ce qui concerne l'impact de la guerre sur le droit international, il est bien plus délicat de se prononcer. Nous avons cependant tenté de dresser un bilan et émis l'hypothèse que cette guerre n'a peut-être pas été aussi insignifiante que l'on voudrait bien le croire et qu'il est à craindre que cette violation pourtant claire du droit international, contribue néanmoins à élargir une fissure profonde du droit en matière de recours à la force.

Conclusion de la Deuxième Partie

Le déclenchement de la troisième guerre du Golfe en mars 2003 ne peut être compris sans être replacé dans le contexte du traitement international de l'Iraq au cours des douze années précédentes et dans le contexte plus général de l'évolution des relations internationales durant la même période. Replacée dans ce cadre, cette guerre apparaît à la fois comme le couronnement de l'approche coercitive dans le cas iraquien, marquée par un recours aux formes les plus extrêmes de coercition militaire, économique ou juridique, et comme un exemple particulièrement frappant de là où peut aboutir l'approche coercitive en vogue dans les relations internationales depuis la fin de la guerre froide si elle est poussée à

l'extrême. Or cette guerre étant le fruit de circonstances internationales et nationales très particulières, elle a souvent été expliquée en ces termes. Une explication *ad hoc* pour un conflit *ad hoc*, qu'une autre administration américaine n'aurait pas menée et qu'un régime iraquien différent aurait évité.

Si, comme tout conflit, la guerre d'Iraq de mars 2003 à aujourd'hui s'explique par des facteurs particuliers, notamment par l'impact de la décision prise par tel ou tel individu, notre étude s'est efforcée dans cette partie d'aller au delà de ces aspects particuliers. Décomposant peu à peu une certaine narration : la dernière guerre d'Iraq n'est pas une rupture dans la politique iraquienne des Etats-Unis, elle n'est que la version extrême d'une politique profondément coercitive menée depuis la fin de la deuxième guerre du Golfe ; la communautarisation de la vie politique en Iraq et le développement de la guerre civile ne sont pas uniquement dus au réveil de haines ancestrales au sein de la population iraquienne, ils doivent également beaucoup aux répercussions de la démarche coercitive externe ; l'opposition de nombreux Etats à la guerre en Iraq ne concernait que le degré de coercition à exercer sur l'Iraq, ou son cadre juridique, mais pas le principe même de recourir à la contrainte ; ce qui est particulier dans le cas iraquien n'est pas le recours unilatéral à la force armée sans base juridique claire, c'est son ampleur ; le recours croissant à la coercition armée est loin d'être spécifique au cas iraquien, il s'agit d'une tendance clairement observable dans les relations internationales depuis la fin de la guerre froide ; et le fait que la guerre ait été clairement dénuée de fondements juridiques ne suffit pas à exclure qu'elle puisse avoir un impact négatif sur le droit international en vigueur en la matière.

Il semble donc que la guerre en Iraq de mars 2003 à aujourd'hui, en dépit de son caractère exceptionnel, soit révélatrice des risques que comporte le renouveau de l'approche coercitive dans la conduite des relations internationales à l'œuvre depuis la fin de la guerre froide. Pour les Etats visés tout d'abord. Mais également, d'une manière plus large, pour les relations internationales dans leur ensemble, le droit international applicable en matière de recours à la coercition, notamment à la force armée, et pour le principe de règlement pacifique des différends.

De la remise en question du principe de souveraineté des Etats au recours à la coercition militaire dans un but humanitaire, de la décentralisation de ces recours à la force à la marginalisation du droit international, le risque est réel que, sous prétexte de vouloir agir face à des conflits ou des injustices, on détruise un cadre juridique et politique international, certes inadéquat, mais sans en proposer de meilleur. Or, la guerre en Iraq montre bien qu'il ne

suffit pas de défaire militairement un régime dictatorial pour garantir automatiquement à la population une vie meilleure, que les interventions militaires externes ne peuvent garantir l'apaisement d'une guerre civile, ou, d'une manière plus générale, que les moyens militaires les plus sophistiqués n'ont pas seulement un coût humain, matériel et économique excessivement élevé, mais qu'en plus, leur efficacité dans l'accomplissement d'objectifs humanitaires ou politiques est extrêmement douteuse.

CONCLUSION GENERALE

Plus de cinq ans après le déclenchement de la dernière guerre d'Iraq, et en dépit de la profusion de littérature sur le sujet, il est, pour l'auteur de la thèse présentée ici, à la fois soulageant et désespérant que ce travail demeure une étude inédite et, aux yeux évidemment subjectifs de son concepteur, indispensable à une compréhension profonde de la genèse de ce conflit ainsi que des leçons essentielles à en tirer. En effet, bien souvent, l'invasion est critiquée mais pas l'approche coercitive qui l'a rendue possible et avait également conduit à l'isolement économique du pays durant plus de douze ans. La nature fallacieuse de l'argument de la possession par l'Iraq d'armes de destruction massive est dénoncée, mais pas le caractère indéfini du processus de désarmement instauré par la résolution 687 (1991) et encore moins la tournure profondément coercitive qu'a prise la crise du nucléaire iranien. La politique américaine est décriée, mais l'on oublie volontiers que la France a un temps patrouillé dans des zones d'exclusion aériennes sans fondement juridique ou que le Secrétaire général de l'ONU avait en son temps souscrit à la thèse de la « violation patente » pour justifier d'un recours américain à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq dans les années 1990. Ou bien c'est la conduite de la dernière guerre qui est mise en cause, notamment le choix de dissoudre l'armée iraquienne et le parti Baath, comme si des stratèges plus au fait des réalités sur place auraient véritablement pu, avec une politique différente, construire un nouvel Iraq, modèle démocratique enviable au Moyen-Orient. Ces approches mettent le doigt sur des réalités. Mais les analyses ne sont pas menées jusqu'à leur terme : du fait d'une approche trop étroite, d'un manque de rigueur ou de profondeur, du fait du relatif peu d'intérêt porté aux effets des recours à la coercition pour les populations concernées. Probablement aussi parce qu'il est plus confortable de ne pas remettre en question des choix politiques qui perdurent.

Sans prétendre tout expliquer, l'approche adoptée ici a cherché à comprendre mieux ce qui a été à l'œuvre dans le traitement international de l'Iraq depuis la fin de la deuxième guerre du Golfe, en avril 1991. L'étude poursuivie est parvenue à un certain nombre de conclusions que l'on pourrait, au final, résumer ainsi : la guerre d'Iraq de mars 2003 est le couronnement d'un processus de recours croissant à la coercition à l'encontre de cet Etat depuis la fin de la deuxième guerre du Golfe. Si les Etats-Unis ont joué tout au long de la décennie 1990 et dans la nouvelle guerre un rôle de moteur évident, l'approche coercitive observable dans le cas de l'Iraq est également à replacer dans un contexte plus général de recours croissant à la coercition, notamment militaire, dans les relations internationales. En dépit des aspects particuliers et du caractère

extrême du cas iraquien, il démontre de manière exemplaire, d'une part, où aboutit l'approche coercitive si elle est menée jusqu'à son terme, sans porte de sortie et sans tentatives sérieuses de négociations, face à un régime récalcitrant et, d'autre part, les dangers d'une telle approche pour le pays concerné en particulier et pour les relations internationales et le règlement pacifique des différends en général.

Ce qui est apparu avec clarté tout au long de notre étude est le caractère continu, multiforme et croissant du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq, le rôle particulier joué par l'intransigeance des gouvernements américains successifs et la résonance des choix américains du fait de la situation d'hégémonie qui caractérise la scène internationale actuelle. Un autre élément dont le bilan est relativement évident est le coût absolument énorme de ces recours à la coercition. Avant tout pour l'Etat visé et sa population, au niveau aussi bien humain, matériel et économique que politique. Mais également, bien que dans une moindre mesure, pour ses auteurs, essentiellement dans les domaines financier[1571], militaire et politique. Et, d'une manière plus générale mais aussi plus floue, pour les relations internationales dans leur ensemble et le droit les régissant.

Au delà de ces deux éléments, dont le constat s'avère relativement aisé, certains autres aspects du bilan de dix-sept ans de recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq et de leurs effets sont moins palpables et plus difficiles à appréhender. Ainsi, il est apparu distinctement que si la résolution 687, adoptée en avril 1991 dans un large consensus par le Conseil de sécurité, n'avait pas été en même temps aussi ambitieuse et aussi ambiguë, les Etats-Unis n'auraient pas eu de base sur laquelle construire leur politique coercitive ou de cadre leur permettant de bloquer toute velléité de réforme. De plus, c'est ce texte qui a permis le maintien de l'isolement économique de l'Iraq et qui a mis en place un processus de désarmement coercitif potentiellement indéfini. Cependant, les faiblesses conceptuelles et rédactionnelles de la résolution 687 sont-elles une explication suffisante ? A cet égard, on doit se remémorer que de nombreux recours, essentiellement américains, à la coercition militaire au début des années 1990, pourtant sans fondement juridique clair, ont reçu un large soutien de la part de la plupart des Etats du Conseil de sécurité ; un soutien politique, et parfois même juridique. Il a

[1571] L'économiste Joseph Stiglitz, lauréat du prix nobel d'économie en 2001, publiait en 2008 un ouvrage avec Linda Bilmes dans lequel il estimait le coût des guerres d'Iraq et d'Afghnanistan à trois billions (10^{12}) de dollars. Pour un résumé de ce bilan, voir STIGLITZ (J.) & BILMES (L.) – « The Three Trillion Dollar War. The Cost of the Iraq and Afghanistan Conflicts Have Grown to Staggering Proportions », *The Times*, 23.02.08.

fallu attendre la fin des années 1990 pour que des critiques franches des « zones d'exclusion aérienne » se fassent entendre parmi les membres du Conseil de sécurité et que les politiques américaine et britannique fassent l'objet de condamnations en bonne et due forme. L'évidence de l'impact dramatique du maintien indéfini des sanctions économiques sur l'Iraq aurait légitimement pu donner lieu à une sorte de « désobéissance civile » défiant des mesures, certes initialement décidées par le Conseil de sécurité, mais maintenues du fait d'un renversement du droit de veto et responsables de plusieurs centaines de milliers de morts. Or, hormis quelques vols à destination de Baghdad autour des années 2000[1572], la prise en otage du peuple iraquien, sans nul doute tout à fait contraire aux buts des Nations Unies, n'a pas donné lieu à des réactions à la hauteur du drame à l'œuvre. Par la suite, les tractations au sein du Conseil de sécurité au cours de l'hiver 2002 – 2003[1573] ont-elles plus contribué à confirmer la prohibition du recours à la force entre Etats ou le peu d'intérêt accordé finalement à ce principe et aux victimes d'une guerre à venir en face de la nécessité de maintenir de bonnes relations avec la première puissance mondiale ? Et, si la guerre n'avait pas eu lieu, la question reste ouverte de savoir si et quand le statut de l'Iraq aurait été normalisé.

Ces remarques montrent que le bilan ultime du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq depuis la fin de la deuxième guerre du Golfe demeure à bien des aspects délicat à établir. Cependant, sans avoir la prétention d'apporter une explication définitive à tant de questions complexes, il nous semble qu'un élément fondamental, doté d'une force explicative importante, et jusqu'à présent négligé, est apparu tout au long de notre étude. Il s'agit du recours privilégié et excessif à la coercition. Une approche caractérisée par l'idée que la coercition d'une manière générale, et sa forme militaire si nécessaire, sont un moyen efficace d'atteindre des objectifs dans les relations internationales. Et une approche sous-tendue par la présomption implicite que les organes internationaux ou les Etats qui recourent à la coercition sont légitimement habilités à le faire et que la contrainte qu'ils exercent n'est pas l'expression d'une démarche de pure force mais, bien au contraire, une action responsable destinée à ce que des Etats moins scrupuleux respectent leurs obligations internationales.

[1572] SROUR (P.) – « Iraq : effritement de l'embargo ou nouvelle politique énergétique américaine ? », *Monde arabe, Maghreb Machrek*, n°171-172, janv.-juin 2001, pp. 176-189.
[1573] Nous avons déjà évoqué plus haut l' « ambiguïté intentionnelle » de la résolution 1441 (2002), l'entente sur le fait de ne pas s'entendre, permettant aux Etats-Unis et à la Grande Bretagne d'utiliser par la suite ce texte pour justifier l'invasion de l'Iraq (BYERS (M.) – *War Law. Understanding International Law and Armed Conflict*, Grove Press, New York, 2005, pp. 45-50).

Le constat que certaines situations internationales ou nationales ne peuvent être réglées ou apaisées par le seul dialogue, couplé aux potentialités libérées par la fin de la guerre froide, a ouvert la possibilité d'actions coercitives menées dans le cadre multilatéral du système onusien de sécurité collective. Cependant, les espoirs nourris par cette renaissance de l'action coercitive collective ont été rapidement confrontés au fait que sans moyens financiers importants et sans moyens militaires propres, toute intervention armée menée au nom du Conseil de sécurité tendait en pratique à être exercée par des Etats hors du cadre multilatéral. Le renouveau du système de sécurité collective et de l'approche coercitive, particulièrement militaire, a donc été relativement ambigu dès le départ, donnant lieu à une décentralisation des recours à la coercition et à des tentatives croissantes d'instrumentalisation des autorisations du Conseil de sécurité par les Etats intervenants. Ce qui explique qu'ont souvent cohabité, d'une part, une réelle volonté d'action et une démarche ambitieuse de la part du Conseil de sécurité – évidemment nourrie dans de nombreux cas par la volonté de réagir face à des conflits, des violations du droit international et des droits humains, ce que nous ne cherchons aucunement à mettre en cause ici et saluons bien au contraire – et, d'autre part, l'absence de contrôle pratique par cet organe des actions qu'il avait autorisées ; cette absence de contrôle comportant par contrecoup un risque élevé d'abus par les Etats intervenants qui se trouvent être également les Etats les plus puissants sur la scène internationale, à la fois capables et désireux de projeter leurs forces militaires à l'étranger. Dans cette évolution se retrouve à nouveau la présomption inhérente à l'approche coercitive en vertu de laquelle le recours à la force armée est perçu comme le moyen ultime à même de régler un conflit lorsque les autres moyens ont échoué.

Ainsi que l'on a pu le rappeler dans cette étude, cette évolution consacre donc un recours croissant à la coercition militaire dans les relations internationales à l'œuvre depuis la fin de la guerre froide, qui est paradoxalement censé conduire au renforcement de la paix et de la sécurité internationales, et même du droit international. Du fait de la forte tendance de décentralisation du recours à la coercition militaire, cette évolution ne va pas sans poser bon nombre de questions, autant en matière de droit international qu'en termes de légitimité, puisque c'est bien souvent à ce niveau que sont portées les argumentations lorsqu'elles deviennent juridiquement de plus en plus ténues. Là encore, le constat que des comportements étatiques comparables mènent à des réponses internationales très variables en fonction des prises de position au sein du Conseil de sécurité d'une part, et de la volonté d'engagement de moyens nationaux d'autre part,

mine forcément l'argument selon lequel l'augmentation des recours à la coercition est le fruit d'une action responsable et légitime.

Si l'on replace le cas iraquien dans ce cadre, on comprend que beaucoup des éléments les plus difficiles à interpréter clairement sont en fait caractéristiques d'une évolution plus générale. Ainsi le mélange détonnant de la résolution 687 entre les ambitions les plus hautes et le cadre le plus vague, la forte dépendance du Conseil à l'égard des Etats disposés à assurer le respect du régime imposé, l'instrumentalisation du texte et des institutions onusiennes par les Etats-Unis ou la tolérance initiale face à des recours unilatéraux et décentralisés à la force armée correspondent tous à ce schéma de renouveau de l'approche coercitive que l'on observe dans le monde depuis la fin de la guerre froide. Ayant replacé le cas iraquien dans son contexte politique et juridique, on entraperçoit, au delà de ses aspects particuliers, au delà de l'acharnement quasi personnel des dirigeants américains à l'encontre du régime de Saddam Hussein, au delà du jeu au chat et à la souris sur le dossier du désarmement, le poids joué par l'approche coercitive. Un poids certainement augmenté par la négligence des effets de cette approche.

La résolution 687 était déjà le fruit d'une approche fondamentalement coercitive, imposant à l'Iraq des obligations internationales exceptionnelles et reposant sur la conviction que seul l'exercice d'une forte pression pourrait garantir l'acceptation et le respect par le gouvernement iraquien de son nouveau statut. Le régime iraquien n'étant pas un interlocuteur fiable, seule la coercition était capable de garantir des résultats. Le caractère déjà excessivement coercitif de la résolution est illustré par le maintien de l'isolement économique quasi total de l'Iraq à cette occasion en dépit des rapports alarmants de l'époque sur l'impact de la coercition économique sur la population iraquienne. Au delà, le large soutien dont ont bénéficié les opérations militaires au début des années 1990 et l'établissement des zones d'exclusion aérienne est certainement à expliquer par cette même conviction que seule la coercition était susceptible de faire plier le régime iraquien et que si des Etats étaient prêts, même de manière unilatérale, à exercer une pression dans ce sens, cela ne venait que renforcer la détermination exprimée par le Conseil de sécurité, et pouvait être perçu comme légitime, même en l'absence d'une base juridique autorisant explicitement le recours à la force armée. L'approche coercitive et la présomption implicite du caractère légitime d'actions visant à contraindre l'Iraq à respecter ses obligations nous apparaît donc

comme un facteur important permettant d'expliquer l'ambivalence de la position de nombreux Etats vis à vis du traitement international de l'Iraq depuis avril 1991. Si l'opposition aux excès de la politique américaine a néanmoins crû au cours des années 1990, c'est parce que les recours américains à la force sont progressivement apparus pour ce qu'ils étaient : la poursuite d'objectifs nationaux particuliers par le biais de manœuvres belliqueuses. Néanmoins, et c'est un aspect qui nous semble fort révélateur, l'opposition croissante à la politique iraquienne des Etats-Unis n'a pas pour autant donné lieu à une reconsidération radicale de l'approche internationale dans le traitement de l'Iraq.

Ce qui nous semble s'être développé entre 1991 et 2003 est une sorte de « spirale coercitive », de surenchère ou d'entraînement vers le coercitif dont la nouvelle guerre d'Iraq marque le couronnement. Cette interprétation permettrait d'expliquer pourquoi, à la veille de l'invasion de l'Iraq, la plupart des Etats ou des personnes opposés au projet de guerre ne remettaient pas en cause l'approche coercitive dans le désarmement iraquien, mais uniquement le choix d'un recours unilatéral et illégal à la force armée. La divergence la plus profonde ne concernait donc pas la nature coercitive de l'approche, mais le degré de coercition nécessaire. Il nous semble que l'on peut identifier ici une sorte d'effet d'entraînement, d'acharnement de tout un groupe sur une cible. Hans Blix, directeur exécutif de la COCOVINU a par la suite bien résumé l'état d'esprit régnant alors par la question suivante : « *qui aurait accordé la présomption d'innocence au régime de Saddam Hussein ?* ». Personne. Tout comme aucun interlocuteur occidental n'aurait osé rapprocher la question du désarmement iraquien de celle des armes israéliennes de « destruction massive ». Il était trop évident que l'Iraq représentait la véritable menace au Moyen-Orient et que, vue la nature de son régime, seule la coercition serait efficace. Cette interprétation est renforcée par des positions telles que celle de Philipe Weckel, qui tout en qualifiant le recours à la force lors de l'invasion de l'Iraq de « *déraisonnable* » précisait néanmoins en 2003 que « *[l]'action de la coalition n'est pas insusceptible d'être rattachée aux activités d'intérêt général relevant de la sécurité collective* »[1574]. Bien qu'une telle position ne soit pas représentative de la doctrine française ou même européenne, elle exprime pourtant que

[1574] WECKEL (P.) – « L'usage déraisonnable de la force », *RGDIP*, 2003-2, p. 389. Rahim Kherad cite d'autres auteurs qui, d'une manière un peu similaire, semblent considérer que le renversement – même illicite – d'un dictateur est insusceptible d'être qualifié d'agression (B. Stern) ou se demandent si l'on ne pourrait considérer que l'action permet au contraire au peuple iraquien de disposer réellement de lui-même (Pierre D'Argent). Voir KHERAD (R.) – « Quelques observations à propos de la guerre en Irak », in KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005, pp. 19-20.

plus de douze ans de recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq, ayant causé la mort de plusieurs centaines de milliers de personnes, et couronnés par l'invasion illégale de cet Etat, elle même à l'origine d'un conflit meurtrier dont la fin n'est pas en vue, n'ont pas suffi à détruire complètement la présomption de légitimité attachée à ces exercices de la contrainte sous l'impulsion des Etats-Unis.

Le bilan du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq et de ses effets depuis la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité est celui d'un désastre, dont ni l'ampleur ni la portée, pour l'Iraq, pour la région comme pour les relations internationales dans leur ensemble, ne peuvent encore être estimées. Par contre, il est d'ores et déjà possible et souhaitable d'en tirer les enseignements essentiels. Or, si notre analyse souligne la capacité des Etats-Unis à mener la politique étrangère ou la guerre qu'ils décident en vertu de leur système politique, peu importe les pressions et la résistance exercées, elle insiste également sur le fait que l'approche coercitive a fourni dans le cas iraquien un terreau idéal aux projets de guerre. Le bilan de dix-sept ans de politique coercitive à l'encontre de l'Iraq est révélateur, non seulement des dangers de cette approche, mais également de son inefficacité, même en termes de calculs stratégiques et selon une conception étroite de la sécurité : le recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq a alimenté une politique de confrontation permanente entre cet Etat et la « communauté internationale » tout au long des années 1990 d'une manière qui, peu à peu s'est retrouvée complètement déconnectée de la menace que représentait réellement l'Iraq. Dans la spirale coercitive, il est devenu de plus en plus inimaginable d'évoquer l'idée d'une réintégration de l'Iraq sur la scène internationale, bien qu'il soit aujourd'hui clair que l'Iraq avait désarmé de manière substantielle dès la fin de l'année 1991. Aujourd'hui, sous prétexte de cette menace inexistante, cet Etat a été détruit, sa région déstabilisée et la menace terroriste décuplée.

Certes, l'Iraq semble avoir, dans une certaine mesure, servi de laboratoire. Le cas iraquien a permis de prendre conscience du danger des sanctions économiques globales et illimitées et depuis, les Etats présents au Conseil de sécurité sont beaucoup plus prudents dans l'adoption de mesures coercitives à l'encontre d'un Etat. L'invasion de l'Iraq et sa profonde déstabilisation semblent apporter la preuve que l'introduction de la démocratie par le biais d'un recours massif à la coercition militaire ne fonctionne pas. La confrontation avec la réalité dans le cas iraquien a certainement calmé bien des vélléités guerrières de transformation par la force de la constellation politique au

Moyen-Orient, et confronté les Etats-Unis aux limites et au coût de l'approche unilatérale. Au niveau des militaires, l'expérience iraquienne a fortement contribué à une prise de conscience des limites de l'action armée et à l'élaboration d'une nouvelle stratégie en matière de contre-insurrection. Toutes ces évolutions montrent que d'importants enseignements ont indéniablement été tirés de dix-sept ans de recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq. Cependant, et sans même évoquer le prix payé par les Iraquiens pour ces expériences malheureuses, il est permis de se demander si ce sont bien les bonnes leçons qui ont été apprises.

Ce qui, pour l'avenir, semble particulièrement préoccupant est le fait que le rôle joué par le recours au « tout coercitif » dans le cas iraquien n'a toujours pas été identifié et, qu'au-delà, cette approche n'a toujours pas été remise en question. Car c'est bien cette approche qui guide les Etats-Unis et les forces de l'OTAN en Afghanistan, à propos duquel il faut entendre ou lire quotidiennement que la paix y est maintenue ou renforcée, alors même que c'est une guerre qui y est conduite, dans laquelle la stratégie principale consiste en la destruction physique des Talibans. De même que c'est une approche excessivement coercitive qui guide le traitement international de la crise nucléaire iranienne et explique la volonté de contraindre l'Iran à suspendre des activités autorisées par ailleurs par les normes internationales, alors que les armements nucléaires avérés de différents Etats de la région ne sont pas thématisés et que les Etats officiellement dotés ne semblent même pas prendre au sérieux leur propre obligation de désarmer, à terme. En ce qu'elle consiste à imposer des obligations ou des sanctions à un acteur précis sans que des comportements similaires ne génèrent par ailleurs les mêmes réactions internationales, l'approche coercitive imposée à un Etat tout en en dispensant les autres, le « deux poids, deux mesures », ne peut être perçue comme l'application d'une pression ou d'une sanction légitimes. Elle devient l'expression d'un rapport de force. C'est à ce titre qu'elle devient fomentatrice de conflit et perd sa légitimité, au delà même de la question de sa légalité.

Or, lorsque l'on refuse le principe même de parler à ses adversaires internationaux, lorsque tout dialogue est considéré comme une concession insupportable et que l'on brandit l'exemple de Munich à toute occasion, il ne reste pas beaucoup d'espace pour le règlement pacifique des différends. Une telle position fait preuve d'une absence d'humilité à deux niveaux : à la fois parce qu'elle semble ignorer que d'autres acteurs peuvent avoir des points de vue et des intérêts différents, qu'il serait peut-être

important de comprendre, et parce qu'elle surestime gravement, en dépit des nombreux exemples de l'histoire, la capacité de la force armée et de la coercition à régler des conflits ou des situations politiques complexes.

Si une erreur majeure a été commise dans le traitement international de l'Iraq depuis l'adoption de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité, elle a certainement été de croire, pour certains, que la coercition serait un moyen efficace pour rétablir une paix durable au Moyen-Orient après la deuxième guerre du Golfe et, pour d'autres, que la coercition leur permettrait de soumettre un ennemi et d'imposer leur volonté.

Et s'il est un enseignement majeur à retirer de ce cas d'étude, il est certainement que le recours à la coercition, particulièrement mais non exclusivement militaire, n'est ni une manière adéquate de promouvoir la paix de manière durable, ni une manière sûre de parvenir à des gains stratégiques. Au delà, n'est-il pas temps de reconsidérer sérieusement l'idée curieuse selon laquelle seul le recours à la coercition *par les autres* menace la paix et la sécurité internationales ?

Freiburg, le 30 octobre 2008

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

TABLE DE LA BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages généraux 502

II. Ouvrages spécialisés, ouvrages collectifs, thèses 503

III. Articles et contributions à des ouvrages collectifs 509

IV. Rapports 521

V. Documents officiels du Conseil de sécurité 527

VI. Documents officiels de la *Coalition Provisional Authority* 528

VII. Discours 529

VIII. Sources électroniques 530

IX. Presse 530

X. Reportages audiovisuels 531

I. Ouvrages généraux

BERNHARDT (R.) Dir. – *Encyclopedia of Public international law*, vol. II (1995), vol. IIII (1997), vol. IV (2000).

BOECK (A.) Dir. – *Lexikon der Politik- Band 6*, *Internationale Beziehungen*, München, Verlag C. H. Beck, 1993.

BROWNLIE (I.) – *International Law and the Use of Force by States*, Oxford, at the Clarendon Press, 1963.

BYERS (M.) – *War Law. Understanding International Law and Armed Conflict*, Grove Press, New York, 2005.

CASSESE (A.) Dir. – *The Current Legal Regulation of the Use of Force*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1986.

CASSESE (A.) – International Law, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2005.

COMBACAU (J.) & SUR (S.) – *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 7ème édition, 2006.

COT (J.-P.) & PELLET (A.) Dir. – *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Paris, Economica et Bruxelles, Bruylant, 1985.

COT (J.-P.) & PELLET (A.) Dir. – *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, Paris, Economica, troisième édition, 2005, tome 1.

DAILLIER (P.) & PELLET (A.) – *Droit international public*, Paris, LGDJ, 7ème édition, 2002.

DAVID (C.-P.) – *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*, 2ème édition, Paris, Presse de Sciences Po, 2006.

DERPA (R.M.) – *Das Gewaltverbot der Satzung der Vereinten Nationen und die Anwendung nichtmilitärischer Gewalt*, thèse, Universität Köln, 1969.

EHRLICH (T.) & O'CONNELL (M.E.) – *International Law and the Use of Force*, Boston, Little Brown and Company, 1993.

EVANS (M.D.) Dir. – *International Law*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

GRAY (C.) – *International Law and the Use of Force*, Oxford, Oxford University Press, 2ème édition, 2004.

GUILHAUDIS (J.-F.) – *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, 2005.

HEIMEYER (W.) & SOEFFNER (H.-G.) Dir. – *Gewalt. Entwicklungen, Strukturen, Analyseprobleme*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2004.

HEITMEYER (W.) & HAGAN (J.) Dir. – *Internationales Handbuch der Gewaltforschung*, Wiesbaden, Westdeutscher Verlag, 2002.

KOSZINOWSKI (T.) & MATTES (H.) - *Nahost Jahrbuch*, Deutsches Orient Institut, Opladen, Leske + Budrich.

KRIZ (J.), NOHLEN (D.) & SCHULZE (R.O.) – *Lexikon der Politik, Band 2, Politikwissenschaftliche Methoden*, München, Verlag C. H. Beck, 1994.

LUIZARD (P.-J.) – *La question iraquienne*, Paris, Fayard, 2002.

OPP (K.-D.) – *Methodologie der Sozialwissenschaften*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 6ème édition, 2005.

MONTBRIAL (T. de) & KLEIN (J.) Dir. – *Dictionnaire de stratégie,* Paris, PUF, 2000.

PETIT (Y.) – *Droit international du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2000.

ROCHE (J.-J.) – *Théories des relations internationales*, Paris, Montchrestien, 5ème édition, 2004.

SAINT PROT (C.) – *Histoire de l'Irak*, Paris, Ellipses, 1999.

SALMON (J.) Dir. – *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001.

SHEEHAN (M.) – *International Security. An Analytical Survey*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2005.

SIMMA (B.) – *The Charter of the United Nations*, 1995.

The United Nations and the Iraq-Kuwait Conflict, 1990-1996, New York, The United Nations, Blue Books Series, Volume IX, 1996.

WELLER (M.) Dir. – *Iraq and Kuwait : The Hostilities and their Aftermath*, Cambridge, Grotius Publications Limited, 1993.

ZOUREK (J.) – *L'interdiction de l'emploi de la force en droit international*, Leiden, A. W. Sijthoff, 1974.

II. Ouvrages spécialisés, ouvrages collectifs, thèses

ALLAWI (A.A.) – *The Occupation of Iraq. Winning the War, Losing the Peace*, New Haven, London, Yale University Press, 2007.

AL-SAMMAWI (F.) – *Die UN Sanktionen gegen Irak und deren Auswirkungen auf die Bevoelkerung von 1990 bis 2003*, thèse de doctorat, Université de Koeln, 2006.

AMBOS (K.) – *Der Irakkrieg und das Völkerrecht,* Berlin, Berliner Wiss. –Verlag, 2004.

ANGHIE (A.) – *Imperialism, Sovereignty and the Making of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005.

ARNOVE (A.) Dir. – *Iraq under siege, the deadly impact of sanctions and war*, Cambridge, South End Press, 2000.

BALTA (P.) – *Le conflit Irak-Iran : 1979-1989*, Paris, La Documentation française, 1989.

BANNELIER (K.), CHRISTAKIS (T.), CORTEN (O.) & KLEIN (P.) Dir. – *L'intervention en Iraq et le droit international*, Paris, Pédone, 2004.

BANNELIER (K.), CHRISTKAKIS (T.), CORTEN (O.) & DELCOURT (B.) Dir. – *Le droit international face au terrorisme : après le 11 septembre*, Paris, Pédone, 2002.

BARAKAT (S.) Dir. – *Third World Quarterly Special Issue: Reconstructing Post-Saddam Iraq*, vol. 26. n°4-5, 2005

BARAN (D.) – *Vivre la tyrannie et lui survivre. L'Irak en transition*, Paris, Mille et une nuits, 2004.

BARTHOU (L.) – « Le traité de paix », Paris, Eugène Fasquelle éditeur, 1919.

BEDJAOUI (M.) – *Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité*, Bruxelles, Bruylant, 1994.

BEN ACHOUR (R.) & LAGHMANI (S.) Dir.– *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pédone, 2004.

BESSLER (M.), GARFIELD (R.) & MC HUGH (G.) – *Sanctions Assessment Handbook*, United Nations, OCHA & IASC, New York, 2004.

BETTATI (M.) – *Le droit d'ingérence. Mutations de l'ordre international*, Paris, Odile Jacob, 1996.

BLIX (H.) – *Irak, les armes introuvables* (titre original *Disarming Iraq*), Paris, Fayard, 2004.

BOEMEKE (M.F.), FELDMAN (G.D.) & GLASER (E.) Dir. – *The Treaty of Versailles, a reassessment after 75 years*, Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

BYERS (M.) & NOLTE (G.) Dir. – *United States Hegemony and the Foundations of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

BYMAN (D.L.) & WAXMAN (M.C.) – *Confronting Iraq, U.S. Policy and the Use of Force Since the Gulf War*, Santa Monica, RAND, 2000.

CANNIZZARO (E.) & PALCHETTI (P.) Dir. – *Customary International Law on the Use of Force. A Methodological Approach*, Leiden, Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

CHANDLER (D.) – *From Kosovo to Kabul and Beyond. Human Rights and International Intervention*, London, Pluto Press, 2ème édition, 2006.

CHEHAB (Z.) – *Iraq Ablaze. Inside the Insurgency*, London, New York, I.B. Tauris, 2006.

CHESTERMAN (S.) – *Just War or Just Peace ? Humanitarian Intervention in international law*, Oxford, Oxford University Press, 2001.

CHESTERMAN (S.) – *You, the People. The United Nations, Transitional Administration, and State Building*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

CHOMSKY (N.) – *Hegemony or Survival. America's Quest for Global Dominance*, New York, Metropolitan Books, 2003.

CHOMSKY (N.) – *The New Military Humanism*, Monroe, Common Courage Press, 1999.

CHRISTAKIS (T.) Dir. – « Actualité et pouvoirs du Conseil de sécurité », *ARÈS*, 2005, vol. XXI, fasc. 3, mai 2005.

CLARK (W. K.) – *Winning Modern Wars*, New York, Public Affairs, 2003.

COMBACAU (J.) – *Le pouvoir de sanction de l'ONU*, Paris, Pédone, 1974.

CONLON (P.) – *United Nations Sanctions Management : A Case Study of the Iraq Sanctions Committee*, 1990-1994, Ardsley, New York, Transnational Publishers, 2000.

COOK (H.) – *The Safe Haven in Northern Iraq*, London, Human Rights Centre, University of Essex & Kurdistan Human Rights Project, 1995.

CORDESMAN (A.H.) – *The Iraq War. Strategy, Tactics and Military Lessons*, Westport, Praeger, 2003.

CORNISH (P.) Dir. – *The Conflict in Iraq 2003*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2004.

CORTRIGHT (D.) & LOPEZ (G.A.) – *The Sanctions Decade, Assessing UN Strategies in the 1990's*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2000.

CUSHMAN (T.) Dir. – *A Matter of Principle : Humanitarian Arguments for War in Iraq*, Berkeley, University of California Press, 2005.

D'ARGENT (P.) – *Les réparations de guerre en droit international public. La responsabilité internationale des Etats à l'épreuve de la guerre*, Bruxelles, Bruylant et Paris, LGDJ, 2002.

DAVID (C.-P.) & GRONDIN (D.) Dir. – *Hegemony or Empire ? The Redefinition of U.S. Power under George W. Bush*, Aldershot, Ashgate, 2006.

DAVID (C.-P.), PRÉMONT (K.) & TOURREILLE (J.) Dir. – *L'erreur. L'échec américain en Irak cinq ans plus tard*, Sillery (Québec), Septentrion, 2008.

DAVIS (J.) Dir. – *Presidential Policies and the Road to the Second Iraq War. From Forty One to Forty Three*, Aldershot, Ashgate, 2006.

DAWOD (H.) & BOZARSLAN (H.) Dir. – *La société iraquienne. Communautés, pouvoirs et violence*, Paris, KARTHALA, 2003.

DELCOURT (B.), DUEZ (D.) & REMACLE (E.) Dir. – *La guerre en Irak, prélude d'un nouvel ordre international,* Bruxelles, P.I.E.- Peter Lang, 2004.

DIAMOND (L.) – *Squandered Victory. The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*, New York, An Owl Book, 2006.

DODGE (T.) – *Iraq's Future. The Aftermath of Regime Change*, International Institute for Strategic Studies, London, Taylor & Francis, 2005.

DULAIT (A.) et THUAL (F.) – *Bagdad 2000, l'avenir géopolitique de l'Iraq*, Paris, Ellipses, 1999.

DUPUY (R.-J.) Dir. – *Le développement du rôle du Conseil de sécurité*, Académie de droit international de La Haye, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1993.

EZZARQUI (L.) – *Résolution 986 : « pétrole contre nourriture »,* Paris, Montchrestien, 1998.

FAKHOURY (T.) – *Power-Sharing and Democratisation in a Stormy Regional Weather : The Case of Libanon*, thèse de doctorat, Albert-Ludwigs Universität Freiburg, 2007.

FAKHOURY-MÜHLBACHER (T.) – « Power-Sharing Systems : Theoretical Approaches and Case Studies », *Lettres de Byblos* n°13, Byblos, Centre International des Sciences de l'Homme, 2007.

FAROUK-SLUGLETT (M.) & SLUGLETT (P.) – *Iraq Since 1958: From Revolution to Dictatorship*, London, I.B. Tauris & Co, 2003 (1ère édition 1987, par KPI Ltd).

FAWN (R.) & HINNEBUSCH (R.) Dir. – *The Iraq War. Causes and Consequences*, Boulder, Lynn Rienner Publishers, 2006.

FREDERKING (B.) – *The United States and the Security Council. Collective Security since the Cold War*, London & New York, Routledge, 2007.

FRIEND (M.) « *After Non-Detection, What ? What Iraq's Unfound WMD Mean for the Future of Non-Proliferation* », UNIDIR/2003/38.

GAZZINI (T.) – *The Changing Rules on the Use of Force in International Law*, Manchester, Juris Publishing, Manchester University Press, 2005.

GÖBEL (R.), GUILLIARD (J.) & SCHIFFMANN (M.) Dir. – *Der Irak, ein belagertes Land*, Köln, PapyRossa Verlag, 2001.

GÖBEL (R.), GUILLIARD (J.) & SCHIFFMANN (M.) Dir. – *Der Irak. Krieg, Besetzung, Widerstand*, Köln, PapyRossa Verlag, 2004.

GUELTON (F.) – *La guerre américaine du Golfe, guerre et puissance à l'aube du XXIème siècle*, Lyon, PUL, 1996.

HAGUIGHAT (C.) – *Histoire de la guerre du Golfe*, Bruxelles, Complexes, 1992.

HARVEY (D.) – *The New Imperialism*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

HASHIM (A.S.) – *Insurgency and Counter-Insurgency in Iraq*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 2006.

HAUSMANN (H.-C.) – *Frankreichs Irak-Politik seit 1990*, thèse de doctorat, Université de Hamburg, 2005.

HENROTIN (J.) Dir. – *Au risque du chaos. Leçons politiques et stratégiques de la guerre d'Iraq*, Paris, Armand Colin, 2004.

HERSH (S.) – *Chain of Command. The Road Form 9/11 To Abu Ghraib*, New York, HarperCollins Publishers, 2004.

HINSCH (W.) & JANSSEN (D.) – *Menschenrechte militärisch schützen. Ein Plädoyer für humanitäre Interventionen*, München, Verlag C. H. Beck, 2006.

HÜBSCHEN (J.) – *Der Irak-Kuwait-Krieg, Chronologie einer programmierten Katastrophe*, Darmstadt, Ergon, 1992.

HUFBAUER (G.C.), SCHOTT (J.J.) & ELLIOTT (K.A.) – *Economic Sanctions Reconsidered*, 2 volumes, Washington DC, Institute for International Economics, 2ème edition, 1990.

IGNATIEFF (M.) – *Empire lite. Nation Building in Afghanistan, Kosovo and Bosnia*, New York, Vintage, 2003.

JOUANNET (E.) & RUIZ FABRI (H.) Dir. – *Impérialisme et droit international en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Société de législation comparée, 2007.

KAGAN (R.) – *Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order*, New York, Alfred A. Knopf, 2003.

KHERAD (R.) Dir. – *Les implications de la guerre en Irak*, Paris, Pédone, 2005.

KHERAD (R.) Dir. – *Légitimes Défenses*, Paris, LGDJ, 2007.

KOLLIOPOULOS (A.) – *La commission d'indemnisation des Nations Unies et le droit de la responsabilité internationale*, Paris, LGDJ, 2001.

KOUCHNER (B.) – *Le malheur des autres*, Paris, Odile Jacob, 1991.

LEMEILLEUR (L.) – *Le pouvoir de sanctions économiques du Conseil de sécurité*, thèse de droit public, Université Pierre Mendès France, 1997.

LUIZARD (P.-J.) – *La formation de l'Irak contemporain. Le rôle politique des ulémas chiites à la fin de la domination ottomane et au moment de la création de l'Etat iraquien*, Paris, CNRS éditions, 1991 (réédité en 2002).

LUTZ (D.S.) & GIESSMANN (H.J.) – *Die Stärke des Rechts gegen das Recht des Stärkeren,* Baden Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 2003.

MACLEOD (A.) & MORIN (D.) – *Diplomaties en guerre. Sept Etats face à la crise iraquienne*, Centre d'études des politiques étrangères et de sécurité, Outremont, Athéna éditions, 2005.

MALONE (D.M.) – *The International Struggle Over Iraq. Politics in the UN Security Council 1980-2005*, Oxford, Oxford University Press, 2006.

MEERNIK (J. D.) – *The Political Use of Military Force in US Foreign Policy*, Aldershot, Ashgate, 2004.

MERKEL (R.) Dir. – *Der Kosovo-Krieg and das Völkerrecht*, Frankfurt am Main, Suhrkamp Verlag, 2000.

MICHELETTI (E.) – *Forces spéciales, guerre contre Saddam Hussein*, Paris, Histoire et Collections, 2006.

MÜNKLER (H.) – *Der neue Golfkrieg*, Reinbeck, Rowohlt, 2003.

NIBLOCK (T.) – *"Pariah States" & sanctions in the Middle East : Iraq, Libya, Sudan,* Boulder, Lynne Rienner publishers, 2001.

PHILLIPS (D.L.) – *Losing Iraq. Inside the Postwar Reconstruction Fiasco*, Westview Press, 2005.

POLLACK (K.M.) – *The Threatening Storm, the Case for Invading Iraq*, New York, Random House, 2002.

PRATT (N.) – *Democracy and Authoritarianism in the Arab World*, London, Lynne Rienner Publishers, 2007.

RAHBEK (B.) Dir. – *Democratisation in the Middle East, Dilemmas and Perspectives*, Gylling, Aarhus University Press, 2005.

RITTER (S.) – *Iraq Confidential. The Untold Story of the Intelligence Conspiracy to Undermine the UN and Overthrow Saddam Hussein*, New York, Nation Books, 2005.

ROEDER (P.) & ROTCHILD (D.) Dir. – *Sustainable Peace. Power and Democracy after Civil Wars*, Ithaca et London, Cornell University Press, 2005.

ROITHNER (T.) – *Schurkenstaat und Staatsterrorismus*, Münster, agenda Verlag, 2004.

SALAMÉ (G.) – *Appels d'empire. Ingérences et résistances à l'âge de la mondialisation*, Paris, Fayard, 1996.

SALAMÉ (G.) – *Quand l'Amérique refait le monde*, Paris, Fayard, 2005.

SALIH (A.) – *Freies Kurdistan. Die Schutzzone der Kurden in Irakisch-Kurdistan*, thèse de doctorat, Freie Universität, Berlin, 2004 (www.diss.fu-berlin.de/2004/320/).

SCHILLING (H.), BEHNEN (M.), VON BREDOW (W.) & CALIC (M.-J.) Dir. – *Die Kunst des Friedensschlusses in Vergangenheit und Gegenwart*, Niedersächsischen Landeszentrale für politische Bildung, Hannover, 1998.

SCHWAB-TRAPP (M.) – *Kriegsdiskurse. Die politische Kultur des Krieges im Wandel 1991-1999*, Opladen, Leske + Budrich, 2002.

SHADID (A.) – *Nights Draws Near. Iraq's People in the Shadow of America's War*, New York, Henry Holt and Company, 2005.

STARCK (D.) – *Die Rechtmässigkeit von UNO-Wirtschaftssanktionen in Anbetracht ihrer Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung*, Berlin, Duncker & Humblot, 2000.

STERN (B.) Dir. – *Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golfe*, Paris, Montchrestien, 1991.

STERN (B.), GHERARI (H.) & DELORME (O.) – *Guerre du Golfe, le dossier d'une crise internationale, 1990-1992*, Paris, La Documentation française, 1993.

STROMSETH (J.), WIPPMAN (D.) & BROOKS (R.) – *Can Might Make Rights ? Building the Rule of Law after Military Interventions*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006.

TANNER (F.) Dir. – *From Versailles to Baghdad : Post-War Armament Control of Defeated States*, New York, UNIDIR, United Nations, 1992.

THAKUR (R.) & SIDHU (W.P.S.) Dir. – *The Iraq Crisis and World Order*, Tokyo, United Nations University Press, 2006.

VITZHUM (W.G.), BINDER (H.-O.), HEIDEKING (J.), HILBERT (L.) & CITRON (K.J.) Dir. – *Die Kunst des Friedenschliessens*, Landeszentrale für politische Bildung, Baden-Würtemberg, Stuttgart, 1985.

VON CLAUSEWITZ (C.) – *Vom Kriege*, Bonn, Ferd. Dümmlers Verlag, 1980.

VON SPONECK (H.-C.) – *Another Kind of War. The UN Sanctions Regime in Iraq*, New York, Berghahn Books, 2006.

WOODWARD (B.) – *Bush at War. Amerika im Krieg*, Stuttgart, München, Deutsche Verlags-Anstalt, 2003 (titre original, *Bush at War*, New York, Simon & Chuster, 2002).

WOODWARD (B.) – *Plan of Attack*, New York, Simon & Schuster, 2004.

ZAMBELLI (M.) – *La constatation des situations de l'article 39 de la Charte des Nations Unies par le Conseil de sécurité*, thèse de doctorat, Genève, 2002.

III. Articles et contributions à des ouvrages collectifs

AL NASRAWI (A.) – « Iraq : economic embargo and predatory rule », in NAFZIGER (E.W.), STEWART (F.) & VÄYRYNEN (R.) Dir. – *War, Hunger and Displacement : The Origins of Humanitarian Emergencies*, vol. 2, Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 89-119.

ALABRUNNNE (F.) – « La pratique des comités des sanctions du Conseil de sécurité depuis 1990 », *AFDI*, 1999, pp. 226-279.

ALBRIGHT (D.) & O'NEIL (K.) – « The Iraqi Maze : Searching for a Way Out », *The Non Proliferation Review*, 2001, vol. 8, n°3.

ANTHONIOZ (T.) – « De la non-prolifération à la contre-prolifération », *Questions internationales* n°13, mai-juin 2005, pp. 44-45.

BADRAKHAN (A.) – « Les obstacles à la démocratie dans le monde arabe », *Thé de MEDEA*, Institut Européen de Recherche sur la Coopération Méditerranéenne et Euro-Arabe, 5.11.2002, www.medea.be/print.html?page=&lang=fr&doc=1255 (2.07.07).

BALMOND (L.) & WECKEL (P.) Dir. - « Irak, Opération « Renard du désert » ou Chronique d'une attaque annoncée », Chronique des faits internationaux, *RGDIP* 1999-1, pp. 203-207.

BEDAR (S.) – « La guerre d'usure entre Washington et Bagdad. Saddam dans ''sa boîte'' ou la stratégie américaine dans une impasse ? », *Arabies*, octobre 1999, www.ehess.fr/cirpes/publi/sbsaddam.html (15/3/06).

BEDERMAN (D.J.) – « Collective Security, Demilitarization and 'Pariah' States », *EJIL* 2002, vol. 13, n°1, pp. 121-138.

BEDJAOUI (M.) – « Un contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité est-il possible ? », in *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, SFDI, Paris, Pédone, 1995, pp. 255-297.

BEN ACHOUR (R.) – « La résolution 1546 du Conseil de sécurité ou l'apogée de l'art de la fiction », *Actualité et Droit international*, juillet 2004, www.ridi.org/adi (17.06.05).

BENNIS (P.), HONEY (M.), ZUNES (S.) – « U.S. Policy Toward Iraq : Policy Alternatives », *Foreign Policy In Focus*, Position Paper 2001, www.fpif.org/papers/iraq/index_body.html (12.06.2006).

BENNOUNE (K.) – « 'Sovereignty vs. Suffering'? Re-examining Sovereignty and Human Rights through the Lens of Iraq », *EJIL*, vol. 13, n°1, 2002, pp. 243-262.

BENOMAR (J.) – « Constitution-making after Conflict : Lessons for Iraq », *Journal of Democracy*, vol. 15, n°2, avril 2004, pp. 81 et suiv.

BENVENISTI (E.) – *The Security Council and the Law on Occupation : Resolution 1483 on Iraq in Historical Perspective*, www.tau.ac.il/law/members/benvenisti/articals/amos.doc (24.04.07).

BHUTA (N.) – « The Antinomies of Transformative Occupation », *EJIL*, vol. 16, n°4, 2005, pp. 721-740.

BIANCHI (A.) – « Ad-hocism and the Rule of Law », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 263-272.

BÖCKSTIEGEL (K.-H.) – « Ein Agressor wird haftbar gemacht », *Vereinte Nationen*, 3/1997, pp. 89-93.

BOLKS (S.M.) & AL-SOWAYEL (D.) – « How Long Do Economic Sanctions Last ? Examining the Sanctioning Process through Duration », *Political Research Quarterly*, 2000, vol. 53, n°2 (juin), pp. 241-265.

BOTHE (M.) – « Terrorism and the Legality of Pre-emptive Force », *EJIL*, vol. 14, n°2, 2003, pp. 227-240.

BOTHE (M.) & LOHMANN (T.) – « Der türkisch Einmarsch im Nordirak. Neue Probleme des völkerrechtlichen Gewaltverbots », *Schweizerische Zeitschrift für Internationales und Europäisches Recht*, 1995/4, pp. 441-454.

BRAHIMI (L.) (entretien avec) – « L'ONU entre nécessité et minimalisme », *Politique Etrangère*, 2005/2, pp. 299-311.

BYERS (M.) – « The Shifting Foundations of International Law : A Decade of Forceful Measures against Iraq », *EJIL*, 2002, vol. 13 n°1, pp. 21-41.

BYMAN (D.) – « After the Storm, U.S. Policy Toward Iraq Since 1991 », *Political Science Quarterly* 115, hiver 2000-2001.

CAGAPTAY (S.) & UNVER (H. A.) – « Iraqi Kurds and the Turkish-Iraqi Memorandum against the PKK », *Policy Watch* 1275, Washington Institute for Near East Policy, 21.07.07.

CARON (D.D.) – « The Legitimacy of the Collective Security of the Security Council », *AJIL*, vol. 87, 1993, pp. 552-594.

CASSESE (A.) – « *Ex Iniuria Ius Oritur* : Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community ? », *EJIL*, vol. 10, pp. 23-30.

CIRINCIONE (J.) – « Two Terrifying Reports : The US Senate and the 9/11 Commission on Intelligence Failures Before September 11 and the Iraq War », *Disarmament Diplomacy*, n° 78, juillet/août 2004.

CONDORELLI (L.) – « A propos de l'attaque américaine contre l'Irak du 26 juin 1993 : Lettre d'un professeur désemparé aux lecteurs du JEDI », *EJIL*, vol. 5, n°1, 1994, pp. 134 et suiv.

COOK (S.A.) – « The Promise of Pacts », *Journal of Democracy*, vol. 17, n°1, janv. 2006, pp. 63-74.

COOPER (R.) – « Gibt es eine neue Weltordnung ? », *Konrad Adenauer Stiftung. Auslandsinformationen*, 5/1996, pp. 3-14.

CONDRON (S.M.) – « Justification for Unilateral Action in Response to the Iraqi Threat: A Critical Analysis of Operation Desert Fox », *Military Law Review*, 1999, vol. 161, pp. 115-180.

CORM (G.) (entretien avec) – « Vers le dépeçage ethnico-confessionnel ? », *Les Cahiers de l'Orient*, n°72, quatrième trimestre 2003, pp. 137-140.

CORTEN (O.) – « Opération Iraqi Freedom : peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité ? », *RBDI*, 2003/1, pp. 205 et suiv.

CORTEN (O.) & DUBUISSON (F.) – « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », *RGDIP* 2000, pp. 873-910.

CORTEN (O.) & DUBUISSON (F.) – « Opération 'Liberté immuable' : une extension abusive du concept de légitime défense », *RGDIP*, 2002, pp. 51-77.

CORTEN (O.) & KLEIN (P.) – « Devoir d'ingérence ou droit de réaction armée collective », *RBDI*, 1991/1, pp. 46-131.

CORTRIGHT (D.) & LOPEZ (G.A.) – « Disarming Iraq : Non Military Strategies and Options », *Arms Control Today*, septembre 2002.

COTTEREAU (G.) – « Rebondissement d'octobre en Iraq : la résolution 949 du Conseil de sécurité (15 octobre 1994) », *AFDI*, 1994, pp. 174-193.

CRAVEN (M.) – « Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 43-61.

DAEMS (A.) – « L'absence de base juridique de l'opération Provide Comfort et la pratique belge en matière d'intervention armée 'à but humanitaire'», *RBDI*, 1992/1, pp.264-276.

DAGUZAN (J.-F.) – « La prolifération après la guerre d'Irak », *Annuaire stratégique et militaire*, 2004, pp. 65-92.

DAMROSCH (L.F.) – « The Inevitability of Selective Response ? Principles to Guide Urgent International Action », in SCHNABEL (A.) Dir. – *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention: Selective Indignation, Collective Action and International Citizenship*, Tokyo, United Nations University Press, 2000, pp. 405-419.

DAVIS (E.) – « The Uses of Historical Memory », *Journal of Democracy*, vol. 16, n°3, juillet 2005, pp. 54-68.

DE JONGE OUDRAAT (C.) – « UNSCOM : Between Iraq and a Hard Place », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 139-152.

DELCOURT (B.) – « Le concept d'impérialisme libéral auprès des élites européennes : vers une redéfinition de la politique étrangère de l'Union européenne ? », in JOUANNET (E.) & RUIZ FABRI (H.) Dir. – *Impérialisme et droit international en Europe et aux Etats-Unis*, Paris, Société de législation comparée, 2007, pp. 98-114.

DELORY (S.) – « Guérilla et terrorisme : la perpétuation de la violence armée », *Questions internationales*, n° 16, nov-déc. 2005, pp. 32-40.

DELPECH (T.) – « Armes de destruction massive : à quoi sert le renseignement », *Critique internationale* n°20, juillet 2003, pp. 18-27.

DENIS (C.) – « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Iraq postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991) ? », *RBDI*, 1998/2, pp. 485-537.

DIAMANTIDIS (M.) – « The 2005 Iraqi Elections and Law : A Positivist Tale », *Arab Studies Quarterly*, vol. 28, n° 3-4, été/automne 2006, pp. 27-39.

DIAMOND (L.) – « What Went Wrong in Iraq », *Foreign Affairs*, sept./oct. 2004.

DODGE (T.) – « Iraqi Transitions : from regime change to state collapse », *Thirld World Quarterly*, vol. 26, n° 4-5, 2005, pp. 705-721.

DUELFER (C.) – « The Inevitable Failure of Inspections in Iraq », *Arms Control Today*, sept. 2002.

DUPUY (P.-M.) – Editorial : « Sécurité collective et organisation de la paix », *RGDIP* 1993/3, pp. 617-627.

ELBARADEÏ (M.), Commentaire Spécial, *Forum du désarmement*, 2004/4, pp. 3-8.

ELLINSGSEN (T.) – « Colorful Community or Ethnic Witches' Brew ? Multiethnicity and Domestic Conflict during and after the Cold War », *Journal of Conflict Resolution*, vol. 44, n°2, avril 2000, pp. 228-249.

FARCHAKH (J.) – « A la merci des collectionneurs privés » in *Les Cahiers de l'Orient*, n°72, quatrième trimestre 2003, pp. 147-151.

FASSBENDER (B.) – Review Essay: « Quis judicabit? The Security Council, Its Powers and Its Legal Control », *EJIL*, vol. 11, n°1, 2000, pp. 219-232.

FOLEY (S.) – « The Gulf Arabs and the New Iraq : The Most to Gain and the Most to Lose ?», *Middle East Review of International Affairs*, vol. 7, n°2, juin 2003, http://meria.idc.ac.il/journal/2003/issue2/jv7n2a3.html (10.12.07).

FOX (G.H.) – *The Occupation of Iraq*, 01.09.04, http://ssrn.com/abstract=595163 (27.04.07).

FRANCK (T.M.) – « Who killed 2 (4) ? », *AJIL*, vol. 64, 1970, pp. 809 et suiv.

FRANCK (T.M.) – « The 'Powers of Appreciation' : Who Is the Ultimate Guardian of UN Legality ? », *AJIL*, vol. 86, 1992, pp. 519 et suiv.

FRANCK (T.M.) – « Lessons of Kosovo », *AJIL* vol. 93, 1999, pp. 857-860.

FRANCK (T.M.) – « What Happens Now ? The United Nations After Iraq ? », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 607-621.

FREUDENSCHUSS (H.) – « Between Unilateralism and Collective Security: Authorizations of the Use of Force by the UN Security Council », *EJIL*, 1994, pp. 492-531.

GARDNER (R.) – « Neither Bush nor the Jurisprudes », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 585-590.

GIESSMANN (H.J.) – « Die Bundeswehr – ein Instrument der Außenpolitik ? », *WeltTrends*, n°56 (automne), 2007, pp. 87-93.

GORDON (M.R.) – « Break Point ? Iraq and America's Military Forces », *Survival*, vol. 48 n°4, hiver 2006/2007, pp. 67-81.

GRAHAM BROWN (S.) - « No Fly Zones : Rethoric and Real Intentions », *MERIP*, 20 février 2001, globalpolicy.igc.org/security/issues/iraq/2001/0220nofl.htm (26.07.05).

GRAHAM BROWN (S.) – « Sanctions Renewed on Iraq », *Middle East Report Online*, 14 mai 2002, www.merip.org/mero/mero051402.html (2.02.06).

GRAHAM-BROWN (S.) – « Multiplier Effect : War, Occupation and Humanitarian Needs in Iraq », *Middle East Report* 228, automne 2003, pp.12-23.

GRAY (C.) – « After the Ceasefire : Iraq, the Security Council and the Use of Force », *BYIL*, 1994, pp.135-174.

GRAY (C.) – « From Unity to Polarization : International Law and the Use of Force against Iraq », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 1-19.

GREFFENIUS (S.) & GILL (J.) – « Pure Coercion vs. Carrot-and-Stick Offers in Crisis Bargaining », *Journal of Peace Research*, 1992, vol. 29, n°1, pp. 39-52.

GRIGON (F.) & KROSLAK (D.) – « The Problem With Peacekeeping », *Current History*, avril 2008.

GUILHAUDIS (J.-F.) – « Un bilan des régimes préventifs », *Questions Internationales*, n°13, mai-juin 2005, pp. 36-43.

HARPER (J.L.) – « Anatomy of a Habit: America's Unnecessary Wars », *Survival* vol. 47 n°2, été 2005, pp. 57-86.

HASHIM (A.S.) – « The Iraqi Civil War », *Current History*, janvier 2007, pp. 3-10.

HEBERT (J.-P.) – « Le concept flou d'armes de destruction massive », *Arès* n° 53, vol. XXI/1, juillet 2004, pp. 75-79.

HINNEBUSCH (R.) – « Prospects for democratisation in the Middle East » in RAHBEK (B.) Dir. – *Democratisation in the Middle East, Dilemmas and Perspectives*, Gylling, Aarhus University Press, 2005, pp. 31-40.

HOROWITZ (D.L.) – « Democracy in Divided Societies » in DIAMOND (L .) et PLATTNER (M. F.) – *Nationalism, Ethnic Conflict, and Democracy*, Baltimore et London, John Hopkins University Press, 1994, pp. 35-55.

IKENBERRY (G.J.) – « The Costs of Victory : American Power and the Use of Force in the Contemporary Order », in SCHNABEL (A.) & THAKUR (R.) Dir. – *Kosovo and the Challenge of Humanitarian Intervention*, Tokyo, United Nations University Press, 2000, pp. 85-100.

IOVANE (M.) & DE VITTOR (F.) – « La doctrine européenne et l'intervention en Iraq », *AFDI*, 2003, pp. 17-31.

ISMAEL (T.Y.), LANGILLE (C.) & Von SPONECK (H.-C.) – « Reforming UN Sanctions in the Shade of Iraq: Targeting Regimes, Sparing Civilians », *International Journal of Contemporary Iraqi Studies*, vol. 2, n°1, juin 2008, pp. 53 et suiv.

JALILOSSOLTAN (N.) – « Désarmement de l'Iraq en vertu de la résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité de l'ONU », *AFRI* 2000, vol. I, pp. 719-740.

JENKINS (G.) – « Turkey and Northern Iraq: An Overview », *Occasional Paper*, Jamestown Foundation, février 2008.

JOHNSON (R.) – « Le TNP est-il à la hauteur pour lutter contre la prolifération ? », *Forum du désarmement*, 2004/4, pp. 9-20.

JOUANNET (E.) – « Universalism and Imperialism : The True-False Paradox of International Law ? », *EJIL*, vol.18, n°3, 2007, pp. 379-407.

KAGAN (F.W.) – « Krieg und Nachkrieg », *Blaetter fuer deutsche und internationale Politik*, 11/2003, pp. 1323-1324.

KAMP (K.-H.) – « La défense préemptive : une nouvelle réalité politique », *Revue militaire canadienne*, vol. 6, n°2, été 2005, pp. 76-78.

KAUL (H.-P.) – « Die Sanktionsausschüsse des Sicherheitsrats », *Vereinte Nationen*, 1996, n°3, pp. 96-103.

KHALILZAD (Z.) – « The United States and the Persian Gulf : Preventing Regional Hegemony », *Survival*, vol. 37, n°2, été 1995, pp. 95-120.

KHERAD (R.) – « La souveraineté de l'Irak à l'épreuve de l'occupation » in MAILLARD DESGRÉES DU LOÛ (D.) Dir. – *Les évolutions de la souveraineté*, Montchrestien, 2006, pp. 139-154.

KONDOCH (B.) – « The Limits of Economic Sanctions under International Law : The Case of Iraq », *International Peacekeeping*, 2001, vol. 17, pp. 282-294.

KRASNER (S.D.) – « The Case for Shared Sovereignty », *Journal of Democracy*, vol. 16, n°1, janvier 2005, pp. 69-83.

KRAXBERGER (B.M.) – « Failed States : temporary obstacles to democratic diffusion or fundamental holes in the world political map ? », *Third World Quarterly*, vol. 28, n° 6, 2007, pp. 1062-1064.

KRISCH (N.) – « International Law in Times of Hegemony : Unequal Power and the Shaping of the International Legal Order », *EJIL*, vol. 16, n°3, 2005, pp. 369-408.

KRISCH (N.) – « Review Essay. Legality, Morality, and the Dilemma of Humanitarian Intervention after Kosovo », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 323-335.

KRITSIOSIS (D.) – « Arguments of Mass Confusion », *EJIL*, vol. 15, n°2, 2004, pp. 233-278.

KÜHN (F.P.) – « Mehr Politik! », *WeltTrends*, n°56 (automne), 2007, pp. 9-14.

LAFOUASSE (F.) – « L'espionnage en droit international », *AFDI*, 2001, pp. 63-136.

LANDES (J.) – « Der Irak-konflikt 2003 im Spiegel des Völkerrechts. Eine kommentierte Bibliographie », *Schriftenreihe zur Internationalen Politik*, 2003/4, pp. 47-56.

LANGEWIESCHE (W.) – « The Mega-Bunker of Baghdad », *Vanity Fair*, nov. 2007.

LE GUELTE (G.) – « La prolifération, état des lieux », *Questions internationales* n°13, mai-juin 2005, pp. 24-33.

LE MON (C.J.) – « Legality of a Request by the Interim Iraqi Government for the Continued Presence of United States Military Forces », *ASIL Insights*, juin 2004, www.asil.org/insights/insigh135.htm (26.10.06).

LEURDIJK (D.) & SIEKMANN (R.) – « The Legal Basis for Military Action against Iraq », *International Peacekeeping*, vol. 4, n° 3-4, janvier-avril 1998, pp. 71 et suiv.

LEWIS (P.) – « Armes biologique iraquiennes : ce que nous savons, ce que nous ignorons et ce que nous pourrions apprendre », *Politique étrangère* 2004/2, pp. 401-414.

LEWIS (P.) – « De L'UNSCOM à la COCOVINU : les Nations Unies et l'Iraq », *Forum du désarmement*, 2001/2, pp. 67-73.

LOBEL (J.) & RATNER (M.) – « Bypassing the Security Council : ambiguous authorizations to use force, cease-fires and the Iraqi Inspection Regime », *AJIL* 1998-2, pp. 124-154.

LOONEY (R.) – « A Return to Ba'thist Economics ? Escaping Vicious Circles in Iraq », *Orient*, 2004, n°3, pp. 385-400.

LUIZARD (P.-J.) – « Irak : comment éviter la partition ? », *Politique Internationale*, n°103, printemps 2004.

LUIZARD (P.-J.) – « Le mandat britannique et la nouvelle citoyenneté irakienne dans les années 1920 », in LUIZARD (P.-J.) Dir. – *Le choc colonial et l'islam. Les politiques religieuses des puissances coloniales en terres d'islam*, Paris, La Découverte, 2006, pp. 401-407.

LYNCH (M.) – « Smart Sanctions : Rebuilding Consensus or Maintaining Conflict ? », *MERIP Press Information*, Note 62, 28 juin 2001.

MALANCZUK (P.) - « The Kurdish Crisis and Allied Intervention in the Aftermath of the Second Gulf War », *EJIL* vol. 2, n°1, 1991, pp. 114-132.

MANSFIELD (E.D.) & SNYDER (J.) – « Democratic Transitions, Institutional Strength, and War », *International Organization*, vol. 56 n°2 (printemps 2002), pp. 297-337.

MANSFIELD (E.D.) & SNYDER (J.) – « Democratization and the Danger of War », *International Security,* vol. 20, n°1 (été 1995), pp. 5-38.

MEYROWITZ (H.) – « La guerre du Golfe et le droit des conflits armés », *RGDIP*, 96-3.4, 1992, pp. 551-601.

MICHAUD-SELLIER (F.) & NOVOSSELOF (A.) – « Le désarmement de l'Iraq : l'impasse de la ''communauté internationale'' », *AFDI*, 2000, pp. 202-220.

MONTALVO (J.G.) & REYNAL-GUEROL (M.) – « Ethnic Diversity, Political Systems and Conflict », WeltTrends n°38, printemps 2003, pp. 55-58.

MORRIS (J.) – « Law, Power and Force in an Unbalanced World » in BURDILL (R.), WHITE (N.D.) & MORRIS (J.) Dir. – *International Conflict and Security Law*, Essays in Memory of Hilaire Mc Coubrey, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp. 298-299.

MOUSSEAU (D.Y.) – « Democratizing with Ethnic Divisions : A Source of Conflict ? », *Journal of Peace Research*, vol. 38, n°5, 2001, pp. 547-567.

MUELLER (H.) – « Die IAEA unter Beschluss », *Vereinte Nationen* 3/2003, pp. 73-77.

MUELLER (J.) et MUELLER (K.) – « Sanctions of Mass Destruction », *Foreign Affairs*, mai-juin 1999, pp. 43-53.

MURSWIEK (D.) – « Die amerikanische Präventivkriegsstrategie und das Völkerrecht », *Neue Juristische Zeitschrift*, 14/2003, pp. 1014-1020.

NICOLL (A.) – « Turkey and the PKK. Hostilities Resume », *IISS Strategic Comments*, vol. 14, n°4, mai 2008, International Institute for Strategic Studies.

NORTON (A.R.) et KAZEMI (F.) – « The Puzzle of Political Reform in the Middle East » in HANF (T.) Dir. – *Dealing with Differences, Religion, Ethnicity, and Politics : Comparing Cases and Concepts*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, pp. 117-142.

O'CONNELL (M.E.) – « La doctrine américaine et l'intervention en Iraq », *AFDI*, 2003, pp. 3-16.

O'CONNELL (M.E.) – « Debating the Law of Sanctions », *EJIL* 2002, vol. 13, n°1, pp. 63-79.

OETTE (L.) – « A Decade of Sanctions against Iraq : Never Again ! The End of Unlimited Sanctions in the Recent Practice of the UN Security Council », *EJIL* vol. 13 n°1, 2002, pp. 93-103.

ORME (J.) – « The Utility of Force in a World of Scarcity », *International Security*, vol. 22, n°3, hiver 1997/98, pp. 145-156.

PAECH (N.)- « Interventionsimperialismus. Von der Monroe- zur Bush-Doktrin », *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 10/2003, pp. 1258-1268.

PAPE (R.A) – « Why Economic Sanctions Do Not Work », *International Security*, 1997, vol. 22, n°2, pp. 90-136.

PAPE (R.A) – « Why Economic Sanctions Still Do Not Work », *International Security*, 1998, vol. 23, n°1, pp. 66-77.

PARKER (C.) et MOORE (P. W.) – « The War Economy of Iraq », *Middle East Report* n°243, été 2007, pp. 6-15.

PILLAR (P.R.) – « Intelligence, Policy, and the War in Iraq », *Foreign Affairs*, mars/avril 2006.

POLLACK (K.) – « Spies, Lies and Weapons : What Went Wrong ? », *The Atlantic Monthly*, janvier-février 2004.

REINISCH (A.) – « Developing Human Rights and Humanitarian Law Accountability of the Security Council for the Imposition of Economic Sanctions », *AJIL*, 2001, vol. 95, pp. 853-863.

REISMAN (M.) – « Unilateral Action and the Transformations of the World Constitutive Process : The Special Problem of Humanitarian Intervention », *EJIL* vol. 11, n° 1, 2000, pp. 3-18.

REISMAN (W.M.) et STEVICK (D.L.) – « The Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions Programmes », *EJIL*, vol. 9, n°1, 1998, pp. 86-141.

RITTER (S.) – « The Case for Iraq's Qualitative Disarmament », *Arms Control Today*, juin 2000.

ROSTOW (E.V.) – « Until What ? Enforcement Action or Collective Self-Defense ? », *AJIL*, 1991, vol. 85, pp. 506-516.

RUIZ FABRI (H.) – « The UNSCOM Experience : Lessons from an Experiment », *EJIL*, 2002, vol. 13, n°1, pp. 153-159.

RUMMEL (R.J.) – « Is Collective Violence Correlated with Social Pluralism? », *Journal of Peace Research*, vol. 34, n°2, 1997, pp. 163-175.

RUSSELL (R.L.) – « Iraq's Chemical Weapons Legacy : What Others Might Learn from Saddam », *Middle East Journal*, 2005, vol. 59 n° 2, pp. 187-208.

RYAN (C.R.) – « 'Jordan First' : Jordan's Inter-Arab Relations and Foreign Policy under King Abdullah II », *Arab Studies Quarterly*, vol. 26, n°3, été 2004, pp. 43-62.

SADURSKA (R.) – « Threats of Force », *AJIL*, vol. 82, 1988, pp. 239-268.

SALAME (G.) (entretien avec) – « Une stratégie dans l'impasse », *Questions Internationales* n°16, nov-déc. 2005, pp. 60-67.

SAPIRO (M.) – « Iraq : The Shifting Sands of Preemptive Self-Defense », *AJIL*, 97/3, 2003, pp. 599-607.

SARKIS (N.) – Entretien, *La Lettre de Sentinel* n°4, mars 2003, www.infosentinel.com/info/article/_04_sarkis.php (13.08.08).

SCHACHTER (O.) – « United Nations Law in the Gulf Conflict », *AJIL*, 1991, vol. 85, pp. 452-473.

SCHALLER (C.) – « Massenvernichtungswaffen und Präventivkrieg – Möglichkeit der Rechtfertigung einer militärischen Intervention im Irak aus völkerrechtlicher Sicht », *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 62/3, 2002, pp. 641-668.

SCHWARZ (R.) & JÜTERSONKE (O.) – « Divisible Sovereignty and the Reconstruction of Iraq », *Third World Quarterly*, vol. 26, n° 4-5, 2005, pp. 649-665.

SICILIANOS (L.-A.) – « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002/1, pp. 5-50.

SICK (G.) – « Rethinking Dual Containment », *Survival*, vol. 40, n°1, printemps 1998, pp. 5-32.

SIMMA (B.) – Editorial, *EJIL*, vol. 3, n°2, 1992.

SIMONSEN (S.G.) – « Addressing Ethnic Divisions in Post-Conflict Institution-Building : Lessons from Recent Cases », *Security Dialogue*, vol. 36, n°3, sept. 2005, pp. 297-318.

SLUGLETT (P.) – « Regime Change in Iraq from the Mongols to the Present » in CRAWFORD (H.) – *Regime Change in the Ancient Near East and Egypt*, Proceedings of the British Academy, Oxford, New York, Oxford University Press, pp. 203 et suiv.

SOFAER (A.D.) – « On the Necessity of Pre-emption », *EJIL* vol. 14, n°2, 2003, pp. 209-226.

SOREL (J.-M.) – « L'élargissement de la notion de menace contre la paix » – in *Le chapitre VII de la charte des Nations Unies*, Colloque de Rennes, SFDI, Paris, Pédone, 1995, pp. 5-57.

SOREL (J.-M.) – « L'ONU et l'Irak : le vil plomb ne s'est pas transformé en or pur », Editorial, *RGDIP*, 2004/4, pp. 845-854.

SPECTOR (L.) – « Les armes de destruction massive en Irak : évaluer l'avenir », *Politique étrangère*, 2004/1, pp. 67-80.

STANSFIELD (G.) – « Accepting Realities in Iraq », *Middle East Programme Briefing Paper* 07/02, Chatham House, Royaume-Uni, mai 2007.

STARITA (M.) – « L'occupation de l'Iraq. Le Conseil de sécurité, le droit de la guerre et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », *RGDIP* 2004/4, pp. 883-916.

STROMSETH (J.A.) – « Law and Force After Iraq : A Transitionnal Moment », *AJIL*, vol. 97/3, 2003, pp. 628-642.

SUR (S.) – « L'hégémonie américaine en question », *AFRI*, vol. III, 2002, pp. 3-42.

SUR (S.) – « La résolution 687 dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », *AFDI*, 1991, pp. 25-90.

TAFT IV (W.H.) & BUCHWALD (T.F.) – « Preemption, Iraq and International Law », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 557-563.

TANNER (F.) – « Postwar Arms Control », *Journal of Peace Research*, vol. 30, n°1, 1993, pp. 29-43.

TARZI (A.) – « Contradictions in U.S. Policy on Iraq and its Consequences », *MERIA*, vol.4, n°1, mars 2000, www.biu.ac.il/Besa/meria/journal/2000/issue1/jv4n1a3.html (6.10.2005).

THOUVENIN (J.-M.) - « Le jour le plus triste pour les Nations Unies, les frappes anglo-américaines de décembre sur l'Iraq », *AFDI* 1998, pp. 209-231.

TOMUSCHAT (C.) – « Der selbstverliebte Hegemon. Die USA und ihr Traum von der unipolaren Welt », *Internationale Politik*, 58/5, mai 2003, pp. 39-47.

TORELLI (M.) – « Irak, la guerre pour faire respecter le droit international », *RGDIP* 1996, tome C, pp.1046-1054.

TORELLI (M.) – « Le nouveau défi irakien à la communauté internationale : la dialectique des volontés », Note d'actualité, *RGDIP* 1998/2, pp. 435 et suiv.

TREVAN (T.) – « Où sont les armes chimiques et biologiques irakiennes ? », *Politique étrangère*, 2004/1, pp. 25-37.

TUCKER (J.B.) – « Armes biologiques : quelques leçons iraquiennes », *Politique étrangère*, 2005/1, pp. 123-136.

VERHOEVEN (J.) – « Les 'étirements' de la légitime défense », *AFDI*, 2002, pp. 49-80.

VISSER (R.) – « Building Federal Subunits by Way of Referenda : Special Challenges for Iraq », *Historiae*, 9.06.06, http://historiae.org/federalism.asp (1.12.06).

WAHAB (B.A.) – « How Iraqi Oil Smuggling Greases Violence », *Middle East Quarterly*, automne 2006.

WALZER (M.) – « Arguing for Humanitarian Intervention » in MILLS (N.) & BRUNNER (K.) – *The New Killing Fields. Massacre and the Politics of Intervention*, New York, Basic Books, 2002, pp. 19-36.

WECKEL (P.) – « L'usage déraisonnable de la force », *RGDIP*, 2003-2, pp. 385 et suiv.

WEDGWOOD (R.) – « The Enforcement of Security Council Resolution 687 : The Threat of Force against Iraq's Weapons of Mass Destruction », *AJIL*, 1998, vol. 92, pp.724-728.

WEDGWOOD (R.) – « The Fall of Saddam Hussein : Security Council Mandates and Preemptive Self-Defense », *AJIL*, vol. 97, 2003, pp. 578-582.

WEISS (T .G.) et CAMPBELL (K.M.) – « Military Humanism », *Survival*, sept.oct. 1991.

WELLER (M.) – « The Threat or Use of Force in a Unipolar World : The Iraq Crisis of Winter 1997/98 », *International Peacekeeping*, vol. 4, n° 3-4, janvier-avril 1998, pp. 63 et suiv.

WERY (M.) - *Irak : La guerre de 1991 ne s'est jamais terminée*, Note d'Analyse, Bruxelles, GRIP, 14.02.2003, www.grip.org/bdg/g2041.html (13.04.05).

WHEATLEY (S.) – « The Security Council, Democratic Legitimacy and Regime Change in Iraq », *EJIL*, vol. 17, n°3, 2006, pp. 531-551.

WHITE (J.B.) et SCHMIDMAYR (M.) – « Resistance in Iraq », *Middle East Quarterly*, automne 2003.

WHITMAN (J.) – « Humanitarian Intervention in an Era of Pre-emptive Self-Defence », *Security Dialogue*, vol. 36, 2005, pp. 259-274.

WILLIAMS (I.) – « 'Öl für Lebensmittel'. Das Programm, der 'Skandal', und die Geschichte dahinter », *Vereinte Nationen*, 2007/1, pp. 10-15 .

WIMMER (A.) – « Democracy and Ethno-religious Conflict in Iraq », *Survival*, vol. 45, n°4, hiver 2003-2004, pp. 111-134.

WINKELMANN (I.) – « 'Responsability to Protect' : Die Verantwortung der Internationalen Gemeinschaft zur Gewaehrung von Schutz », in DUPUY (P. M.) – *Voelkerrecht als Wertordnung*, Festschrift fuer Christian Tomuschat, Kehl, N. P. Engel Verlag, 2006, pp. 449-460.

PARMENTIER (G.) – « Le débat interne sur le rôle des Etats-Unis dans le monde », *Questions internationales* n°3, sept-oct. 2003, pp. 34-36.

WRIGHT (S.) – « The Hijacking of the UNSCOM », *Bulletin of the Atomic Scientists*, mai/juin 1999, vol. 55, n°3, pp. 23-25.

YANNIS (A.) – « The Concept of Suspended Sovereignty in International Law and Its Implications in International Politics », *EJIL* 2002, vol. 13 n°5, pp. 1037-1052.

YOO (J.) – « International Law and the War in Iraq », *AJIL* vol. 97, 2003, pp. 563-576.

ZANDERS (J.-P.) – « La prolifération des armes biologiques : évaluation de la menace », *Forum du désarmement*, 2000/4, pp. 7-20.

ZYLA (B.) – « Multilateralism à la Carte ? The Bush II Administration and US Foreign Policy », *WeltTrends*, vol. 54 (printemps), 2007, pp. 113-12.

IV. Rapports

Organisation non gouvernementales

AMNESTY INTERNATIONAL – « Iraq. Unjust and Unfair : The Death Penalty in Iraq », MDE140142007, avril 2007, web.amnesty.org/library/print/ENGMDE140142007 (23.04.07).

AMNESTY INTERNATIONAL – *Irak. Communication concernant les préoccupations d'Amnesty International relatives à la législation adoptée par l'Autorité provisoire de la coalition (APC)*, 4.12.2003, MDE 14/176/2003.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Iraq, Memorandum on Concerns Relating to Law and Order*, juillet 2003, web.amnesty.org/library/print/ENGMDE141572003 (4.04.07).

AMNESTY INTERNATIONAL, *Iraq. One year on the human rights situation remains dire*, MDE 14/006/2004, 18.03.04.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Killings of civilians in Basra and al-'Amara*, MDE 14/007/2004, 11.05.04.

AMNESTY INTERNATIONAL, *United States of America. Guantánamo and Beyond: The Continuing Pursuit of Unchecked Executive Power*, 13.05.05, AMR 51/063/2005.

HUMAN RIGHTS WATCH – « Turkey and War in Iraq : Avoiding Past Patterns of Violation », *Human Rights Watch Briefing Paper*, mars 2003.

HUMAN RIGHTS WATCH – *Off Target. The Conduct of the War and Civilian Casulties in Iraq*, déc. 2003.

HUMAN RIGHTS WATCH – « Violent Response : The U.S. Army in Al-Falluja », *Human Rights Watch*, vol. 15, n°7 (E), juin 2003.

HUMAN RIGHTS WATCH – « Climate of Fear : Sexual Violence and Abduction of Women and Girls in Baghdad », *Human Rights Watch*, vol. 15, n°8 (E), juillet 2003.

HUMAN RIGHTS WATCH, « Hearts and Minds : Post-war Civilian Deaths in Baghdad Caused by U.S. Forces », *Human Rights Watch*, vol. 15, n°9 (E), octobre 2003.

HUMAN RIGHTS WATCH – « The New Iraq ? Torture and Ill-treatment of Detainees in Iraqi Custody », *Human Rights Watch*, vol. 17, n°1, janv. 2005.

HUMAN RIGHTS WATCH – « United States. Getting Away with Torture? Command Responsibility for the U.S. Abuse of Detainees », *Human Rights Watch*, vol. 17, n° 1 (G), avril 2005.

HUMAN RIGHTS WATCH – « Leadership Failure. Firsthand Accounts of Torture of Iraqi Detainees by the U.S. Army's 82nd Airborne Division », *Human Rights Watch*, vol. 17, n°3 (G), sept. 2005.

HUMAN RIGHTS WATCH – « A Face and a Name. Civilian Victims of Insurgent Groups in Iraq », *Human Rights Watch*, vol. 17, n°9 (E), octobre 2005.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Baghdad, a Race against the Clock », *Middle East Briefing*, Baghdad, Amman, Bruxelles, 11.06.03.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Governing Iraq », *Middle East Report* n°17, 25.08.03

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Constitutional Challenge », *Middle East Report* n°19, 13.11.03

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq: Building a New Security Structure », *Middle East Report* n°20, 23.12.03.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Transition : On a Knife Edge », *Middle East Report* n°27, 27.04.04.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq : Don't Rush the Constitution », *Middle East Report* n°42, 8.06.05.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Unmaking Iraq : A Constitutional Process Gone Awry », *Middle East Briefing* n°19, 26.09.05.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « In Their Own Words : Reading the Iraqi Insurgency », *Middle East Report* n°50, 15.02.06.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « The Next Iraqi War ? Sectarianism and Civil Conflict », *Middle East Report* n°52, 27.02.06.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Muqtada al-Sadr: Spoiler or Stabiliser? » - *Middle East Report* n°55, 11.07.06

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Where is Iraq Heading ? Lessons from Basra », *Middle East Report* n°67, 25.06.07.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq's Civil War, the Sadrists and the Surge », *Middle East Report* n°72, 7.02.08.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq after the Surge I: The New Sunni Landscape », *Middle East Report* n°74, 30.04.08

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Iraq after the Surge II : The Need for a New Political Strategy », *Middle East Report* n°75, 30.04.08

INTERNATIONAL CRISIS GROUP – « Failed Responsibility : Iraqi Refugees in Syria, Jordan and Lebanon », *Middle East Report* n°77, 10.07.08.

NUTT (D.) & DAVIDSON (J.) pour CHRISTIAN AID – *Iraq: the Missing Billions. Transition and Transparency in Post-war Iraq*, 23.10.2003.

NUTT (D.) & LAWSON (A.) pour CHRISTIAN AID – *Fuelling Suspicion: The Coalition and Iraq's Oil Billions*, 28.06.2004.

REVENUE WATCH Report n°1, *Iraq's First Public Budget*, août 2003.

REVENUE WATCH Report n°3, *Keeping Secrets: America and Iraq's Public Financees*, oct. 2003.

REVENUE WATCH Briefing n°5, *Oil Revenue Accountability in Iraq : Breaking the resource curse*, janv. 2004.

REVENUE WATCH Report n°5, *Opening the Books: Transparent Budgeting for Iraq*, avril 2004.

REVENUE WATCH Report n°6, *Racing the Deadline: The Rush to Account for Iraq's Public Funds*, avril 2004.

REVENUE WATCH Briefing n°7, *Iraqi Fire Sale: CPA Giving Away Oil Revenue Billions Before Transition*, juin 2004.

REVENUE WATCH Report n°7, *Disorder, Negligence and Mismanagement: How the CPA Handled Iraq Reconstruction Funds*, sept. 2004.

REVENUE WATCH Briefing n°9, *Audit finds More Irregularities and Mismanagement of Iraq's Revenues*, déc. 2004.

Croix-Rouge

INTERNATIONAL COMMITTEE of the RED CROSS – *Report on the Treatment by the Coalition Forces of Prisoners of War and Other Protected Persons*, février 2004, www.health-now.org/mediafiles/mediafile50.pdf (28.05.08).

ONU et organisations apparentées

BOSSUYT (M.) – *The adverse consequences of economic sanctions on the enjoyment of human rights*, Commission on Human Rights, Conseil Economique et Social, 2000, E/CN.4/Sub.2/2000/33.

CENTER FOR ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS – *UN Sanctioned Suffering : A Human Rights Assessment of United Nations Sanctions on Iraq*, mai 1996, http://cesr.org (12/11/05).

COMMISSION INTERNATIONALE DE L'INTERVENTION ET DE LA SOUVERAINETE DES ETATS, *La responsabilité de protéger*, www.idrc.ca/fr/ev-9436-201-1-DO_TOPIC.html (25.01.08).

INDEPENDANT INQUIRY COMMITTEE INTO THE UNITED NATIONS OIL-FOR-FOOD PROGRAMME, *Report on Programme Manipulation*, 27 octobre 2005, www.iic-offp.org/story27oct05.htm (21/12/06).

OFFICE OF THE HUMANITARIAN COORDINATOR FOR IRAQ, *Air Strikes in Iraq & Reported Civilian Casualties and Damages*, 28 December 1998 - 31 December 1999, Baghdad, 1999.

Rapport du Secrétaire général de l'ONU en application des paragraphes 28 et 30 de la résolution 1284 (1999) et du paragraphe 5 de la résolution 1281 (1999) du Conseil de sécurité, 10 mars 2000, S/2000/208.

« Rapports Amorim », S/1999/356, 30 mars 1999:

- Rapport de la commission chargée des questions touchant le désarmement et les activités actuelles et futures de contrôle et de vérification, 27 mars 1999 ;
- Rapport de la commission chargée des questions humanitaires, 30 mars 1999 ;
- Rapport de la commission chargée des prisonniers de guerre et des biens koweïtiens, 30 mars 1999.

The Impact of the Oil-for-Food Programme on the Iraqi People – Report of an independant Working Group established by the Independant Inquiry Committee, 7 septembre 2005, consultable sur www.reliefweb.int/library/documents/2005/iic-irq-7sep.pdf (10/11/05).

UNDP, *Arab Human Development Report 2002, Creating Opportunities for future generations*.

UNDP, *Arab Human Development Report 2003, Building a Knowledge Society*.

UNDP, *Arab Human Development Report 2004, Towards Freedom in the Arab World*.

UNDP, *Arab Human Development Report 2005, Towards the Rise of Women in the Arab World*.

UNESCO, *Patrimoine culturel en Iraq : l'UNESCO dresse un premier état des lieux*, 15.04.03, http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=11303&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).

UNICEF – *The Situation of the Children in Iraq*, mars 2003.

Centres de recherches

BERGEN (P.) , FELTER (J.), BROWN (V.) & SHAPIRO (J.) – *Bombers, Bank Accounts, & Bleedout. Al-Qaʻida's Road In and Out of Iraq,* Combating Terrorism Center at West Point, 23.07.08, www.ctc.usma.edu/harmony/pdf/Sinjar_2_July_23.pdf (15.08.08).

BROWN (N. J.) – « Iraq's Constitutional Conundrum », *Carnegie Endowment for International Peace*, 31.08.05.

BROWN (N. J.) – « The Final Draft of the Iraqi Constitution : Analysis and Commentary », *Carnegie Endowment for International Peace*, 16.09.05.

CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES – *The Post-Conflict Reconstruction Progress*, « Progress or Peril ? Measuring Iraq's Reconstruction. Estimated Breakdown of Funding Flows for Iraq's Reconstruction: How Are the Funds Being Spent? », décembre 2004.

CIRINCIONE (J.), MATHEWS (J.), PERKOVICH (G.) & ORTON (A.) – *WMD in Iraq : Evidence and Implications*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, janvier 2004.

CORDESMAN (A.H.) – *The Air Defense War Since Desert Fox : A Short History*, Center for Strategic and International Studies, Washington, juillet 1999.

CORDESMAN (A.H.) – *Iraqi Force Development and the Challenge of Civil War*, Center for Strategic and International Studies, 28.03.07.

CORDESMAN (A.H.) – *Iraq and Anbar: Surge or Separation?*, juin 2007, www.csis.org/media/csis/pubs/070629_iraqsurgeorseprev.pdf (18.08.07).

CORDESMAN (A.H.) & RAMOS (J.) – *Sadr and the Mahdi Army : Evolution, Capabilities and a New Direction*, Center for Strategic and International Studies, 4.08.08.

CORDESMAN (A.H.) et SULLIVAN (W.D.) – *Iraqi Force Development in 2006*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 19.06.06. www.csis.org/media/csis/pubs/060619_iraq_force_dev.pdf (17.07.07).

GARFIELD (R.) – *Morbidity and Mortality Among Iraqi Children from 1990 Through 1998 : Assessing the Impact of the Gulf War and Economic Sanctions*, une étude consultable sur Internet sur le site du Casi, www.casi.org.uk/info/garfield/dr-garfield.html (14/11/05).

O'HANLON (M. E.) & CAMPBELL (J. H.) – *Iraq Index*, Brookings Institution, www.brookings.edu/saban/iraq-index.aspx (14.08.08).

RHODES (E.) – *Onward, Liberal Soldiers ? The Crusading Logic of Bush's Grand Strategy and What is Wrong with It*, 2002, www.ciaonet.org/special_section/iraq/analysis.

Sources militaires

JACOBS (I.) – *UNSCOM : a United Nations Intelligence Organization*, National Security Studies Course 01, Canadian Forces College, 1999.

« La guerre après la guerre. Enseignements de vingt mois d'opérations de stabilisation en Irak [mai 2003- décembre 2004] », *Doctrine,* Revue d'études générales, numéro spécial, mars 2005.

McKELVEY (M.V.) – *Air Power in MOOTW : A Critical Analysis of Using No-Fly Zones to Support National Objectives*, Research Department Air Command and Staff College, AU/ACSC/0150/97-03, Etats-Unis, 1997.

MOSELEY (T. M.) – *Operation IRAQI FREEDOM – By The Numbers*, Assessment and Analysis Division, USCENTAF, 30.04.03.

On Point: the United States Army in Operation Iraqi Freedom, Center for Army Lessons Learned, 26.05.04.

The War in Iraq : ADF Operations in The Middle East in 2003, Australian Department of Defence, 23.02.2004.

Sources américaines, autres

Rapport final de l'Iraq Survey Group, mission organisée par le Pentagone et la CIA pour trouver les « armes de destruction massive » iraquiennes après l'invasion du pays, septembre 2004, https://www.cia.gov/cia/reports/iraq_wmd_2004/index.html, (27.11.06).

FISHER (H.) – *Iraqi Civilian Death Estimates*, *Report for Congress*, CRS Report for Congress, RS 22537, 22.11.06.

SHARP (J.M.) et BLANCHARD (C.M.) – *Post-War Iraq : Foreign Contributions to Training, Peacekeeping, and Reconstruction*, CRS Report for Congress, RL 32105, 6.06.05.

UNITED STATES COMMISSION ON INTERNATIONAL RELIGIOUS FREEDOM – *Iraq's Draft Permanent Constitution: Analysis and Recommendations*, 15.09.05.

V. Documents officiels du Conseil de sécurité

(ne sont listés ici que les documents les plus importants pour notre étude)

Résolutions

S/RES/660, 2 août 1990

S/RES/661, 6 août 1990

S/RES/678, 29 novembre 1990

S/RES/686, 2 mars 1991

S/RES/687, 3 avril 1991

S/RES/688, 5 avril 1991

S/RES/705, 15 août 1991

S/RES/706, 15 août 1991

S/RES/707, 15 août 1991

S/RES/949, 15 octobre 1994

S/RES/986, 14 avril 1995

S/RES/1284, 17 décembre 1999

S/RES/1441, 8 novembre 2002

S/RES/1483, 22 mai 2003

S/RES/1546, 8 juin 2004

S/RES/1637, 8 novembre 2005

S/RES/1723, 28 novembre 2006

S/RES/1790, 18 décembre 2007

Procès-verbaux

S/PV.2978, 3 mars 1991

S/PV.2981, 3 avril 1991

S/PV.2982, 5 avril 1991

S/PV.3004, 15 août 1991

S/PV.3245, 27 juin 1993

S/PV.3438, 15 octobre 1994

S/PV.3439, 17 octobre 1994

S/PV.3519, 14 avril 1995

S/PV.3855, 20 février 1998

S/PV.3858, 2 mars 1998

S/PV.3939, 5 novembre 1998

S/PV.3955, 16 décembre 1998

S/PV.4008, 21 mai 1999

S/PV.4084, 17 décembre 1999

S/PV.4120, 24 mars 2000

S/PV.4336, 26 et 28 juin 2001

S/PV.4394 (Reprise 1), 25 octobre 2001

S/PV.4625, 16-17 octobre 2002

S/PV.4644, 8 novembre 2002

S/PV.4761 et S/PV.4762, du 22 mai 2003

VI. Documents officiels de la *Coalition Provisional Authority*

(ne sont listés ici que les documents les plus importants pour notre étude)

Règlements

CPA/REG/1, *The Coalition Provisional Authority*, 16 mai 2003?
CPA/REG/2, *The Development Fund for Iraq*, 10 juin 2003?
CPA/REG/3, *Program Review Board*, 18 juin 2003?
CPA/REG/5, C*ouncil for International Coordination*, 18 juin 2003?

CPA/REG/6, *Governing Council of Iraq*, 13 juillet 2003?

Ordonnances

CPA/ORD/1, *De-Ba`athification of Iraqi Society*, 16 mai 2003 ?

CPA/ORD/2, *Dissolution of Entities*, 23 mai 2003?

CPA/ORD/14, *Prohibited Media Activity*, 10 juin 2003?

CPA/ORD/38, *Reconstruction Levy*, 19 septembre 2003?

CPA/ORD/39, *Foreign Investment Order*, 19 septembre 2003?

CPA/ORD/40, *Bank law*, 19 septembre 2003?

CPA/ORD/56*, Central Bank Law*, 6 mars 2004?

CPA/ORD/65, *Iraqi Communications and Media Commission*, 20 mars 2004?

CPA/ORD/81, *Patent, Industrial Design, Undisclosed Information, Integrated Circuits and Plant Variety Law*, 26 avril 2004?

VII. Discours

ALBRIGHT (M.K.), U.S. Secretary of State, « Preserving Principle and Safeguarding Stability : United States Policy Toward Iraq », Georgetown University, Washington D.C., 26.03.97.

BUSH (G.W.) – *Statement by the President in His Address to the Nation*, Office of the Press Secretary, 11.09.01.

BUSH (G.W.) – *Address to a Joint Session of Congress and the American People*, United States Capitol, Washington, D.C., 20.09.01.

BUSH (G.W.) – *Presidential Address to a Joint Session of Congress*, 23.09.01.

BUSH (G.W.) – *Presidential Address to the Nation*, Office of the Press Secretary, 7.10.01.

BUSH (G.W.) - *The State of the Union Address*, 2002, 29.01.02, www.whitehouse.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html (24.11.06).

BUSH (G.W.) – *President Bush Delivers Graduation Speech at West Point*, West Point, New York, 1.06.02.

BUSH (G.W.) – *Address on Iraq*, Remarks in Cincinnati, Ohio, USA, 7.10.02, www.whitehouse.gov/news/releases/2002/10/20021017-8.html (21.11.06).

BUSH (G.W.) - *The State of the Union Address*, 2003, 28.01.03, www.whitehouse.gov/news/releases/2003/01/20030128-19.html (24.11.06).

BUSH (G.W.) – Address to the Nation on War with Iraq, Washington D.C., 17.03.03, www.whitehouse.gov/news/releases/2003/03/20030317-7.html (27.05.08).

BUSH (G.W.) – « Remarks by the President from the USS Abraham Lincoln», 1.05.03.

POWELL (C.) – « Remarks to the United Nations Security Council », New York, 5 février 2003. En 2005, C. Powell exprima des regrets à propos des renseignements incorrects sur lesquels son discours était basé, voir ABC News Transcripts, 20/20 Interview, 9 sept. 2005.

VIII. Sources électroniques

(ne sont cités ici que les sites internet les plus utilisés)

www.juancole.com, blog *Informed Comment* du chercheur américain Juan COLE.

www.iraqbodycount.org, site répertoriant les victimes civiles en Iraq suite à l'invasion de mars 2003.

www.globalpolicy.org, site d'informations sur les Nations Unies.

www.globalsecurity.org, site d'informations militaires.

www.newamericancentury.org, site du Project for a New American Century.

www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/iraq/etc/wolf.html, site de l'émission Frontline, sur la chaîne américaine PBS, présentant les sources de l'émission du 27 avril 1999, intitulée *Spying on Saddam,* (29.11.07).

www.riverbend.com, blog *Baghdad Burning* de la jeune Iraquienne Riverbend.

www.tomdispatch.com, site d'informations et d'analyses politiques.

IX. Presse

(ne sont citées ici que les sources de presse les plus utilisées)

BBC News, Christian Science Monitor, Guardian, Independent, Le Monde, Le Monde Diplomatique, Mc Clatchy Newspapers, New York Times, New Yorker, Spiegel Online, Times, Washington Post.

X. Reportages audiovisuels

ABDUL-AHAD (G.) – *Baghdad: City of Walls* (reportage télévisé) 17.03.08, www.guardian.co.uk/world/video/2008/mar/17/baghdad.city.of.walls (18.08.08).

BROHY (A.) & UNGERMAN (G.) – *Hidden wars of Desert Storm*, Grande-Bretagne, Free-Will Productions, 2000, diffusé par la chaîne Arte dans le cadre de l'émission « les mercredis de l'Histoire », le 17 janvier 2001.

RANUCCI (S.) – *The Hidden Massacre of Fallujah*, RAI (télévision italienne), nov. 2005.

STAHL (L.) – « Punishing Saddam » - *60 Minutes*, CBS (produit par C. OLIAN), 12 mai 1996.

CHRONOLOGIE SELECTIVE

2 août 1990 : Invasion du Koweït par l'Iraq

Adoption par le Conseil de sécurité de l'ONU de la résolution 660 condamnant l'invasion et demandant le retrait immédiat et inconditionnel des troupes iraquiennes.

6 août 1990 : Adoption par le Conseil de sécurité de l'ONU de la résolution 661, décidant de sanctions économiques à l'encontre de l'Iraq et établissant un comité chargé de leur application.

29 nov. 1990 : Adoption par le Conseil de sécurité de l'ONU de la résolution 678 autorisant les Etats membres coopérant avec le gouvernement du Koweït à employer « tous les moyens nécessaires » pour faire appliquer les résolutions du Conseil. Ce texte accorde à l'Iraq jusqu'au 15 janvier 1991 pour se mettre en conformité avec les demandes de la communauté internationale.

16 janv. 1991 : Les forces de la coalition des Etats coopérant avec le Koweït commencent le bombardement aérien de l'Iraq.

24 fév. 1991 : Les forces de la coalition des Etats coopérant avec le Koweït commencent leur déploiement au sol.

28 fév. 1991 : Le gouvernement iraquien déclare son intention de respecter pleinement la résolution 660 du Conseil de sécurité.

Début mars 91 : Des soulèvements populaires ont lieu, essentiellement dans le nord et le sud de l'Iraq. Ils donnent lieu à une répression massive de la part du gouvernement iraquien.

2 mars 1991 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 686. Elle prend acte de la suspension des opérations de combats, établit des obligations à la charge de l'Iraq (en matière de cessation complète des hostilités, libération de prisonniers, restitution de biens etc.) et maintient l'autorisation de recours à la force armée.

10-17 mars 1991 : Une mission onusienne se rend en Iraq pour évaluer la situation humanitaire et l'état des infrastructures.

Début avril 1991 : Le HCR fait état de déplacements massifs de civils iraquiens par suite des conflits internes, notamment de flux de réfugiés vers la Turquie au nord, et la république islamique d'Iran au sud.

3 avril 1991 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 687. Ce texte définit le nouveau régime applicable à l'Iraq, notamment ses obligations en matière de restitution des prisonniers et biens koweïtiens, de responsabilité pour les dommages occasionnés par la guerre, de désarmement ou de renonciation au terrorisme. La résolution 687

maintient l'isolement économique de l'Iraq comme moyen de pression pour s'assurer que l'Iraq respecte ses obligations, particulièrement en matière de désarmement.

5 avril 1991 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 688 qui demande au gouvernement iraquien de cesser la répression des populations civiles et d'accorder un accès immédiat aux organisations humanitaires.

6 avril 1991 : L'Iraq accepte la résolution 687.

10 avril 1991 : Les Etats-Unis requièrent des autorités iraquiennes qu'elles cessent toute activité au nord du 36ème parallèle.

11 avril 1991 : Entrée en vigueur officielle du cessez-le-feu.

17 avril 1991 : Début de l'opération *Provide Comfort*. Des forces armées des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la France, des Pays-Bas, d'Italie, d'Espagne et d'Australie pénètrent dans le nord de l'Iraq sous commandement américain et établissent une zone de sécurité qui permet à plusieurs centaines de milliers de réfugiés kurdes iraquiens de rentrer chez eux.

18 avril 1991 : Un mémorandum d'accord est conclu entre des représentants du gouvernement iraquien et de l'ONU sur les conditions de la présence humanitaire onusienne en Iraq.

L'Iraq présente une première déclaration – incomplète – concernant les armes désormais prohibées dont elle dispose et ses programmes d'armement.

19 avril 1991 : Le président américain confirme l'établissement d'une zone d'exclusion aérienne au nord du 36ème parallèle, interdite à l'aviation iraquienne ainsi qu'à l'armée et aux services de renseignement.

15-21 mai 1991 : Conduite des premières inspections sur place par l'AIEA chargée de superviser le démantèlement des éventuels programmes d'armement nucléaire iraquiens.

20 mai 1991 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 692 qui établit le Fonds de compensation des Nations Unies et la Commission de compensation des Nations Unies.

9-15 juin 1991 : Conduite des premières inspections sur place par l'UNSCOM.

23-28 juin 1991 : La deuxième inspection de l'AIEA donne lieu à des obstructions de la part des autorités iraquiennes, marquant le début d'une longue liste d'entraves au bon déroulement du processus de désarmement.

24 juillet 1991 : Après le retrait de toutes les troupes étrangères du territoire iraquien, l'opération *Provide Comfort* prend fin. Elle est remplacée le même jour par l'opération *Provide Comfort II* : 5000 soldats étrangers restent positionnés dans le sud de la Turquie jusqu'en octobre 1991.

15 août 1991 : Le Conseil de sécurité adopte les résolutions 705, 706 et 707, autorisant l'Iraq à exporter une certaine quantité de pétrole afin d'assurer l'achat de biens humanitaires et le remboursement des réparations (à hauteur de 30%). Dans sa résolution 707, le Conseil réaffirme les obligations iraquiennes en matière de désarmement.

Août-sept.1991 : Les inspections des organes en charge du désarmement donnent lieu de manière récurrente à des obstructions de la part des autorités iraquiennes. Les inspections mettent à jour l'existence d'armement et de programmes non déclarés par l'Iraq.

19 sept. 1991 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 712 précisant les conditions dans lesquelles l'Iraq serait autorisé à exporter du pétrole.

10 oct. 1991 : Après le départ des autres troupes étrangères, des forces aériennes américaines, françaises et britanniques restent stationnées dans la base turque d'Incirlik dans le cadre de l'opération *Provide Comfort II* qui se prolonge jusqu'au 31 décembre 1996.

11 oct. 1991 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 715 qui précise les conditions du processus de désarmement de l'Iraq, les obligations à la charge de l'Iraq et les droits accordés aux organes en charge de surveiller ce processus.

Avril 1992 : Début des opérations de destruction d'armes prohibées par l'UNSCOM et l'AIEA.

27 août 1992 : Une seconde zone d'exclusion aérienne est mise en place au sud du 32ème parallèle par les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni dans le cadre de l'opération *Southern Watch*.

Oct.-nov. 1992 : 20 000 soldats et du matériel militaire sont déployés par la Turquie dans le nord de l'Iraq contre des rebelles du PKK.

6 janv. 1993 : Les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni exigent que Baghdad retire tous ses missiles sol-air au sud du 32ème parallèle.

11 janv. 1993 : Une déclaration du président du Conseil de sécurité considère que des récentes entraves iraquiennes au travail des organes de désarmement constituent une violation substantielle de la résolution 687.

13 janv. 1993 : Les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France lancent des raids aériens contre des sites de défense aérienne dans le sud de l'Iraq.

17 janv. 1993 : Les Etats-Unis bombardent un complexe industriel dans la banlieue de Baghdad.

18 janv. 1993 : Les Etats-Unis et le Royaume-Uni bombardent des sites de radars dans le sud de l'Iraq.

27 mai 1993 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 833 dans laquelle il réaffirme la démarcation de la frontière telle que définie par la Commission de démarcation quelques jours plus tôt.

Mi-juin 1993 : L'UNSCOM déplore le manque de coopération par l'Iraq.

27 juin 1993 : Les Etats-Unis bombardent le bâtiment des services secrets iraquiens à Baghdad en représailles à une tentative d'assassinat de l'ancien président américain George Bush deux mois plus tôt au Koweït.

29 juin 1993 : Des sites iraquiens de défense anti-aérienne sont bombardés par l'aviation américaine.

Juillet 1993 : Suite à des pourparlers entre l'Iraq et l'UNSCOM, le directeur de l'UNSCOM constate la destruction par l'Iraq de son armement chimique. Des consultations suivent pour l'établissement de caméras de surveillance.

29 juillet 1993 : Des sites iraquiens de défense anti-aérienne sont bombardés par l'aviation américaine.

26 nov. 1993 : L'Iraq accepte la résolution 715 établissant le mécanisme de contrôle et de vérification continus de ses obligations en matière de désarmement.

Mars 1994 : Une étape importante est franchie dans le démantèlement des activités nucléaires iraquiennes.

Avril-oct. 1994 : De nombreux progrès sont faits en matière de désarmement et de préparation des activités de contrôle et de vérification continus.

2 oct. 1994 : L'UNSCOM annonce que le système de contrôle et de vérification continus est provisoirement opérationnel.

4 oct. 1994 : Le Koweït soumet au Secrétaire général une liste de biens qui doivent toujours être rendus par l'Iraq.

6 oct. 1994 : L'Iraq menace de cesser sa coopération avec l'UNSCOM et l'AIEA et déploie des troupes en direction de la frontière avec le Koweït.

15 oct. 1994 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 949 demandant le redéploiement des troupes iraquiennes à distance de la frontière et la pleine coopération avec l'UNSCOM.

10 nov. 1994 : L'Iraq reconnaît officiellement et irrévocablement la souveraineté du Koweït et la nouvelle démarcation de la frontière.

Mars 1995 : Plus de 35 000 soldats turcs s'introduisent pendant plus de deux semaines sur le territoire iraquien pour y combattre des rebelles kurdes du PKK.

10 avril 1995 : L'UNSCOM déclare que le système de contrôle et de vérification continus est opérationnel.

14 avril 1995 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 986 établissant un nouveau cadre permettant à l'Iraq d'exporter du pétrole en échange de biens humanitaires et d'une contribution au Fonds de compensation. Refus iraquien.

1er juillet 1995 : L'Iraq admet avoir eu un programme complet d'armement biologique.

7 août 1995 : Le général Hussein Kamel, gendre de Saddam Hussein, quitte l'Iraq pour la Jordanie et révèle de nombreuses informations sur les programmes iraquiens d'armement.

Mi-août 1995 : Les autorités iraquiennes délivrent de nombreux documents sur ses programmes passés d'armement.

7 déc. 1995 : Le comité des sanctions propose un plan au Conseil de sécurité destiné à surveiller les importations et exportations par l'Iraq de biens à double usage après la levée des sanctions.

22 mai 1996 : Acceptation par l'Iraq du programme pétrole contre nourriture.

12 juin 1996 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1060 dans laquelle il qualifie l'attitude iraquienne de « violation manifeste » des résolutions 687, 707 et 715.

Juin 1996 : Tentative de coup d'Etat organisée avec le soutien d'éléments de la CIA infiltrés dans l'UNSCOM.

3 sept. 1996 : En réaction à une attaque des forces iraquiennes dans le nord de l'Iraq, le président américain étend la zone d'exclusion aérienne sud au 33ème parallèle et de nombreuses frappes ont lieu dans le sud de l'Iraq (opération américano-britannique *Desert Strike*).

10 déc. 1996 : Premières exportations de pétrole iraquien dans le cadre du programme Pétrole contre nourriture.

31 déc. 1996 : Fin de l'opération *Provide Comfort II*.

1er janvier 1997 : Début de l'opération *Northern Watch*. Des forces militaires américaines, britanniques et turques chargées d'assurer le respect de la zone d'exclusion aérienne nord sont stationnées dans le sud de la Turquie. Jusqu'au 17 mars 2003, plus de 36 000 sorties en territoire iraquien seront effectuées.

26 mars 1997 : Discours de la Secrétaire d'Etat américaine Madeleine Albright à Georgetown : « We do not agree with the nations who argue that if Iraq complies with its obligations concerning weapons of mass destruction, sanctions should be lifted ».

Mai 1997 : Plusieurs dizaines de milliers de soldats turcs pénètrent dans le nord de l'Iraq. Ils y restent près d'un mois.

3 juin 1997 : Un groupe de néo-conservateurs américains créent le *Project for the New American Century*.

Juillet 1997 : Richard Butler succède à Rolf Ekeus à la tête de l'UNSCOM.

Sept. 1997 : 15 000 soldats turcs pénètrent en territoire iraquien.

Oct. 1997 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1134 dans laquelle il décide que le refus de coopérer des autorités iraquiennes constitue «une violation flagrante » des résolutions 687 et suivantes.

12 nov. 1997 : Le Conseil de sécurité adopte des mesures d'interdiction de voyager à l'encontre de responsables iraquiens (résolution 1137).

Fin 1997-fév. 1998 : « Crise des sites présidentiels » : conflit concernant l'accès des inspecteurs en charge du désarmement à certains sites présidentiels iraquiens.

26 janv. 1998 : Des membres du *Project for the New American Century* adressent une lettre au président américain l'encourageant à recourir à la force armée à l'encontre de l'Iraq.

Février 1998 : Les Etats-Unis débutent l'opération *Desert Thunder*. Matériel militaire et soldats américains et alliés sont déployés dans la région du Golfe.

Un mémorandum d'accord est signé *in extremis* par le Secrétaire général de l'ONU et les autorités iraquiennes réglementant l'accès aux « sites présidentiels ». Les préparations militaires sont arrêtées.

29 sept. 1998 : Le Congrès américain adopte l'*Iraq Liberation Act* énonçant que les Etats-Unis doivent œuvrer au renversement du dirigeant iraquien et contribuer au remplacement de son régime par une forme démocratique de gouvernement.

Octobre 1998 : L'Iraq cesse toute coopération avec l'UNSCOM.

5 nov. 1998 : Le Conseil de sécurité qualifie cette nouvelle décision de « violation flagrante de la résolution 687 (1991) ainsi que des autres résolutions pertinentes » (résolution 1205).

Décembre 1998 : Suite à un rapport très dur du directeur exécutif de l'UNSCOM, les Etats-Unis et le Royaume-Uni déclenchent l'opération militaire *Desert Fox* sans l'aval du Conseil de sécurité. L'UNSCOM quitte l'Iraq avant les frappes.

26 janv. 1999 : Le président américain autorise les forces armées américaines patrouillant en Iraq à frapper tout système iraquien de défense aérienne qui serait susceptible de les rendre vulnérables.

30 mars 1999 : Les trois rapports Amorim sont présentés au Conseil de sécurité.

17 déc. 1999 : Après des mois de débats, le Conseil de sécurité adopte la résolution 1284 en dépit de l'abstention de la Chine, la France, la Malaisie et la Russie. L'UNSCOM y est remplacée par un nouvel organe, l'UNMOVIC. En cas de coopération de l'Iraq au régime renforcé de contrôle et de vérification continus, le Conseil pourra suspendre les sanctions. En attendant, le régime de sanctions est légèrement assoupli.

2000 L'Iraq est passé en 10 ans du 50ème au 126ème rang des pays réunis dans l'Index de Développement Humain du PNUD.

11. sept. 2001 : Attentats terroristes majeurs aux Etats-Unis.

25 oct. 2001 : Débat général au Conseil de sécurité sur les sanctions.

29 nov. 2001 : Après de longues négociations, les membres permanents du Conseil de sécurité s'entendent sur le principe d'une réforme des sanctions.

29 janv. 2001 : Discours sur l'état de l'Union par le président américain G. W. Bush. Le président parle d'un « axe du mal » constitué par la Corée du nord, l'Iran et l'Iraq et spécule sur les conséquences catastrophiques que pourrait avoir le développement par ces Etats d'armes de destruction massive et leur diffusion à des groupes terroristes.

14 mai 2002 : Le Conseil adopte la résolution 1409 qui introduit la réforme des sanctions.

Juin 2002 : Début de l'opération américaine *Southern Focus*, alors confidentielle, et destinée à dégrader de manière systématique les systèmes iraquiens de défense aérienne, de communication et de commandement.

Septembre 2002 : La nouvelle *National Security Strategy* des Etats-Unis est rendue publique.

16 sept. 2002 : Sous une grande pression internationale et sous la menace de moins en moins voilée d'une attaque armée américaine de grande envergure, les autorités iraquiennes acceptent le retour des inspecteurs en charge du désarmement sans conditions.

16 oct. 2002 : Le Congrès américain autorise le président à recourir à la force armée pour défendre la sécurité nationale des Etats-Unis face à la menace iraquienne et pour faire appliquer toutes les résolutions du Conseil de sécurité concernant l'Iraq.

8 nov. 2002 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1441. Partant du constat que l'Iraq continue d'être en violation de ses obligations en matière de désarmement, le Conseil élargit les pouvoirs de l'UNMOVIC et de l'AIEA.

27 déc. 2002 : Les inspections des organes en charge du désarmement reprennent.

28 janv. 2003 : Dans son discours sur l'état de l'Union, le président des Etats-Unis exprime une absolue certitude que l'Iraq conserve des armes prohibées.

30 janv. 2003 : Une partie des Etats européens déclarent leur soutien au président américain sur la question iraquienne.

5 mars 2003 : Le Secrétaire d'Etat américain, Colin Powell, présente au Conseil de sécurité des éléments censés prouver que l'Iraq possède encore des armes prohibées.

17 mars 2003 : Le président américain annonce publiquement que les Etats-Unis entameront un conflit militaire avec l'Iraq si le président iraquien et ses fils ne quittent pas le pays dans les 48 heures.

20 mars 2003 : Début officiel de l'opération *Iraqi Freedom*.

14 avril 2003 : La plupart des villes iraquiennes sont sous contrôle américain.

Avril 2003 : Naissance probable de la milice chiite Armée du Mahdi.

1er mai 2003 : Le président américain déclare la fin des opérations de combat majeur en Iraq.

8 mai 2003 : Les Etats-Unis et le Royaume-Uni déclarent avoir créé la « Coalition Provisional Authority » (CPA). Elle est présidée par Paul Bremer.

16 mai 2003 : Adoption par la CPA de sa première ordonnance décrétant le démantèlement du parti Baath.

22 mai 2003 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1483. Les sanctions économiques sont levées. Le Conseil reconnaît « les pouvoirs, responsabilités et obligations spécifiques » des Etats-Unis et du Royaume-Uni « en tant que puissances occupantes agissant sous un commandement unifié (l'« Autorité »), en vertu du droit international applicable ».

23 mai 2003 : La CPA décide de dissoudre l'armée iraquienne, tous les groupes paramilitaires, le ministère de la Défense ainsi que les services de renseignement et de sécurité.

13 juillet 2003 : La CPA crée un Conseil intérimaire de gouvernement (Iraqi Governing Council, IGC) composé d'Iraquiens choisis sur la base de leur appartenance religieuse ou ethnique. L'ICG a un rôle consultatif.

22 juillet 2003 : Les deux fils de Saddam Hussein sont tués par les forces américaines.

Eté 2003 : Augmentation des attaques des troupes américaines par des groupes armés.

Insatisfaction croissante au sein du secrétariat américain à la Défense vis à vis des informations récoltées auprès des détenus iraquiens. Le général Geoffrey Miller, en poste à Guantanamo, est envoyé en Iraq pour améliorer l'« exploitation » des détenus en termes de renseignement.

19 août 2003 : Attentat terroriste contre le quartier général de l'ONU à Baghdad.

19 sept. 2003 : La CPA promulgue une ordonnance qui fait de l'Iraq l'un des pays les plus ouverts au monde en termes d'investissements étrangers.

Octobre 2003 : Le Conseil international consultatif et de contrôle (IAMB) censé contrôler l'usage par la CPA des finances iraquiennes est mis en place.

16 oct.2003 : Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1511. Il y « *autorise* une force multinationale, sous commandement unifié, à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité […] » des institutions onusiennes et iraquiennes ainsi que de l'infrastructure humanitaire et économique.

27 oct. 2003 : Attentat terroriste contre le siège du CICR à Baghdad.

15 nov. 2003 : L'Iraqi Governing Council signe un accord avec la CPA prévoyant les étapes et le calendrier de transfert progressif des pouvoirs.

13 déc. 2003 : L'ancien président iraquien Saddam Hussein est capturé.

Mars 2004 :	La *Transitional Administrative Law*, sorte de constitution provisoire, est adoptée.
Avril 2004 :	Affrontements entre l'Armée du Mahdi et les forces américaines.
	Premier siège de Falluja.
	Publication des photos de la prison d'Abu Ghraib.
8 juin 2004 :	Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1546. Reconnaissant un accord passé entre les représentants américains et iraquiens, le Conseil de sécurité confirme que « la force multinationale est habilitée à prendre toutes les mesures nécessaires pour contribuer au maintien de la sécurité et de la stabilité en Iraq ».
28 juin 2004 :	Auto-dissolution de la CPA, fin officielle de l'occupation de l'Iraq et passation des pouvoirs à un gouvernement intérimaire iraquien dirigé par Iyad Allawi.
Août 2004 :	Affrontements entre les troupes américaines et l'Armée du Mahdi à Nadjaf.
Nov. 2004 :	Deuxième siège de Falluja pour en déloger les insurgés sunnites. Usage d'armes thermobariques.
30 janv. 2005 :	Election d'une assemblée nationale de transition. Les partis chiites et kurdes prennent le pouvoir.
Avril 2005 :	Après des mois de tergiversations, un gouvernement est élu. Le Kurde Jalal Talabani devient président, et Ibrahim al Jaafari premier ministre.
Août 2005 :	Un projet de constitution est rédigé par les vainqueurs des élections de janvier.
15 oct. 2005 :	Le projet de constitution est adopté par référendum.
8 nov. 2005 :	Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1637 qui renouvelle, à la demande de l'Etat iraquien, l'autorisation donnée à la force multinationale et prolonge son mandat jusqu'au 31 décembre 2006.
15 déc. 2005 :	Un nouveau parlement est élu.
Février 2006 :	La destruction du dôme de la mosquée chiite à Samarra déclenche une vague de violence sectaire sans précédent.
Avril 2006 :	Après des mois de tergiversations, Jalal Talabani est confirmé au poste de président de l'Iraq tandis que le poste de premier ministre revient à Nuri al-Maliki.
2006-2007 :	La violence sectaire est en constante progression.
Fin 2006 :	Elaboration d'une nouvelle doctrine de contre-insurrection par l'armée américaine.

28 nov. 2006 :	Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1723 qui renouvelle, à la demande de l'Etat iraquien, l'autorisation donnée à la force multinationale et prolonge son mandat jusqu'au 31 décembre 2007.
30 déc. 2006 :	Au terme d'un procès d'un peu plus d'un an, Saddam Hussein, condamné à mort par pendaison, est exécuté.
Janvier 2007 :	Face à la dégradation de la situation sécuritaire en Iraq, le président américain annonce un renforcement du nombre de troupes.
Août 2007 :	Muqtada al Sadr, leader de l'Armée du Mahdi, déclare un cessez-le-feu unilatéral de sa milice.
17 oct. 2007 :	Le parlement turc autorise la conduite d'opérations militaires sur le territoire iraquien pour combattre les rebelles kurdes du PKK.
Automne 2007 :	Coopération croissante de groupes armés sunnites avec les forces américaines pour s'opposer à al Qaida.
	Début de réduction de la violence.
Mi-déc. 2007 :	Opérations militaires turques dans le nord de l'Iraq.
	Le Conseil de sécurité adopte la résolution 1790 qui renouvelle l'autorisation donnée à la force multinationale et prolonge son mandat jusqu'au 31 décembre 2008.
Fév. 2008 :	Opération militaire turque massive dans le nord de l'Iraq.
Avril 2008 :	La trève de l'Armée du Mahdi est reconduite.
Eté 2008 :	Intenses négociations entre Iraquiens et Américains pour parvenir à un accord bilatéral règlementant la coopération en matière de sécurité.
	Muqtada al Sadr déclare son intention de désarmer sa milice si un calendrier de retrait des troupes étrangères est défini.

RÉSUMÉ ALLEMAND

ZWANGSMAßNAHMEN GEGEN DEN IRAK SEIT DER RESOLUTION 687 (1991) DES UNO-SICHERHEITSRATES UND IHRE FOLGEN

Einleitung

Seit der Invasion des Irak im März 2003 haben sich viele Experten und Analytiker, aus verschiedenen Perspektiven, für den irakischen Fall interessiert. Auf der juristischen Ebene hat der Krieg eine lebhafte Debatte über die Rechtmäßigkeit der Invasion ausgelöst, sowie Überlegungen zu ihrer Wirkung auf die Entwicklung des Völkerrechts. Politikwissenschaftlich war viel von Demokratisierung die Rede, von den möglichen Strukturen eines demokratischen Irak oder den besten Wegen zur politischen Transition. Mit der Verschlechterung der Sicherheitslage und der Entwicklung zum Bürgerkrieg wurde vor allem die Fragmentierung der irakischen Gesellschaft stark thematisiert, und nach Wegen aus der militärischen Zwangslage für die Vereinigten Staaten gesucht.

Doch, trotz all der neuen Untersuchungen blieben bisher wesentliche Fragen, die der heutige Krieg aufgeworfen hat, von der Forschung un- oder unterbehandelt. Die Tatsache, dass während der 1990er Jahre, die jeweiligen amerikanischen Repräsentanten immer wieder betont haben, dass die Aufhebung der Wirtschaftssanktionen nicht von der effektiven Abrüstung des Irak sondern von einem Machtwechsel in Bagdad abhängig seien, sowie der regelmäßige Einsatz militärischer Gewalt gegen den Irak in dieser Zeit, ohne überzeugende juristische Grundlage, deuten darauf hin, dass die Begründung für die Invasion nicht nur bei der „kriegsfreudigen“ Bush Administration und ihrer geschickten Ausnutzung des 11 Septembers liegt. Ein weiterer Hinweis darauf, dass die Hintergründe des neuen Golfkrieges komplizierter sind als oft dargestellt, ist Ende 2002 die allgemeine Überzeugung gewesen, auch unter den schärfsten Gegner des Krieges, dass der Irak in der Tat seinen internationalen Verpflichtungen gemäß der Resolution 687 (1991) nach zwölf Jahren noch immer nicht nachgekommen sei, und dass er daher weiterhin dazu gezwungen werden müsste, obgleich der Irak seit Jahren keine militärische Gefahr mehr darstellte.

Das heißt, dass Studien, die sich auf die paar Jahre vor dem Krieg, den neokonservativen Einfluss auf die Bush Administration, den 11. September oder sogar die alleinige US-Amerikanische Irakpolitik des letzten Jahrzehnts beschränken, sowohl die Entstehung als auch die Bedeutung des dritten Golfkriegs für die internationalen Beziehungen nur partiell einleuchten können. Auch wenn seit 1991 viele verschiedene Aspekte des internationalen Umgangs mit dem Irak hinreichend analysiert wurden, blieben die Ansätze dieser Untersuchungen zu eng gefasst. Dadurch können sie weder zu einem tiefen Verständnis der komplexen Wege, die zum neusten Irakkrieg geführt haben beitragen, noch diese Politik in den breiteren Kontext der Entwicklung der internationalen Beziehungen und des Völkerrechts seit dem Ende des Kalten Krieges stellen.

In Anbetracht dieses Mangels wurde das Thema der hier zusammengefassten Arbeit breiter angelegt: es wurden die Zusammenhänge zwischen der Politik in den 1990er gegen den Irak und den Entwicklungen des neuen Millenniums untersucht. Es wurde der Fokus auf jegliche Art von Zwangsmaßnahmen und auch auf die konkreten Kosten dieser Politik des Zwangs für die Menschen gerichtet. Das interdisziplinäre Studium der Autorin, sowie das gemeinsame Betreuungsverfahren an den Universitäten Freiburg und Grenoble führten dazu, dass die Arbeit sich sowohl der Rechts- als auch der Politikwissenschaft bediente, um zu einem besseren Verständnis und einer tiefergehenden Analyse des Sachverhalts zu gelangen. Anhand ihres breiten Fokus und ihrer Interdisziplinarität hat diese Dissertation den Ehrgeiz, die Debatte zur Irakpolitik der letzten 17 Jahre zu fördern, um der Komplexität des Themas gerecht zu werden und eine sinnvolle Interpretation anzubieten.

Zu diesem Zweck muss zuerst eine sachliche Bilanz des internationalen Umgangs mit dem Irak von dem Abschluss der Resolution 687 bis heute gezogen werden, unter der besonderen Perspektive der Anwendung von Zwangsmaßnahmen und deren Wirkung. In einer zweiten Phase soll diese Bilanz benutzt werden, um eine Erklärung für die Spirale des Zwangs und der Gewalt anzubieten, die sich in den 1990er Jahre entwickelt hat und, nach unserer Auffassung, den Weg zur Invasion und zur darauffolgenden Besatzung in idealer Weise vorbereitet hat. Schließlich soll in einer dritten Stufe der Analyse der irakische Fall in den breiteren Kontext sich verändernder internationaler Beziehungen gestellt werden. Man muss sich einerseits fragen, ob der irakische Fall in der Tat so besonders ist, wie oft behauptet, oder ob er nicht viel mehr eine allgemeinere Entwicklung der internationalen Beziehungen seit Ende des Kalten Krieges widerspiegelt. Andererseits kann man auf dieser Basis die Folgen für die zwischen-staatlichen Beziehungen und das völkerrechtliche Gewaltverbot genauer betrachten. Es wird mit dieser Arbeit angestrebt, schließlich in der

Lage zu sein, über die Fallstudie hinaus, die wichtigsten Lehren zu identifizieren, die in Zukunft mehr beachtet werden könnten oder sollten.

Um Klarheit zu gewährleisten, und um die Entwicklung der Politik des Zwangs aufdecken und analysieren zu können, wurde die Arbeit chronologisch aufgeteilt. In einem ersten Teil wird der zunehmende Einsatz von Zwangsmaßnahmen gegen den Irak zwischen April 1991 und März 2003 behandelt, während sich der zweite Teil dem Übergang von den Zwangsmaßnahmen zum Irakkrieg von März 2003 und seinem Folgen widmet.

Erster Teil: Zunehmende Zwangsmaßnahmen gegen den Irak zwischen April 1991 und März 2003

Zweiter Teil: Von den Zwangsmaßnahmen zum Krieg, der militärische Angriff von März 2003 und seine Folgen

Erster Teil: Zunehmende Zwangsmaßnahmen gegen den Irak zwischen April 1991 und März 2003

Obwohl die UNO-Sicherheitsratsresolution 687 nach der irakischen Invasion Kuwaits und der alliierten Aktion des zweiten Golfkrieges einen dauerhaften Frieden wiederherstellen sollte, kennzeichnete der Abschluss dieses Textes paradoxerweise den Anfang von mehr als einem Jahrzehnt zunehmender Zwangsmaßnahmen unterschiedlicher Art gegen den Irak. Die hier zusammengefasste Studie versucht diesen Prozess zu beschreiben und zu analysieren. Da die Resolution 687 die juristische Basis für den internationalen Umgang mit dem Irak bis zum neuen Krieg darstellt, ist eine Analyse dieses Textes und seiner Zweideutigkeiten der unausweichliche Ausgangspunkt der hier vorgenommenen Studie. Anhand dieser Grundlage werden des Weiteren die tatsächlichen Zwangsaktionen behandelt, vor allem in dem Bereich der wirtschaftlichen Isolierung, der Zwangabrüstung sowie der Anwendung militärischer Gewalt gegen den Irak.

Titel 1: Die UNO-Sicherheitsratsresolution 687 (1991), ursprüngliche juristische Basis der Zwangsmaßnahmen

Zusammenfassend kann hier festgestellt werden, dass die Resolution 687, die am 3. April 1991 vom UNO-Sicherheitsrat verabschiedet wurde, sowohl eine hybride Art der Konfliktvollendung, als auch eine zweifelhafte Art von Friedenswiederherstellung gewesen ist.

Kapitel 1. Die Resolution 687 (1991), eine hybride Art der Konfliktvollendung

Die damals längste und bei weitem bedeutendste Resolution, die jemals vom UNO-Sicherheitsrat beschlossen worden war, enthielt Maßnahmen, die den Konflikt dauerhaft beenden sollten – insbesondere für die Grenzsicherung zwischen dem Irak und Kuwait, sowie die besondere Auflage, dass der Irak für die Folgen des zweiten Golfkrieges haften müsse. Weitere Bestimmungen sollten darüber hinaus einen neuen Konflikt vermeiden, vor allem, indem der Irak gezwungen wurde, auf bestimmte Waffentypen in Zukunft zu verzichten.

Die juristische Natur der Resolution 687 wirft viele Fragen auf, aber für unsere Untersuchung ist von noch größerer Bedeutung, dass an diesem Text abzulesen ist, in wie fraglicher Weise die Wiederherstellung des Friedens geplant war.

Kapitel 2. Die Resolution 687, eine zweifelhafte Art von Friedenswiederherstellung

Vergleicht man die genauen Dispositionen der Resolution mit anderen Beispielen aus der neueren Geschichte, zum Beispiel mit dem Versailler Vertrag, der den ersten Weltkrieg beendete und gleichzeitig schlechte Grundlagen für einen dauerhaften Frieden legte, wird klar, dass die Resolution 687 sich eigentlich für eine eher unvernünftige Regelung entschied, und dabei viele Grundregeln für einen Friedensschluss vernachlässigte: die scharfe Verurteilung des Irak, die Ablehnung jeder Verhandlung mit seinen Repräsentanten, die einzigartigen Haftungsmechanismen, die dem Irak eine schwere finanzielle Last aufbürdeten ohne Maßnahmen zum wirtschaftlichen Wiederaufbau, die Festlegung der Irak sei eine dauerhafte Gefahr, seine strenge diplomatische und wirtschaftliche Isolierung, sowie die komplette Außerachtlassung der Faktoren, die den Irak zur Invasion Kuwaits ermutigt hatten, alle diese Aspekte legten bereits ein schlechtes Fundament für die Wiederherstellung des Friedens.

Unsere kritische Analyse der Resolution 687 verdeutlicht weiterhin, dass dieser Text in Wirklichkeit weniger zur Restauration des Friedens als zum Erhalt des Kriegsgeistes beitrug. Denn die ehrgeizige Resolution hielt nicht nur einen starken wirtschaftlichen und juristischen Druck auf den Verlierer des zweiten Golfkriegs aufrecht; mit den Wirtschaftssanktionen wurde gleichsam ein juristisches Schloss verriegelt – da die Sanktionen erst aufgehoben werden sollten, wenn der Irak seine Verpflichtungen erfüllt hätte – dessen Schlüssel sich aber schnell als ein politischer erwiesen hat. Die Kombination von strengen und großsprecherischen Maßnahmen einerseits, und dem schwerdefinierbaren Ausmaß der angestrebten Ziele andererseits führte dazu, dass der extrem harte Sonderstatus des Irak solange in Kraft bleiben sollte, bis sich der Sicherheitsrat auf eine Aufhebung einigen würde. Das wiederum bedeutete, dass jedes permanente Mitglied des Rates die Macht hatte, die Aufhebung des Status abzulehnen, solange seine Regierung die Meinung vertrat, dass der Irak seinen Pflichten noch nicht vollständig nachgekommen sei. Da sämtliche US-amerikanischen und britischen Repräsentanten bereits 1991 darauf hingewiesen hatten, dass die Sanktionen erst nach Abschied Saddam Husseins von der Macht aufgehoben werden könnten, liegt es auf

der Hand, dass bereits sehr früh der juristische objektive und multilaterale Rahmen verlassen wurde, zugunsten politischer nationaler Überlegungen.

Die Zweideutigkeiten der Resolution sind deshalb so gravierend, weil der Text das Potential enthielt, die harten wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen unbefristet gegen den Irak bestehen zu lassen, trotz ihrer bereits im April 1991 nachgewiesenen verheerenden Wirkung auf die irakische Bevölkerung. Darüber hinaus wurde, allerdings wenig überzeugend, mit anderen Ungenauigkeiten des Textes argumentiert, dass die Resolution 687 eine juristische Grundlage anböte für den weiteren Einsatz militärischer Zwangsmaßnahmen gegen den Irak.

Unsere Analyse der Resolution 687 bestätigt also, dass dieser Text, bereits zum Zeitpunkt seines Abschlusses, keine klare Basis für eine Rückkehr des Friedens darstellte. Da der Sicherheitsrat für seine ehrgeizigen Ziele stark auf die Mitgliedstaaten angewiesen war, war schon damals fraglich, ob der Rat die Mittel haben würde, den angestrebten Frieden zu kontrollieren. In der Tat erscheint es im Nachhinein, als wäre mit der Resolution 687 gleichsam ein Netz um den Irak gelegt worden, aus dem zu entfliehen der Gefangene kaum Chancen hatte, und das mit der Zeit, mit jeder weiteren Entscheidung des Sicherheitsrates, immer enger und fester wurde.

Diese Feststellung wird, über die juristische und eher theoretische Ebene hinaus, von den tatsächlichen Zwangsaktionen bestätigt.

Titel 2: Isolierung, Abrüstung, Bombardierung: die tatsächlichen Zwangsaktionen

Die Realität des Zwangs wird in drei Bereichen besonders deutlich: bei der Aufrechterhaltung der Wirtschaftssanktionen, bei der Durchführung des Abrüstungsprozesses, sowie bei der Anwendung militärischer Zwangsmaßnahmen gegen den Irak.

Kapitel 1. Wirtschaftlicher Druck auf den Irak und massiver Einsatz von wirtschaftlichen Zwangsmaßnahmen

Die Wirtschaftssanktionen, die der Sicherheitsrat in seiner Resolution 661 gegen den Irak wegen seines Einmarsches in Kuwait verhängt hatte, wurden also trotz der irakischen Niederlage und seines Abzugs, von der Resolution 687 aufrechterhalten – genauer gesagt neuverhängt. In ihrer Umsetzung wurden die Sanktionen zu einem extrem starken Instrument, das sich schnell als schwierig zu kontrollieren erwies und das schwere humanitäre Folgen hatte. Daran änderten die begrenzten Versuche, die zerstörerische Wirkung der wirtschaftlichen Isolierung zu lindern, wenig.

Das *Öl für Lebensmittel* Programm wurde 1996 eingesetzt, um den Irak unter strengster Kontrolle Ölexporte zu erlauben, deren Gewinne dem Erwerb humanitärer Güter für die irakische Bevölkerung dienen sollten. Doch das Programm kam nicht nur sehr spät: es war auch nicht in der Lage, die katastrophale Verschlechterung der Lebensverhältnisse im Irak auf signifikante Weise zu ändern. Die Summen, die durch das *Oil For Food* Programm erzeugt wurden, waren schlicht nicht genügend. Dies erklärt sich daraus, dass die Mengen Öl, die der Irak exportieren durfte, anfangs sehr begrenzt waren. Aber auch wenn die Obergrenze 1998 erhöht und 1999 letztlich ganz abgeschafft wurde, stand immer noch nicht genügend Geld zur Verfügung. Einerseits weil die veraltete irakische Ölindustrie nicht in der Lage war, soviel wie nötig zu exportieren, und weil 30% der erworbenen Summe nicht für humanitäre Zwecke sondern für irakische Reparationen zugeteilt wurden. Andererseits aus politischen Gründen: Im Sanktionskomitee, das über die Güter entschied, die in den Irak durften, sorgten die US-amerikanischen und britischen Vertreter dafür, dass viele Verträge abgelehnt oder blockiert wurden, was das ganze Programm beeinträchtigte.

Auch wenn eine Reduzierung der Unterernährung zu den größten Erfolgen des Programms gerechnet wurde, so konnten doch die 28,1 Milliarden Dollar für humanitäre Güter, die die irakische Bevölkerung insgesamt erreichten, (umgerechnet jährlich 185 Dollar pro Kopf) den Zusammenbruch der irakischen Wirtschaft und Gesellschaft nicht verhindern. Der wirtschaftliche Druck auf den Irak blieb extrem hoch und dementsprechend schädlich. Die UNICEF bezeichnete den Prozess in einem Bericht als einen seltenen Fall von „Ententwicklung“, der sogar nach den strengsten Einschätzungen den Tod mehrerer hunderttausend Kleinkinder verursachte.

Die nicht zu leugnenden verheerenden Folgen von wirtschaftlichen Zwangs-Maßnahmen erneuerten wieder die wissenschaftliche Debatte um Wirtschaftssanktionen. Insbesondere die Fragen von Effizienz, Ethik, sowie den Grenzen von Sanktionsbefugnissen des UNO-Sicherheitsrats wurden durch den irakischen Fall neu aufgeworfen. Währenddessen vertiefte sich innerhalb des Sicherheitsrats die politische Spaltung zwischen denen, die den Druck auf den Irak erhalten und sogar verstärken wollten und denjenigen, die von den menschlichen Kosten der Sanktionen immer mehr abgeschreckt waren.

Kapitel 2. Die Zwangsabrüstung des Irak, eine Politik der Konfrontation

Die Resolution 687 sah vor, dass der Irak auf seine biologischen, chemischen und nuklearen Waffen, beziehungsweise Waffenprogramme verzichten sollte, sowie auf Langstreckenraketen, deren Reichweite 150 km überschritten. Der Sicherheitsrat schuf eine Sonderkommission, die UNSCOM, die für die Kontrolle der biologischen-, chemischen- und Raketenbereiche zuständig war und beauftragte ein Sonderteam der International Atomic Energy Agency mit der Übersicht des nuklearen Sektors. Während die Bestimmungen der Resolution 687 noch nicht alle Details des Abrüstungsprozesses erläuterten, wurden diese nach und nach präzisiert, die Verpflichtungen des Irak sowie die Rechte der Abrüstungsorgane genauer definiert.

Für unsere Studie von besonderer Bedeutung ist die Tatsache, dass der Abrüstungsprozess durch die Jahre zum Hauptkonfrontationsthema zwischen dem Irak und der internationalen Gemeinschaft wurde, trotz der qualitativen Entwaffnung dieses Staates. Über die Darstellung der Fakten und der Entwicklungen der juristischen Lage hinaus wird in diesem Kapitel versucht, die Gründe dieser steigenden Konfrontation zu analysieren.

Die Bemühungen der irakischen Regierung, soviel wie möglich über ihre Waffenprogramme zu verheimlichen, die Provokationen und die Abwesenheit einer richtigen Kooperation werden in dieser Studie erkannt und erwähnt. Es wird aber gleichzeitig versucht zu erklären, welche Faktoren, abgesehen von der Persönlichkeit Saddam Husseins, hierfür eine Rolle gespielt haben. Man versteht, dass unter anderem die Zweideutigkeiten der Resolution 687, vor allem der Mangel an einer klaren Ausgangsperspektive für den Irak und die Überschätzung seines Kooperationspotentials, die Konfrontation verstärkt haben. Des Weiteren haben die ursprünglichen Unklarheiten des Prozesses Raum für seine Politisierung geschaffen, eine Politisierung, die sich als ein zusätzlicher Konfrontationsfaktor erwiesen hat.

Auch im Bereich der Abrüstung zeigt sich also, wie die Mischung aus Ehrgeiz und Ungenauigkeiten der Resolution 687 dem Irak einen Sonderstatus verliehen hat, den er nicht mehr los wurde, und der in besonderem Maße von den Vereinigten Staaten und Großbritannien benutzt wurde, um eine Politik des Zwangs zu führen und zu rechtfertigen. Dies erscheint auf noch eklatantere Weise im Bereich militärischer Maßnahmen.

Kapitel 3. Zunehmende militärische Zwangsmaßnahmen gegen den Irak zwischen April 1991 und März 2003

Trotz der Waffenruhe, die eine Woche nach der Resolution 687, am 11. April 1991, zwischen dem Irak und der Staaten der Koalition, die Kuwait unterstützt hatten, in Kraft trat, wurden militärische Zwangsmaßnahmen weiterhin gegen den Irak eingesetzt. Kaum war die Tinte der Resolution 687 trocken, fand die Operation *Provide Comfort* statt, noch im April 1991.

Diese halb humanitäre, halb militärische Operation wurde zum Schutz der verfolgten kurdischen Zivilbevölkerung des Nordiraks geführt und genoss eine breite westliche Unterstützung. Sie kam zustande dank eines starken europäischen Drucks. Das humanitäre Argument, in dem Kontext extremer diplomatischer Isolierung des Irak, führte dazu, dass die meisten Staaten oder Akteure sich wenig Gedanken über den militärischen Charakter der Operation, die unklare juristische Grundlage oder über die Schaffung einer Flugverbotszone im Nordirak machten. Diese Flugverbotszone wurde später bestätigt, und eine weitere im Süden der Irak im August 1992 errichtet und 1996 erweitert. In diesen Zonen patrouillierten amerikanische, britische, und bis 1996, französische Flugzeuge von türkischen und saudischen Stützpunkten aus.

Aus verschiedenen Gründen wurde zwischen April 1991 und März 2003 immer wieder und immer mehr militärische Gewalt gegen den Irak ausgeübt, sei es bei großen Operationen wie bei der Operation *Desert Fox* im Dezember 1998 oder bei Routinebombardierungen von irakischen militärischen Zielen in den Flugverbotszonen. Die Akteure dieser militärischen Interventionen waren in erster Linie die Vereinigten Staaten mit oder ohne britische und französische Unterstützung bis 1996. Schon 1999 wurden die amerikanischen militärischen Aktionen im Irak als das längste ununterbrochene Gefecht seit dem Vietnamkrieg bezeichnet. Nachbarn des Irak wie die Türkei und Iran nutzten diesen Kontext, um ihrerseits auf dem irakischen Territorium gegen kurdische Gruppen vorzugehen.

Hier wird eine Bilanz der militärischen Maßnahmen, sowie deren juristische Rechtfertigungsversuche, gezogen. Auf der juristischen Ebene werden die verschiedenen Argumentationen der intervenierenden Staaten rekapituliert und bewertet. Dabei wird natürlich auf die Reaktionen von Drittstaaten oder von den Vereinten Nationen geachtet. Militärische Aktionen gegen den Irak nach Ende des zweiten Golfkriegs wurden meistens mit den UNO-Sicherheitsratsresolutionen gerechtfertigt, anfangs eher vage, aber im Lauf der Zeit durch immer genauere Begründungen, die die Resolutionen 678 (1990) und 687 (1991) mit der mangelnden Kooperation des Irak, insbesondere beim Abrüstungsprozess, verbanden. Auch das humanitäre Argument wurde des öfteren erwähnt, insbesondere bei der Errichtung und Aufrechterhaltung der Flugverbotszonen, die in dieser Form zu keiner Zeit vom Sicherheitsrat erlaubt worden waren. Für die Bombardierungen in den Zonen sowie in ein paar anderen Fällen wurde sogar das Argument der Selbstverteidigung in Erwägung gezogen.

Trotz abweichender Meinungen wird in unserer Studie dargelegt, dass die juristischen Argumente, die die Anwendung militärischer Gewalt verteidigt haben, eher politischer Natur gewesen sind, und dass keines der benutzten Argumente sich als juristisch überzeugend erwiesen hat. Aber es ist unbestreitbar, dass die militärischen Einsätze, besonders am Anfang, trotz der extrem dünnen oder gar nicht vorhandenen juristischen Grundlage, über eine ziemlich breite Unterstützung auf internationaler Ebene verfügten. Erst als sich die Operationen erheblich mehrten, wurde die Kritik an diese Aktionen lauter und klarer, bis zur breiten Ablehnung der geplanten Invasion des Irak.

Fazit des ersten Teils:

Trotz der ursprünglichen Hoffnung einiger Autoren der Resolution 687, ist im Nachhinein klar, dass sich dieser Text nicht als Anfang einer neuen Art der internationalen Beziehungen auszeichnet. Obwohl die Resolution auf militärische Mittel verzichtete und alternative, theoretisch nicht letale, Formen des Zwangs vorzog, wurde sie zur juristischen Grundlage für mehr als ein Jahrzehnt zunehmender Einsätze von diversen Zwangsmaßnahmen gegen den Irak.

Indem er dem Irak weitreichende internationale Verpflichtungen unterstellte, hat der Sicherheitsrat mit der Resolution 687 ein juristisches Netz geschaffen, das sich im Laufe der 1990er Jahre um den Irak zusammenzog. Indem er die wirtschaftliche Isolierung des Landes als Hauptdruckmittel aufrechterhielt, ohne dabei klare Bedingungen oder eine genaue Frist für

ihre Aufhebung zu definieren, zeichnete der Sicherheitsrat für eine mehr als zwölf Jahre lange Erstickung der irakischen Wirtschaft und Gesellschaft verantwortlich. Dies forderte unter der irakischen Zivilbevölkerung mehrere hunderttausend Opfer. Des Weiteren war die Resolution 687 die juristische Grundlage für einen erzwungenen Abrüstungsprozess, der, über seine innovativen und flexiblen Aspekten hinaus, von Anfang an auf die Unterstützung von Mitgliedsstaaten angewiesen war. Die Unterwanderung der Abrüstungsorgane, wurde mit der Zeit ein Konfrontationsfaktor der zum wachsenden Einsatz militärischer Gewalt gegen den Irak beitrug.

Auf ähnliche Weise wurden die internationalen Reaktion zu einer humanitären Krise in den kurdischen Gebieten des Irak im Frühling 1991 und die Errichtung einer humanitären Enklave unter Aufsicht der Vereinten Nationen allmählich dazu benutzt, Flugverbotszonen ohne klare juristische Grundlage festzulegen und militärische Aktionen durchzuführen, unter dem Vorwand die irakische Zivilbevölkerung zu schützen.

Trotz aller Hoffnungen ist also der internationale Umgang mit dem Irak zwischen dem Frühjahr 1991 und 2003 weit von den ursprünglichen Erwartungen entfernt. Der Frieden wurde zu keinem Zeitpunkt dauerhaft zwischen dem Irak und den Staaten, die Kuwait unterstützt hatten, wiederhergestellt. Die Zwangsmaßnahmen, die gegen den Irak zunehmend eingesetzt wurden, forderten sehr hohe menschliche und wirtschaftliche Kosten. Ausgerechnet die ehrgeizige Resolution 687 wurde außerdem zum Eckstein der Bemühungen, die Invasion von März 2003 juristisch zu rechtfertigen.

Betrachtet man die Akteure dieser Zwangsmaßnahmen, wird die treibende Kraft der Vereinigten Staaten und, zweitrangig, des Vereinigten Königreichs unbestreitbar. Dies wurde sowohl bei der Aufrechterhaltung der Wirtschaftssanktionen als auch beim Abrüstungsprozess und bei der Anwendung militärischer Gewalt innerhalb und außerhalb der Flugverbotszonen deutlich. Im Laufe der Jahre zeigte sich deutlich, bis zu welchem Grad beide Staaten die Vorreiterrolle beim Einsatz von Zwangsmaßnahmen einnahmen, im Rahmen der UNO und in Achtung des Völkerrechts wenn möglich, und außerhalb dessen wenn nötig. Sowohl bei den militärischen als auch bei politischen Stellungnahmen und juristischen Argumentationen unterschieden sie sich immer deutlicher von der Mehrheit der internationalen Gemeinschaft und den anderen ständigen Mitglieder des Sicherheitsrats.

Dennoch sieht unsere Studie ohne Frage auch die Vorsicht der Staaten, die sich öffentlich eine andere Irakpolitik wünschten. Nur selten verurteilten sie mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln die beinahe versessene amerikanische und britische Haltung im

Umgang mit dem Irak. Trotz der internationalen Missbilligung, die die menschlichen Folgen dieser Politik des Zwangs hervorriefen, wurde es immer schwieriger, an den Dialog mit der irakischen Regierung zu appellieren, die, wie es im Sicherheitsrat immer wieder hieß, die alleinige Verantwortung für die Misere des irakischen Volkes trüge. Zwischen der wachsenden Macht der Vereinigten Staaten und, im umgekehrten Verhältnis dazu, der zunehmenden Isolierung des Irak, wird das juristische und politische Ungewisse zur allgemeinen Bequemlichkeit aufrecht-erhalten, ungeachtet des Wohles der irakischen Bevölkerung sowie des Prinzips friedlicher Konfliktbeilegung. Während der Einsatz militärischer Gewalt mit den Jahren zunahm, konnte man erst mit der Rückkehr eines offenen Krieges gegen den Irak im März 2003, den endgültigen Bruch in den Beziehungen zwischen den Vereinigten Staaten und deren traditionellen westlichen Alliierten beobachten. Wobei sich selbst diese Ruptur als ziemlich vorsichtig erwies.

Trotz der Rolle, die die besonderen politischen und internationalen Umstände zweifellos bei der Genesis des dritten Golfkriegs gespielt haben, erscheint dieser Konflikt gleichzeitig als die Krönung einer zwölfjährigen Politik des Zwangs, die unter dem Druck zweier mächtiger Mitgliedsstaaten des Sicherheitsrats geführt wurde, entgegen einem wachsenden aber doch vorsichtigen Widerstand sämtlicher anderer Staaten.

Zweiter Teil: Von den Zwangsmaßnahmen zum Krieg, der militärische Angriff von März 2003 und seine Folgen

Der neueste Irakkrieg erweist sich als die Krönung einer Politik des Zwangs und bietet sich daher besonders an, um über die Folgen der Zwangsexzesse zu reflektieren.

Titel 1: Der Irakkrieg von 2003, Krönung des Einsatzes von Zwang

Die Invasion des Irak im März-April 2003 ist der Ausgang einer Konfrontationspolitik, die eine wirkliche Wiederherstellung des Friedens zwischen den Akteuren des zweiten Golfkriegs verhindert. Darüber hinaus bestätigt er auch auf extreme Weise eine allgemeine Tendenz zum wachsenden Einsatz von Zwang in den internationalen Beziehungen, die seit Ende des Kalten Krieges zu beobachten ist.

Kapitel 1. Die Invasion und Besetzung des Irak, Krönung des Einsatzes von Zwang im irakischen Fall

Die Invasion eines Landes ist sicherlich die deutlichste Form von militärischem Zwang. Ungeachtet der Behauptungen, eine neue, innovative Art des Krieges zu führen, die Militär und politische Elite gezielt treffen und Zivilisten schonen solle, relativieren die Fakten dieses Bild. Trotz strategischer und technologischer Entwicklungen hat der Irakkrieg in der herkömmlichen Art von Krieg auch vielen Zivilisten das Leben oder die Unversehrtheit gekostet, sowie Zerstörungen verursacht. Die darauffolgende militärische Besetzung des Irak bedeutete auch keineswegs das Ende des Einsatzes militärischer Mittel. Waffengewalt wurde weiterhin sowohl in den Straßen als auch in den Haftanstalten gegen irakische Bürger eingesetzt, mit hohen menschlichen Kosten.

Der Einsatz von Zwang erreichte allerdings seinen Höhepunkt nicht nur im militärischen Bereich. Wie schon in den 1990er Jahren wurden auch andere Arten von Zwangsmaßnahmen angewandt, vor allem in den juristischen und wirtschaftlichen Bereichen. In diesem Teil der Arbeit wird auch darauf hingewiesen, dass sich die Besetzung des Irak, über die militärische Ebene hinaus, durch eine starke Instrumentalisierung des Rechts und

durch Anwendung extremer Formen von wirtschaftlichem Zwang durch die Besatzungsmächte, auszeichnete. Auf der juristischen Ebene missachteten sie einerseits viele ihrer Verpflichtungen gemäß dem humanitären Völkerrecht, während sie anderseits die Rechte der Iraker massiv verletzten. So leiteten sie zum Beispiel während des Besatzungsjahres Mai 2003 – Juni 2004 weitreichende Wirtschaftsreformen ein und übernahmen eine genaue Kontrolle der irakischen Ökonomie zum starken Nachteil des Landes und seiner Bevölkerung.

Kapitel 2. Der Irakkrieg im Kontext eines zunehmenden Einsatzes von militärischen Zwangsmaßnahmen auf der internationalen Ebene

In diesem Kapitel wird zunächst gezeigt, dass sich im Irakkrieg eine allgemeine Tendenz zum zunehmenden Einsatz von Zwangsmaßnahmen in den internationalen Beziehungen unter besonderem amerikanischem Antrieb bestätigt. Es wird auf die eher „kriegsfreudige“ Richtung hingewiesen, die die amerikanische Außenpolitik seit dem 11. September und unter besonderem neo-konservativen Einfluss genommen hat, sowie auf die tieferen Wurzeln amerikanischer Entscheidungen, Krieg zu führen. Dass die Bush Administration ihre Kriegspläne trotz vehementer Proteste in der ganzen Welt durchsetzen konnte, bestätigt den besonderen Einfluss der Vereinigten Staaten auf die internationalen Beziehungen.

Im zweiten Teil des Kapitels wird dann versucht zu zeigen, dass der Irakkrieg, eine noch allgemeinere Entwicklung in den internationalen Beziehungen bestätigt. Seit dem Ende des Kalten Krieges hat sich der Einsatz militärischer Maßnahmen banalisiert: vor allem unter dem Vorwand Personen und Menschenrechte schützen zu wollen, sind die Prinzipien der staatlichen Souveränität oder der Nichteinmischung im Laufe der letzten 17 Jahre immer mehr in Frage gestellt worden. Auch wenn das Zunehmen der internationalen Solidarität zweifellos zu begrüßen ist, liegt unseres Erachtens doch ein wesentliches Problem darin, dass der Schutz von Personen und Rechten allzu oft nur militärischen Charakters gewesen ist und dass, um Menschenleben zu retten, die Ablehnung des Krieges schrittweise aufgeweicht und seine Gefahr relativiert wurde.

In einem dritten und letzten Teil des Kapitels erwähnt unsere Analyse einen weiteren Aspekt der neuesten Entwicklung der internationalen Beziehungen: nach dem Ende des Kalten Krieges erlebte das System kollektiver Sicherheit zwar eine Neuerung, wobei aber

meistens eine dezentralisierte militärische Lösung bevorzugt wurde. Die Praxis der letzten siebzehn Jahre demonstriert, dass diese Entwicklung in hohem Grad zu unilateralen Zwecken instrumentalisiert wurde, indem die interventionsfreudigen Staaten sich konsequent und erfolgreich bemüht haben, soviel Spielraum und Unabhängigkeit wie möglich bei ihren militärischen Auslandseinsätzen zu behalten.

Alle drei Analyseebenen sollen den breiteren Kontext des Irakkrieges beleuchten, und allgemeine Tendenzen erläutern, die unseres Erachtens den Weg zur Invasion indirekt vorbereitet haben. Stellt man den Irakkrieg in diesen Kontext, hat man eher den Eindruck, dass er weniger einen Umbruch darstellte, als das Ergebnis eines langwierigen Prozesses der zunehmenden Instrumentalisierung des internationalen Rahmens und Marginalisierung des Völkerrechts bei der Anwendung militärischer Gewalt.

Titel 2: Die Folgen des Irakkrieges, Anlass zur Infragestellung des auf Zwang beruhenden Ansatzes

Der Irakkrieg hat sowohl klare und konkrete Folgen auf den Irak selbst gehabt, als auch ungenaue aber nicht weniger besorgniserregende Folgen auf das Völkerrecht. Beide Aspekte werden hier untersucht.

Kapitel 1. Vom Krieg gegen den Irak zum Krieg im Irak, die konkreten Folgen des militärischen Angriffen von 2003

Jeder politischen Transition im Irak standen beachtliche Herausforderungen gegenüber, die überwunden werden mussten, um einen friedlichen Wandel in Richtung Demokratisierung in die Wege zu leiten. Das Risiko gewalttätiger Auseinandersetzungen war in jedem Fall groß. Man könnte daraus schließen, dass die spätere Entwicklung zum Bürgerkrieg vor allem den unbezwingbaren Charakter der Hindernisse bestätigt, die im Irak dem demokratischen Wandel im Weg standen.

Unter Berücksichtigung dieser Situation wird hier aber versucht, die Wirkung der Zwangspolitik auf die Verschlechterung der Lage im Irak einzuschätzen. Es wird argumentiert, dass der auf Zwang, und insbesondere auf militärischer Gewalt, beruhende

amerikanische Ansatz, sowie einige zusätzliche gravierende Fehler, die die Besatzungsmächte begangen haben, Unzufriedenheit und Feindschaft gestiftet haben, ohne dass sie sich als effizient in der Wiederherstellung von Ordnung und grundlegenden Dienstleistungen erwiesen haben. Mehr noch: der Versuch der Besatzungsmächte, die Kontrolle über die politischen Entwicklungen im Irak nach der Invasion zu behalten, schadete dem Befriedungspotential des politischen Prozesses. Der in Eile und unter Kontrolle eingeleitete Prozess trug paradoxerweise zur Vertiefung der inner-irakischen Spaltungen und zur Ausbreitung der Gewalt bei.

Der Irakkrieg zeigt also beispielhaft wohin ein auf Zwang beruhender Ansatz führen kann, wenn er bis zum äußersten Ende seiner Logik gebracht wird. Er zeigt nicht nur die extrem hohen menschlichen Kosten einer solchen Politik, sondern auch die Unfähigkeit dieser Politik, die ehrgeizigen Ziele mit denen sie gerechtfertigt wird, erfolgreich zu verwirklichen.

Kapitel 2. Die noch ungewisse Wirkung des Irakkrieges auf das Völkerrecht

Weltweit hat eine Mehrheit von Juristen im Vorfeld der Invasion des Irak die juristische Grundlage dafür analysiert und die Rechtswidrigkeit der Intervention denunziert. Vielen Völkerrechtsexperten nach war keines der Argumente, die die britische und US-Amerikanische Regierung verwendet haben, überzeugend. Die eher begrenzten Verurteilungen der Aktion sind allerdings auch nicht als ein Signal zu interpretieren, dass sich das Völkerrecht hier entwickelt hätte. Man könnte also daraus schließen, dass der Krieg zwar eine besonders gravierende Verletzung des geltenden Rechts gewesen ist, ohne dass er aber das Recht an sich grundsätzlich in Frage stellt.

Auch wenn man als friedlich eingestellter Jurist diese Schlussfolgerung als beruhigend akzeptieren könnte, zeigt unsere Studie gewisse Zweifel an diesem Ergebnis. Ohne zu behaupten, dass der Irakkrieg die Grundregeln des Völkerrechts im Bereich der Anwendung militärischer Gewalt unter Staaten wirklich gefährden könnte, wird hier argumentiert, dass sich dieser Krieg doch auch juristisch von großer Bedeutung erweist, deren Wirkungen nicht untergeschätzt werden sollten.

Es wird von der Debatte ausgegangen, die der Krieg ausgelöst hat, und festgestellt, dass diese Debatte eine eher traditionelle Frage aufgeworfen hat: die der Wirkung auf das Recht durch eine Verletzung dieses Rechts. Wie vorher erwähnt war die mehrheitliche

Antwort auch eine klassische: dass die Verletzung eines Rechts keineswegs zu seiner Schwächung führen muss, insbesondere dann, wenn der Urheber der Verletzung mit diesen Normen versucht zu argumentieren, und wenn die internationalen Reaktionen darauf die Verbindlichkeit der verletzten Regeln nicht in Frage stellen. Aber mit dieser klassischen Antwort ist die Debatte nicht erschöpft. Mit dem Irakkrieg stellt sich die Frage nach dem Einfluss der Aktionen und den juristischen Interpretationen durch die Vereinigten Staaten in einer hegemonialen Situation, sowie die nach der Grenze zwischen Recht und Realität. Kann es sein, dass mehr als ein Jahrzehnt zweideutiger internationaler Reaktionen zum wachsenden Einsatz von Zwang gegen dieses Land das geltende Recht völlig unangetastet hinterlassen haben? Anhand dieser Fragen wird in unserer Studie argumentiert, dass die Wirkung des Irakkrieges auf das völkerrechtliche Gewaltverbot, auch wenn sie sich weder leicht noch genau evaluieren lässt, doch auf die Ausdehnung eines tiefen Risses des Rechts in dem Bereich hindeutet, dessen Folgen noch nicht absehbar sind.

Fazit des zweiten Teils:

Viele Konflikte lassen sich anhand besonderer Faktoren erklären. Das trifft auch für den Irakkrieg von März 2003 bis heute zu. Doch haben wir uns in unserer Studie bemüht, über diese Sonderaspekte hinaus eine breitere Darstellung der Ereignisse zu rekonstruieren. So wurde hier versucht zu zeigen, dass der letzte Irakkrieg keinen Bruch in der Irakpolitik der Vereinigten Staaten aufweist, sondern eher die extremste Variante einer auf Zwang beruhenden Politik ist, wie sie seit Ende des zweiten Golfkrieges geführt wurde; dass im Weiteren die Politisierung der Politik und die Entstehung eines Bürgerkrieges im Irak nicht nur auf uralte Feindschaften innerhalb der irakischen Bevölkerung zurückzuführen sind, sondern auch viel mit den Nachwirkungen der externen Zwangspolitik zu tun haben; dass die meisten Staaten im Vorfeld des Irakkrieges nur den Grad der Zwangsmaßnahmen kritisierten, oder deren fehlerhaften juristischen Rahmen, nicht aber das Prinzip der Anwendung von Zwang an sich; dass die wachsende Anwendung militärischer Gewalt nicht Irakspezifisch ist, sondern einer allgemeineren Tendenz entspricht, die sich seit Ende des Kalten Krieges in den internationalen Beziehungen beobachten lässt; oder die Tatsache, dass der Krieg ohne juristische Grundlage geführt wurde nicht ausreicht, um eine negative Wirkung auf das Völkerrecht in dem Bereich ganz auszuschließen.

Es scheint also, dass der neuste Irakkrieg, trotz seiner Besonderheiten, beispielhaft auf die Risiken der Politik des Zwangs hinweist, die innerhalb der letzten 17 Jahre verstärkt in den internationalen Beziehungen angewandt wurde. Mit der Infragestellung der staatlichen Souveränität haben sich militärische Zwangsmaßnahmen gehäuft. Und mit deren Dezentralisierung wurde das Völkerrecht marginalisiert.

Das heißt: indem man behauptet, gegen Konflikte oder Ungerechtigkeiten agieren zu wollen, zerstört man einen – wenn auch nicht idealen - juristischen und politischen internationalen Rahmen, ohne dafür einen besseren anzubieten. Der Irakkrieg zeigt deutlich, dass es nicht ausreicht, ein diktatorisches Regime militärisch zu stürzen, um die Lebensbedingungen der Bevölkerung zu verbessern, und dass externe militärische Interventionen keineswegs einen Bürgerkrieg verhindern können. Im Allgemeinen zeigt dieser Krieg auch, dass militärische Maßnahmen nicht nur einen sehr hohen menschlichen, materiellen und wirtschaftlichen Preis haben, sondern auch eine ausgesprochen zweifelhafte Effizienz zur Durchführung humanitärer oder politischer Ziele beweisen.

Schluss

Mehr als fünf Jahre nach dem Ausbruch des Irakkrieges ist bemerkenswert, dass die bedeutendsten Lehren dieses Konfliktes noch immer nicht identifiziert wurden. Sehr oft wird die Invasion kritisiert, aber nicht die Politik des Zwangs, die sie ermöglicht hat, ebenso wie die 12-jährige wirtschaftliche Isolierung des Landes. Das Scheinargument der Massenvernichtungswaffen wurde aufgedeckt, aber weder die Unklarheiten des Abrüstungsprozesses, noch die Zwangskomponente der aktuellen iranischen Nuklearkrise. Die US-amerikanische Politik wird verurteilt, aber es wird gerne vergessen, dass auch Frankreich jahrelang in den Flugverbotszonen patrouilliert hat, oder dass der UNO Generalsekretär einst eingestanden hatte, die Resolution 687 könnte als juristische Grundlage zur Anwendung militärischer Gewalt gegen den Irak benutzt werden. Auch wird die Durchführung des letzten Krieges in Frage gestellt, unter anderem die Entscheidung, die irakische Armee und die Baath Partei aufzulösen, als hätten klügere Strategen anhand einer anderen Politik einen neuen demokratischen Irak aufbauen können. Diese verschiedenen Argumentationen weisen durchaus auf Realitäten hin. Doch werden die Analysen nicht bis zu Ende geführt, und zwar aufgrund einer zu eng definierten Fragestellung, eines Mangels an Schärfe und Tiefe, sowie einer Uninteressiertheit für die konkrete Wirkung von Zwangsmaßnahmen. Wahrscheinlich auch weil es einfacher ist, bestehende politische Kurse nicht völlig in Frage zu stellen.

Es wurde in dieser Studie versucht, ein besseres Verständnis dafür aufzubauen, wie sich der internationale Umgang mit dem Irak seit April 1991 darstellte. Die Hauptlehren unserer Analyse könnten wie folgt zusammengefasst werden: der Irakkrieg seit März 2003 ist der Höhepunkt eines Prozesses von zunehmenden Zwangsmaßnahmen gegen den Irak seit dem Ende des zweiten Golfkrieges. Auch wenn die Vereinigten Staaten in den 1990er Jahren sowie beim neusten Krieg deutlich eine antreibende Rolle gespielt haben, muss doch in einem allgemeineren Kontext darauf hingewiesen werden, dass eine zunehmende Anwendung, insbesondere militärischer, Zwangsmaßnahmen in den internationalen Beziehungen ebenso eine Rolle spielt. Trotz der Sonderaspekte und des extremen Ausmaßes des irakischen Falles beweist er beispielhaft wohin eine Zwangspolitik führt, die bis zum äußersten Ende gegen ein widerspenstiges Regime getrieben wird.

In unserer Analyse sollte deutlich geworden sein: die Kontinuität und die Zunahme von Zwangsmaßnahmen gegen den Irak, die besondere Rolle der amerikanischen

Regierungen und die Wirkung der US-amerikanischen Entscheidungen in der aktuellen hegemonialen Konstellation der internationalen Beziehungen; die extrem hohen Kosten dieser Zwangsmaßnahmen, vor allem für den Irak und seine Bevölkerung. Kosten, wenn auch in begrenzterem Maße, ebenso für die Zwangsausübenden, in finanzieller, militärischer und politischer Hinsicht.

Doch ist die Bilanz siebzehn Jahre internationalen Umgangs mit dem Irak in anderen Bereichen schwieriger zu ziehen**.** Dazu zählen unter anderem die Tatsachen, dass die zweideutige Resolution 687 das Ergebnis eines ursprünglich breiten Konsens war, dass sämtliche militärische Einsätze gegen den Irak in den 1990er Jahre wenig internationale Kritik hervorrief, dass trotz der erkannten verheerenden Folgen der Wirtschaftssanktionen, diese nicht radikal in Frage gestellt, oder im Lichte ihrer tödlichen Wirkung einfach ignoriert wurden, oder dass viele Staaten, die die Invasion des Irak zwar nicht befürworteten, doch die Benutzung ihres Luftraums erlaubten.

Ohne behaupten zu wollen, eine einfache und endgültige Erklärung zu komplexen Sachverhalten geben zu können, wurde im Laufe unserer Analyse doch klar, dass ein wesentliches Element mit starker Erklärungskraft vor allem dies ist: der auf Zwang beruhende Ansatz. Diesem Ansatz nach wird der Zwang im Allgemeinen, und seine militärische Form wenn notwendig als ein effizientes Instrument der internationalen Beziehungen bewertet. Dies wiederum scheint auf der Unterstellung zu beruhen, dass die internationalen Organe oder die Staaten, die die Zwangsmaßnahmen einsetzen, dazu berechtigt seien, und dass der Zwang den sie anwenden nicht Ausdruck einer willkürlichen Macht ist, sondern, ganz im Gegenteil, eine verantwortungsvolle Aktion, die andere weniger vertrauenswürdige Staaten zwingen müsste, ihre internationalen Verpflichtungen einzuhalten.

Betrachtet man den irakischen Fall in diesem Kontext, können Elemente, deren Interpretation als schwierig erschien, besser erklärt werden. Über die besonderen Aspekten hinaus, über die beinahe persönliche Verbissenheit der amerikanischen Dirigenten gegenüber dem irakischen Präsidenten oder die Katz und Maus Spiele im Abrüstungsbereich hinaus, wird das Gewicht des auf Zwang beruhenden Ansatzes klar. Die Resolution 687 war bereits das Ergebnis eines solchen Ansatzes: es wurde angenommen, dass man nur durch Ausübung eines starken Drucks sicher gehen konnte, der Irak würde seine Sonderverpflichtungen einhalten. Später wurde mit dieser Überzeugung begründet, Zwang sei die beste Maßnahme, um das irakische Regime zu zähmen. Die internationale Kritik wurde erst schärfer, als sich die militärischen Einsätze mehr und mehr als die Ausführung nationaler, nicht

friedensorientierter, Ziele entpuppten.

Es scheint, dass sich zwischen 1991 und 2003 eine Art „Zwangsspirale“, oder „Zwangsantrieb“ entwickelt hat, von dem der neuste Krieg nur den Höhepunkt darstellte. Dies könnte zum Beispiel erklären, warum im Vorfeld der Invasion, nur der unilaterale und rechtswidrige Einsatz massiver militärischer Gewalt denunziert wurde, jedoch nicht die Zwangskomponente des irakischen Abrüstungsprozesses. Die wichtigste Nichtübereinstimmung betraf nicht den Zwangsansatz, sondern vielmehr den jeweils ausgeübten Grad an Zwang. Hier zeigt sich auch deutlich, dass beim internationalen Umgang mit dem Irak kurz vor dem Krieg es kaum mehr einen Akteur gab, der es wagte, für einen radikal anderen Ansatz zu plädieren, für den Dialog mit dem irakischen Regime. Auch bei vielen Befürwortern einer friedlichen Lösung genossen die amerikanischen Invasionspläne trotz allem eine gewisse Legitimität, angesichts der anhaltenden Nichtkooperation des Irak. Aufgrund der Gewaltspirale wurde es im Lauf der Zeit immer weniger vorstellbar, die Idee einer Reintegration des Irak in die Staatengemeinschaft zu vertreten. Dies obwohl im Nachhinein bewiesen wurde, dass der Irak zum Zeitpunkt der Invasion über keinerlei verbotene Waffen verfügte, dass seine Programme seit Jahren eingestellt worden waren. Unter dem Vorwand einer - nicht existierenden - Gefahr wurde also der irakische Staat zerstört, der ganze Mittlere Osten destabilisiert und die reale terroristische Gefahr vervielfacht.

Auch wenn es der irakischen Bevölkerung nicht mehr hilft, hat der irakische Fall in einigen Bereichen gewiss als Versuch gedient, aus dem Lehren für die Zukunft gezogen wurden: die Gefahr wirtschaftlicher Sanktionen wurde erkannt; der Sicherheitsrat hat nie wieder unbegrenzte und vollkommene Sanktionen verhängt; das Elend, das die Invasion ausgelöst hat, hat zweifellos den Beweis erbracht, dass Demokratisierung nicht durch massive Gewaltanwendung eingeleitet werden kann; es hat sicherlich auch vielen gezeigt, dass die unilaterale Politik nicht unbedingt effizienter ist, als mühsame Verhandlungen mit Partnern; auf der militärischen Ebene wurde sogar nach mehreren Jahren kontraproduktiver *Counterinsurgency* Techniken ein neues Handbuch für die US-Army verfasst, das die Grenzen der militärischen Gewalt anerkennt.

Doch, was für die Zukunft äußerst beunruhigend bleibt ist, dass die Rolle, die der auf Zwang beruhende Ansatz im irakischen Fall gespielt hat, noch immer nicht deutlich benannt und daher immer noch nicht in Frage gestellt wurde. Derselbe Ansatz leitet die NATO in Afghanistan oder die Verhandlungen mit der islamischen Republik Iran. Aber auch

wenn bestimmte Staaten oder Akteure zu Sonderverpflichtungen oder Sanktionen gezwungen werden, ohne dass ähnliches Verhalten von anderen Akteuren dieselbe Strenge hervorruft, wenn Völkerrechts- oder Menschenrechtsverletzungen nur in einigen ausgesuchten Fällen zum Einsatz von Zwangsmaßnahmen oder militärischer Gewalt führen, kann die Zwangspolitik nicht als Ausdruck eines legitimen Drucks oder einer legitimen Sanktion betrachtet werden.

Darüber hinaus, wenn man sich weigert, mit internationalen Gegnern zu sprechen, wenn jeder Dialog als ein unakzeptables Zugeständnis bewertet wird, bleibt wenig Spielraum für die friedliche Beilegung von Konflikten. Eine solche Einstellung bemängelt Bescheidenheit in zweierlei Weise: einerseits weil sie die Standpunkte und Interessen anderer Akteure verkennt, obwohl es möglicherweise sinnvoll wäre, sie zu beachten und zu verstehen; andererseits, weil sie die Fähigkeit der Waffengewalt, Konflikte und komplexe politische Angelegenheiten zu lösen, völlig überschätzt. Schwerwiegende Fehler im internationalen Umgang mit dem Irak seit der UNO-Sicherheitsratsresolution 687 (1991) waren einerseits zu glauben, dass der Zwang sich als ein wirksames Mittel erweisen würde, den Frieden im Mittleren Osten dauerhaft wiederherzustellen; andererseits, dass Zwangsmaßnahmen erlauben würden, einen Feind zu besiegen und den eigenen Willen durchzusetzen. Die Hauptlehre unseres Fallbeispiels ist, dass der Einsatz von Zwangsmaßnahmen – nicht nur militärischer Natur – weder ein adäquates Instrument zur Förderung eines dauerhaften Friedens ist, noch zur Verwirklichung besonderer strategischer Zielsetzungen dient. Darüber hinaus, wäre es nicht an der Zeit, die seltsame Idee in Frage zu stellen, nach der die Anwendung von Zwang immer nur durch andere den internationalen Frieden und Sicherheit gefährdet?

TABLES DES MATIERES

Remerciements **11**

Carte d'Iraq **13**

Table des sigles et abréviations **15**

Sommaire **17**

Introduction **19**

I. Le contexte historique et géopolitique de l'étude 25
A. La crise et la deuxième guerre du Golfe 26
B. Le processus de rétablissement de la paix et la résolution 687 31

II. Les contours de l'étude 35
A. Les concepts fondamentaux de l'étude 35
B. Le positionnement de l'étude dans la recherche 44

III. La problématique de l'étude 47

Première partie **53**
L'emploi croissant de la coercition à l'encontre de l'Iraq entre avril 1991 et mars 2003

Titre 1 ..... **57**
La résolution 687, base juridique initiale du recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq **57**

Chapitre 1 – La résolution 687 (1991), un mode hybride de terminaison de conflit 61

Section 1 – La résolution 687 entre terminaison et prévention de conflit 61

Paragraphe 1. Des mesures de terminaison de conflit 61
I. Les mesures relatives au territoire 61
II. Les mesures relatives à la responsabilité iraquienne 64
A. L'étendue de la responsabilité iraquienne 64
B. La Commission de compensation et les différentes procédures 67

Paragraphe 2. Des mesures de prévention d'un nouveau conflit 69
I. Le principe d'un désarmement unilatéral partiel 69
II. Les modalités pratiques du désarmement 72

Section 2 – Un système hybride à la qualification juridique délicate 74

Paragraphe 1. Des emprunts à différentes formes de terminaison de conflit 74

I. Une structure et des dispositions dignes d'un traité de paix 74
II. La nature unilatérale de la résolution 76

Paragraphe 2. Une résolution à la base juridique peu claire 77
I. Une résolution du Conseil de sécurité prise dans le cadre du chapitre VII 77
II. Une résolution basée implicitement sur la notion de menace contre la paix ... 79

Chapitre 2 – La résolution 687, un mode ambigu de rétablissement de la paix 81

Section 1 – La résolution 687 replacée dans une perspective historique 81

Paragraphe 1. Eléments de comparaison entre Versailles et Baghdad 81
I. Les mesures générales, territoriales et de réparation 82
II. Les mesures de désarmement et les garanties d'exécution 84
A. Un désarmement unilatéral comparable 85
B. Des garanties d'exécution sans précédent 88

Paragraphe 2. L'ignorance de certains enseignements en matière de règlement de conflits 90
I. Les lacunes graves de la résolution 687 90
II. Un règlement peu avisé malgré un contexte politique favorable 93

Section 2 – Le rétablissement de la paix ou le maintien de l'esprit de guerre ? 98

Paragraphe 1. Le maintien de la pression sur l'Iraq ou les deux verrous de la résolution 687 98
I. Le maintien de la pression économique sur l'Iraq 98
A. Le « maintien » des mesures d'isolement économique 98
B. L'effet de verrou des mesures d'isolement économique 101
II. Le maintien de la pression juridique sur l'Iraq 104
A. Le « veto inversé » ou le deuxième verrou 104
B. La clef politique d'un verrou juridique 106

Paragraphe 2. La poursuite potentielle de l'emploi de la coercition à l'encontre de l'Iraq 108
I. La poursuite potentielle de l'emploi de formes très dures de coercition non armée 108
A. Les graves conséquences humanitaires de l'isolement économique 108
B. Un isolement économique assimilable à une forme très dure de la coercition non armée 111
II. La poursuite potentielle de l'emploi de la coercition militaire 112
A. La résolution 687, apparente consécration de la fin de l'autorisation de l'emploi de la coercition militaire 112
B. L'utilisation subséquente de la résolution 687 comme justification de l'emploi de la coercition militaire 114

Titre 2 119
Isolement, désarmement et bombardements : les actions matérielles visant à contraindre l'Iraq 119

Chapitre 1 – L'emploi massif de la coercition économique à l'encontre de l'Iraq 123

Section 1 – De simples aménagements à la coercition économique 123

Paragraphe 1. Les sanctions économiques maintenues, mais aménagées 123
I. Le principe « pétrole contre nourriture » 124
II. Le programme « pétrole contre nourriture » 125

Paragraphe 2. Le lourd bilan humain de sanctions insuffisamment aménagées 127
I. L'application du programme *pétrole contre nourriture* entre insuffisances et blocages 128
A. Un programme insuffisant 128
B. Un programme politisé 131
II. La poursuite de la désintégration économique et sociale de l'Iraq 134
A. Un lien de causalité entre sanctions et désintégration 134
B. Le processus de désintégration économique et sociale de l'Iraq 136

Section 2 – La coercition économique en question 139

Paragraphe 1. L'émergence d'un débat scientifique sur les sanctions économiques 140
I. Les termes du débat sur les sanctions économiques : de l'efficacité à l'éthique 140
A. Le débat sur l'efficacité des sanctions 141
B. Le débat sur l'éthique des sanctions 143
II. La remise en question du pouvoir de sanction économique du Conseil sécurité 145
A. Les normes de droit international potentiellement applicables 145
B. La question de la responsabilité du Conseil de sécurité pour ses mesures de sanctions économiques 147

Paragraphe 2. L'approfondissement du clivage politique au sein du Conseil de sécurité 150
I. Le clivage au Conseil de sécurité 151
A. Deux courants antagonistes au sein du Conseil 152
B. Un clivage non éludé par l'approche humanitaire du Conseil 156
II. L'application des « smart sanctions » au cas iraquien, une réponse inadaptée et révélatrice 157
A. La formation d'un consensus autour de mesures pourtant inadaptées 157
B. Les « smart sanctions », révélation d'un acharnement 160

Chapitre 2 – Le désarmement forcé de l'Iraq ou la politique de confrontation..... 163

Section 1 – Un processus de désarmement forcé dans un contexte conflictuel 163

Paragraphe 1. Le cadre juridique du désarmement précisé et confirmé au gré des conflits 163

Paragraphe 2. La réforme du processus de désarmement inapte à résoudre les conflits 168

Section 2 – La logique de confrontation d'un processus de désarmement politisé 172

Paragraphe 1. Les ambiguïtés et incohérences du processus de désarmement, facteurs de confrontation 172
I. Le processus de désarmement iraquien entrepris sur la base d'une ambiguïté et d'une incohérence 172
II. Les ambiguïtés plus profondes d'un désarmement coercitif, facteur d'unilatéralisme et de confrontation 175

Paragraphe 2. La politisation croissante du processus de désarmement, facteur supplémentaire de confrontation 179
I. Une UNSCOM politisée qui échappe peu à peu au Conseil de sécurité 179
II. La politique de confrontation consacrée par la politisation profonde du processus de désarmement 183

Chapitre 3 – L'accroissement de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 191

Section 1 – Le décuplement stratégique de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 191

Paragraphe 1. Les principales opérations militaires menées à l'encontre de l'Iraq après l'adoption de la résolution 687 192
I. De l'opération *Provide Comfort* au développement de zones d'exclusion aérienne 192
A. L'opération Provide Comfort et la création d'une zone d'exclusion aérienne au Kurdistan iraquien 192
B. La confirmation et l'élargissement de zones d'exclusion aérienne sur le territoire iraquien 196
II. L'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq hors du cadre des zones d'exclusion aérienne 199
A. La menace et l'emploi limité de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq entre 1992 et 1998 199
B. L'emploi massif de la coercition militaire lors de l'opération Desert Fox 200

Paragraphe 2. L'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq devenu routine pour certains Etats 203
I. L'emploi routinier de la coercition militaire dans le cadre des zones d'exclusion aérienne 203
A. Entre 1991 et 1998, un emploi routinier mais limité de la coercition militaire 203
1. Les interventions militaires de la coalition sous commandement américain 204
2. Les interventions militaires de proches voisins de l'Iraq 206
B. A partir de 1999, l'accroissement exponentiel de l'emploi routinier de la coercition militaire 207

II. L'emploi routinier de la coercition militaire en application de stratégies nationales 210
A. Le recours à la coercition militaire dans le cadre d'une stratégie de « containment » de l'Iraq 210
B. Le recours croissant à la coercition militaire, une solution de compromis face aux contradictions de la stratégie américaine de « containment plus » .. 212

Section 2 – Les tentatives de justification juridique de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 216

Paragraphe 1. Un bilan des argumentations juridiques élaborées par les Etats intervenant militairement en Iraq ou soutenant le recours à la coercition militaire. 216
I. Les tentatives de justification juridique du recours limité à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq depuis l'adoption de la résolution 687 (1991). . 216
A. Une volonté commune d'action, au besoin armée, assez vaguement justifiée 217
1. Les justifications juridiques de l'opération Provide Comfort 217
2. Au delà, les justifications juridiques de l'emploi de la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 218
B. Le recours par les Etats-Unis et le Royaume-Uni à des constructions juridiques destinées à justifier l'emploi de la coercition militaire 223
1. Extension d'une autorisation du Conseil de sécurité 223
2. Extension des exceptions à l'interdiction du recours à la coercition militaire 226
II. Le développement de ces argumentations juridiques pour tenter de justifier une attaque militaire de grande ampleur à l'encontre de l'Iraq. 229
A. Le développement d'une doctrine de légitime défense préemptive visant à évincer le Conseil de sécurité dans la décision du recours à la coercition militaire 229
B. Le développement de la thèse de la violation patente comme justification juridique officielle des Etats attaquant l'Iraq 232

Paragraphe 2. Des argumentations juridiques peu convaincantes 235
I. L'absence d'une autorisation implicite par le Conseil de sécurité 235
A. L'absence d'une autorisation implicite du Conseil de sécurité justifiant un recours limité à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 235
1. L'absence d'une autorisation implicite basée sur la résolution 688 236
2. L'absence d'une autorisation implicite basée sur la résolution 687 239
B. L'absence d'une autorisation implicite du Conseil de sécurité justifiant un recours massif à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 243
II. L'absence d'autres justifications juridiques 246
A. L'argument de l'intervention humanitaire 247
B. L'argument de la légitime défense 248
1. L'argument de la légitime défense pour justifier de recours limités à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 248
2. L'argument de la « légitime défense préemptive » pour justifier d'un recours massif à la coercition militaire à l'encontre de l'Iraq 250

Seconde partie **257**
De la coercition à la guerre, l'intervention militaire de mars 2003 et ses effets **257**

Titre 1 ..... **261**
La guerre contre l'Iraq de mars 2003, le couronnement de l'approche coercitive **261**

Chapitre 1 – L'invasion et l'occupation de l'Iraq, le stade ultime de la coercition dans le cas iraquien **265**

Section 1 – L'invasion et l'occupation de l'Iraq, la coercition militaire poussée à l'extrême 265

Paragraphe 1. L'invasion de l'Iraq par la coercition militaire 265
I. La conduite de l'invasion par la coalition en pratique 265
A. Les difficultés de délimitation du début de la guerre d'Iraq 265
B. Le déroulement de l'invasion 268
II. La conduite de l'invasion par la coalition, entre innovation et tradition 271
A. Une guerre innovante au niveau stratégique 271
B. Une guerre traditionnelle quant à son coût civil et humain 274

Paragraphe 2. L'occupation de l'Iraq garantie par le recours à la coercition militaire 277
I. Le recours à la coercition militaire par la coalition durant la période officielle d'occupation de l'Iraq 277
A. L'autorité des forces d'occupation basée sur la coercition militaire 278
B. Les opérations militaires de la coalition entre mai 2003 et juin 2004 280
II. Le coût humain et civil d'une occupation garantie par le recours à la coercition militaire 283
A. Le coût humain et civil du recours à la coercition dans les rues iraquiennes 283
B. Le coût humain et civil du recours à la coercition dans les centres de détention de la coalition 285

Section 2 – L'occupation de l'Iraq, la coercition non militaire poussée à l'extrême. 289

Paragraphe 1. L'instrumentalisation paradoxale du droit par les puissances occupantes 290
I. Les manquements des puissances occupantes à leurs devoirs en vertu du droit international 290
A. Le manquement des puissances occupant l'Iraq à leurs devoirs en termes de maintien de l'ordre public et de protection des biens publics et du patrimoine culturel 291
B. Le manquement des puissances occupant l'Iraq à leurs devoirs en termes de protection des personnes civiles 293
II. L'abus par les puissances occupantes des pouvoirs législatifs que le droit international humanitaire leur accorde 296
A. Le flou des pouvoirs législatifs reconnus aux puissances occupantes 296
B. L'abus par les puissances occupantes de leurs pouvoirs législatifs 298

Paragraphe 2. L'occupation de l'Iraq, l'emploi de la coercition économique poussée à l'extrême 303

I. La prise de contrôle de l'économie iraquienne par la CPA 303
A. La prise en charge par la CPA des finances et de l'économie iraquiennes 303
B. La restructuration radicale de l'économie iraquienne par la CPA 306
II. La confiscation de l'économie et des finances iraquiennes par la CPA 308
A. La gestion opaque ou la confiscation des finances iraquiennes 309
B. L'attribution incontrôlée de contrats ou la confiscation de l'économie iraquienne 312

Chapitre 2 – La guerre d'Iraq de mars 2003 dans le contexte d'un recours croissant à la coercition militaire sur la scène internationale 317

Section 1 – La guerre d'Iraq, confirmation d'un recours croissant à la coercition militaire dans les relations internationales sous impulsion américaine 317

Paragraphe 1. La guerre d'Iraq, confirmation d'une politique extérieure américaine basée de manière croissante sur le recours à la coercition militaire 317
I. La bellicisation de la politique extérieure américaine à la suite du 11 septembre 2001 318
A. La guerre comme réponse au 11 septembre 2001 318
B. Le recours à la coercition militaire comme instrument de politique extérieure à part entière ou la marche à la guerre contre l'Iraq 320
II. La bellicisation de la politique extérieure américaine, l'aboutissement d'un processus de longue durée 323
A. La bellicisation de la politique extérieure américaine, aboutissement de la montée de l'influence d'un groupe de néo-conservateurs 323
B. La guerre d'Iraq, la confirmation d'une tendance plus générale de recours à la coercition militaire par les Etats-Unis 326

Paragraphe 2. La guerre d'Iraq, consécration de l'influence particulière des Etats-Unis sur les relations internationales 329
I. Le ralliement de nombreux gouvernements au projet de guerre, consécration directe de l'influence américaine sur les relations internationales 329
A. Le soutien ouvert de nombreux gouvernements « occidentaux » au projet de guerre 329
B. Le soutien discret de nombreux gouvernements arabes au projet de guerre 332
II. La prudence de la résistance au projet américain de guerre, consécration indirecte de l'influence américaine sur les relations internationales 335
A. L'indéniable résistance de nombreux Etats au projet de guerre 335
B. Mais une résistance prudente 338

Section 2 – La guerre d'Iraq dans le contexte d'une banalisation progressive du recours à la force armée dans les relations internationales 341

Paragraphe 1. L'essor d'un mouvement en faveur d'une protection des personnes s'affranchissant des souverainetés 342
I. Le développement d'un discours et d'une pratique d'interventions externes au nom de la protection des personnes 342
A. Le développement d'un discours d'intervention – militaire si nécessaire – pour des motifs humanitaires 342

B. Le développement d'une pratique d'interventions souvent militaires au nom de motifs humanitaires 345
II. La remise en question profonde du concept de souveraineté étatique 347
A. Les remises en question théoriques du concept de souveraineté..... 348
B. Les remises en question pratiques du concept de souveraineté..... 351

Paragraphe 2. Le caractère essentiellement militaire de la protection des personnes ou la banalisation progressive du recours à la coercition militaire 354
I. Le primat des droits humains sur la paix, ou la relativisation du « *fléau de la guerre* » 354
A. La redéfinition des notions et des priorités dans les relations internationales 354
B. « Nie wieder Krieg » ? Le retour discret de la guerre dans la culture politique allemande, un exemple révélateur d'une évolution générale..... 355
II. La dichotomie action militaire versus inaction, ou l'illusion de la guerre au service de l'Homme 357
A. Le militaire comme instrument de choix au service de l'humanitaire 358
B. La guerre au service de l'Homme ?..... 359

Section 3 – La guerre d'Iraq dans un contexte d'instrumentalisation et de marginalisation du droit international en matière de recours à la coercition militaire 362

Paragraphe 1. L'évolution du recours à la coercition militaire dans le cadre de la sécurité collective depuis la fin de la guerre froide : entre renforcement et décentralisation..... 362
I. Le renforcement du système de sécurité collective et de la possibilité du recours à la coercition militaire dans ce cadre 363
A. La renaissance et le renforcement du système de sécurité collective..... 363
B. La place privilégiée de la coercition, notamment militaire, parmi les instruments de la sécurité collective..... 364
II. La décentralisation croissante du recours à la coercition militaire..... 366
A. La pratique de l'autorisation, consécration progressive du recours décentralisé à la coercition militaire..... 366
B. Les modalités de l'autorisation, un indicateur de l'ampleur du phénomène de décentralisation..... 369

Paragraphe 2. L'instrumentalisation croissante de cette évolution au profit d'une démarche unilatéraliste..... 371
I. L'instrumentalisation de l'autorisation de recourir à la coercition militaire par le Conseil de sécurité, la dérive unilatéraliste 371
A. L'unilatéralisme rampant derrière la décentralisation du recours à la coercition militaire 372
B. De l'instrumentalisation des décisions du Conseil à la violation du droit international..... 374
II. L'instrumentalisation des autres exceptions au principe de prohibition du recours à la force, l'unilatéralisme revendiqué 376
A. La tentative d'extension progressive du principe de légitime défense..... 376
B. La tentative de développement du concept d'intervention humanitaire..... 378

Titre 2 383
Les répercussions de l'intervention militaire de 2003, l'approche coercitive en question 383

Chapitre 1 – De la guerre contre l'Iraq à la guerre en Iraq, les répercussions concrètes de l'intervention militaire de 2003 387

Section 1 – L'emploi de la force en Iraq et entre Iraquiens, l'échec d'une transition politique pacifique dans un contexte difficile 387

Paragraphe 1. Le contexte difficile et les nombreux défis inhérents à toute transition politique pacifique dans l'Iraq post Saddam Hussein 388
I. Les défis à la transition démocratique pacifique d'un Etat hétérogène du monde arabe 388
A. Les dangers inhérents à tout processus de transition démocratique dans un Etat hétérogène 388
B. Les défis supplémentaires à la démocratisation dans le monde arabe actuel 392
II. Les défis particuliers à toute transitition démocratique pacifique en Iraq 395
A. Le défi de réformer un pouvoir basé sur l'exclusion 395
B. Le défi de réformer un pouvoir reposant sur la force 398

Paragraphe 2. Le constat en 2008 : l'essor de l'emploi de la force armée en Iraq et l'engrenage de la guerre 401
I. La multiplication des acteurs recourant à la force armée en Iraq au cours des cinq années suivant l'invasion 401
A. Le recours à la force armée par des groupes insurrectionnels se qualifiant de résistance à l'occupation 401
B. Le recours à la force armée par les milices et autres groupes armés 407
C. La perpétuation du recours à la force armée par la coalition et la collaboration croissante avec les nouvelles forces de sécurité iraquiennes 410
II. L'engrenage de la guerre en Iraq 416
A. Une situation de guerre civile 416
B. L'Iraq, un Etat failli ? 419

Section 2 – Les répercussions du recours externe à la force 423

Paragraphe 1. L'impact violent et déstabilisateur d'une démarche américaine basée sur la coercition 423
I. Une démarche politique et militaire profondément coercitive 423
A. Une approche fondamentalement basée sur la coercition 423
B. Des erreurs supplémentaires aggravant le caractère déstabilisateur de l'approche américaine 427
II. Une démarche coercitive génératrice de rancœur, de chaos et de violence 429
A. Une approche coercitive génératrice de rancœur 429
B. Une approche coercitive impuissante à assurer l'ordre et le fonctionnement des services de base 432

Paragraphe 2. Un processus de transition politique sous occupation aggravant la diffusion de la force 437

I. L'impact négatif des puissances occupantes sur le processus de transition politique 437
A. Un processus de transition politique précipité 437
B. Un processus de transition politique sous contrôle 439
II. Un processus de transition politique aux effets aggravants 442
A. Un processus aggravant les clivages entre Iraquiens 442
B. L'impact du processus de transition politique sur la diffusion de la force en Iraq 445

Chapitre 2 – De la violation à la confusion : les répercussions encore incertaines de la guerre d'Iraq de 2003 sur le droit international 449

Section 1 – La question de l'impact de la guerre d'Iraq : un vieux débat dans un contexte hégémonique nouveau 450

Paragraphe 1. L'impact relatif de la guerre d'Iraq sur le droit international ou la résurgence d'une controverse classique 450
I. La réflexion sur l'impact de la guerre d'Iraq, une controverse classique 450
II. L'impact relatif de la guerre d'Iraq sur le droit international, une conclusion classique 452

Paragraphe 2. Le débat sur l'impact juridique de la guerre d'Iraq, un débat sur l'impact d'une situation d'hégémonie sur le droit international 454
I. La question de la formation du droit coutumier en situation d'hégémonie 454
II. La question plus large de la substance et de la place du droit international en situation d'hégémonie 456

Section 2 – L'impact lourd de la guerre d'Iraq sur le droit international ou l'élargissement d'une fissure profonde en matière de recours à la force 458

Paragraphe 1. La guerre d'Iraq ou le degré supplémentaire de l'ambiguïté politique et de la confusion juridique 459
I. Le faîte de plus d'une décennie de réactions ambiguës aux recours à la coercition à l'encontre de l'Iraq 459
II. L'absence d'étanchéité entre les sphères politiques et juridiques ou les risques du recours pratique à l'ambiguïté 462

Paragraphe 2. La guerre d'Iraq, la confirmation d'un délitement de l'idéal universaliste et pacifique du droit international 465
I. La confirmation d'une approche de discrimination 465
II. La confirmation d'une surenchère dans la coercition 468

Section 3 – Contempler la fissure ? Les recours turcs à la coercition militaire sur le territoire iraquien en 2007-2008 473

Paragraphe 1. Les récents recours turcs à la coercition militaire sur le territoire iraquien, l'expression d'un droit à la fois évident et flou 473

Paragraphe 2. Les réactions internationales à ces recours, l'impression d'une désuétude du *jus ad bellum* 479

Conclusion générale 489

Bibliographie sélective 501

I. Ouvrages généraux 502
II. Ouvrages spécialisés, ouvrages collectifs, thèses 503
III. Articles et contributions à des ouvrages collectifs 509
IV. Rapports 521
V. Documents officiels du Conseil de sécurité 527
VI. Documents officiels de la *Coalition Provisional Authority* 528
VII. Discours 529
VIII. Sources électroniques 530
IX. Presse 530
X. Reportages audiovisuels 531

Chronologie sélective 533

Résumé allemand 543

Tables des matières 565