

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*, Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

Guerre (droit)

Existe-t-il phénomène plus banal dans les relations internationales que celui de la guerre ? Les rapports entre États semblent perpétuellement se dérouler sous son ombre (Aron, 1962 : 691). Au vu des tensions inhérentes à la désorganisation initiale du monde, la légitimité du canon comme moyen de sauvegarder ses intérêts et d'assurer sa sécurité fut longtemps incontestée. Il faut dire que l'anarchie des relations internationales, *par nature* conflictuelle, n'incite pas spontanément à la régulation des confrontations armées entre entités indépendantes. Avec le développement d'affrontements massifs, pas seulement ceux opposant quelques *happy few* – chevaliers ou mercenaires, les États finirent néanmoins par en appeler au droit et plus seulement à de vagues principes de modération pour limiter le recours aux armes. Pour reprendre le mot de Georges Clemenceau, la guerre devenait une chose trop grave pour être confiée uniquement aux militaires. Les guerres mondiales et leurs massacres de civils incitèrent alors à la construction de régimes juridiques ambitieux à défaut d'être toujours effectifs ou efficaces.

Deux provinces du droit international public organisent aujourd'hui le recours à la force et la conduite des hostilités. La première, objet de cette notice, correspond aux normes et institutions qui limitent le droit de s'engager dans une guerre. Ce *jus ad bellum* voire *contra bellum*, centré autour du concept de sécurité collective, est incarné par l'Organisation des Nations Unies. Il est toutefois le produit d'une histoire, de l'alternance entre doctrines de la guerre juste et pratiques du libre recours à la force. Surtout, il souffre de quelques équivoques et contournements de sorte que la régulation juridique actuelle, aussi puissante soit-elle, n'a pas totalement réalisé les attentes de ses inventeurs. La seconde, objet d'une autre notice, correspond au droit international humanitaire et entend restreindre les armes autorisées sur le champ de bataille et protéger les civils et combattants neutralisés. Il faut des règles à ce qu'est historiquement la guerre : « faire entrer un morceau de fer dans un morceau de chair », selon la formule d'André Malraux. Sans développer davantage ce *jus in bello*, rappelons seulement que son application est indifférente aux manquements éventuels au régime de l'entrée en guerre. Les deux branches renvoient à une volonté inédite de pacifier, d'apaiser, de civiliser les rapports internationaux.

Du *justum bellum* au *jus ad bellum*

Les relations entre cités ou autres entités sous l'Antiquité païenne n'étaient nullement limitées par l'existence de normes contraignantes dans le domaine du recours à la force, bien au contraire. Le succès justifiait l'affrontement ; « c'est utile à la patrie, donc c'est beau et juste » (Le Fur, 1920 : 1). Seuls quelques poètes ou philosophes, faut-il citer Horace ou Virgile pour l'exemple, dénonçaient les méfaits de la guerre. Plaise ainsi aux dieux d'agir pour « que les fureurs de la guerre s'assoupissent et laissent en repos la terre et l'onde » (Van Kan, 1938 : 328). Le droit romain ne mérite point d'éloges particuliers. On y reconnaît l'existence de dommages auxquels peut répondre une guerre, telle la rupture d'un pacte ou l'atteinte aux ambassadeurs, mais l'affrontement est finalement juste du moment qu'il satisfait au rituel instauré – le fécial jetant une lance sur le territoire ennemi.

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*, Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

Bref, si l'on peut lire l'expression *guerre juste* chez Aristote (*Les politiques*) et, plus tard, chez Cicéron (*De Officiis*, la guerre ne peut être qu'une entreprise subsidiaire ayant pour finalité la restauration de la paix), il faut attendre plusieurs siècles pour une conceptualisation plus solide. C'est l'émergence du pouvoir spirituel qui va contribuer à ce que le droit d'entrée en guerre ne soit pas lié à une simple obligation procédurale, telle une déclaration préalable, mais bien à l'existence d'une cause acceptable. Chacun comprend que le christianisme devait s'interroger sur les conditions auxquelles un homme peut tuer son prochain, malgré le cinquième commandement. Après tout, « ce que veulent la plupart d'entre nous, même en temps de guerre, ce sont des actes conformes à la morale, ne serait-ce qu'en apparence » (Walzer, 2006 : 76).

Saint-Augustin reconnaît ainsi dans ses écrits l'existence de guerres justes (*La Cité de Dieu*). L'engagement d'un Prince de l'Eglise universelle peut être légitime s'il se présente comme une sorte de « sanction » d'un préjudice subi ou d'une injustice et s'il s'agit bien de l'*ultime ratio regum*. Précisément, sont notamment considérés comme justes les conflits défensifs, rétributifs, ceux ordonnées par Dieu (guerres du peuple juif) ou ceux initiés par le pape contre les infidèles. En revanche, les guerres lancées par cupidité, par volonté de prédation et d'assujettissement, ou celles conduites en violation d'une parole donnée, sont proscrites. Cette ingérence de la théologie morale dans l'appréciation du recours à la force est prolongée et précisée par les écrits de Thomas d'Aquin, Francisco Vitoria et d'autres. Il s'agit de justifier sur le plan de la morale chrétienne les guerres médiévales. Le juriste Grotius propose enfin au XVII^e siècle une reformulation juridique de la qualification de guerre juste (*Droit de la guerre et de la paix*) en identifiant dans le droit commun à tous les peuples une série limitée de *casus belli* – défense contre une agression, défense de ses biens, poursuite d'une créance, sanction d'un délit.

Difficile cependant d'évoquer encore et sans anachronisme l'existence de véritables normes prohibitives en matière de recours à la force, d'entrée en guerre. En toute hypothèse, ces premières restrictions furent balayées par le déclin des autorités spirituelles et l'affirmation de l'État. Progressivement, des Traités de Westphalie jusqu'au XIX^e siècle, la forme étatique triomphe des autorités concurrentes et affirme la plénitude de ses attributions. Il n'est plus d'oracle – pape ou empereur – habilité à se prononcer sur la cause d'une guerre et les différents souverains revendiquent une appréciation subjective de la légitimité de leurs aventures extérieures. En somme, « la souveraineté a tué la théorie du *iustum bellum* » (Politis, 1927 : 100). C'est le règne du « self-help », de l'auto protection, qui autorise les puissances à gouverner par l'épée de la guerre lorsqu'elles l'estiment nécessaires (différend territorial, conquête coloniale, intervention de voisinage, etc.). Libres à elles d'invoquer comme prétexte le redressement d'un tort ou la libération d'un peuple, ainsi, en 1827, de l'intervention de la France, du Royaume-Uni et de la Russie en Grèce pour répondre, entre autres, aux massacres ottomans sur l'île de Chios.

Le droit n'est plus en mesure de s'intéresser à l'ouverture des hostilités. S'il commence à réguler la conduite de celles-ci, avec l'apparition d'un premier droit humanitaire à la suite de la guerre pour l'unité italienne ou de la guerre des Duchés, c'est la doctrine de l'indifférence qui s'applique à l'entrée en guerre. Les États s'en remettent à l'équilibre du concert européen puis à des systèmes d'alliances comme garanties de la stabilité du nouvel ordre international. La doctrine de la guerre juste paraît tomber en désuétude. Inadaptée, elle ne pèse plus dans la construction des politiques extérieures. Il faudra le traumatisme de la grande guerre pour que ce « laisser

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*,

Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

faire » soit refoulé et qu'une limitation du recours à la force armée apparaisse de nouveau comme fondamental.

Les puissances consentent alors à une action normative et institutionnelle pour tendre, sur le papier au moins, à interdire le recours aux armes dans la politique internationale. Des nombreux instruments adoptés, ce sont les Pacte de la Société des Nations (1919) et le Pacte de Paris (1928) qui contribueront le plus à restreindre le *jus ad bellum*. Le premier de ces traités institue une organisation internationale et un système de sécurité collective sans précédent. Ses dispositions n'interdisent pas toute guerre mais elles en dénoncent les effets, internationalisent la question et appellent, le cas échéant, « à prendre des mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des Nations » (article 11). Au surplus, une guerre ne peut être licite sans respect d'une procédure préalable qui fait la part belle aux tentatives de règlement des tensions en cause. La soudaineté de l'agression n'est plus acceptable. Le second des grands instruments adoptés dans cette période, le Pacte Briand/Kellogg, engage ses parties à condamner « le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux et à y renoncer en tant qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles » (article 1^{er}). Ce renoncement peut être vu comme une rupture, un « point de non retour » entre le droit international classique et le droit international moderne (Kolb, 2003 : 39).

Mais ces instruments souffraient de différentes carences qui leur furent en définitive fatales. S'agissant de la SDN, le régime proposé ne centralisait pas le constat de l'agression et le Conseil de la Société ne pouvait adopter, à l'unanimité, que des recommandations en matière de sanctions militaires. La portée de la régulation, on l'a vu, était de toute façon limitée. Faiblesse normative et institutionnelle mais aussi faiblesse politique puisque l'ensemble ne fut pas soutenu par les États-Unis, tiers à son instrument constitutif, et rapidement délaissé par les puissances européennes. La guerre entre le Japon et la Chine (1932) puis l'agression italienne en Ethiopie (1935) confirmèrent son déclin. S'agissant du Pacte, succès d'apparence puisque seule une poignée d'États d'Amérique latine refusèrent de se le rendre opposable, il fut rapidement victime de la montée des totalitarismes et du repli national lié à la crise économique. Sur le fond, s'il prohibait de manière générale le recours à la force, l'épithète de l'énoncé pouvait déjà être interprété de façon à justifier une intervention. En outre, aucun mécanisme de sanctions n'était spécialement prévu en cas de manquement, et, surtout, de nombreux États formulèrent des réserves pour défendre un droit de légitime défense parfois très largement entendu.

Maintien de la paix et sécurité collective

La Seconde Guerre mondiale encourage les États à tirer les leçons de l'échec du premier système de sécurité collective. Un nouveau régime fut mis en place, dont la pièce centrale est la Charte des Nations Unies (1945), un instrument aujourd'hui accepté par 193 États. Le dispositif préparé à Yalta et ailleurs révèle une ambition élevée, des normes et institutions puissantes. C'est plus le maintien de la paix et de la sécurité internationales que la régulation du recours à la force qui domine le droit institué. La paix devient enfin un « postulat légal » et le droit international public un système juridique digne de ce nom, si l'on suit les exigences de Sir Hersch Lauterpacht (1933 : 446). Dans la Charte, le terme même de « guerre » est absent – sauf pour être disqualifié puisque le Préambule affirme qu'il s'agit d'un « fléau [...] qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances ».

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*, Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

Sur le plan normatif, la régulation du recours à la force repose à titre principal sur l'articulation de deux dispositions clefs. Il est d'abord énoncé que « les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations mutuelles, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies » (article 2§4). Voilà l'agression enfin qualifiée de recours illicite, sans être toutefois précisément définie. La limitation de l'entrée en guerre n'est plus seulement procédurale, elle tient aux fins poursuivies – exposées ici de façon très large – et la frappe offensive est par principe proscrite. Même la seule menace de recours à la force est répréhensible. Mais il est ensuite précisé qu' « aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée [...] » (article 51). Autrement dit, le régime contient une sorte de clause de sauvegarde, centrale, qui autorise les États à la « guerre-protection ». Il n'en demeure pas moins que l'équilibre est plus exigeant que celui jadis proposé dans le cadre de la SDN. Seules deux hypothèses de recours licites subsistent en dehors d'une invitation des autorités effectives concernées (et une telle intervention n'est pas contraire à l'indépendance politique de l'État cible) : la légitime défense et une mesure du Conseil de sécurité, un des organes principaux constitués par la Charte, qui centralise ici le droit d'user de la force.

Sur le plan institutionnel, en effet, le Conseil se voit reconnaître la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Lui seul peut, s'il se place sous l'empire du chapitre VII de la Charte, décider de mesures contraignantes contre un État auquel il imputerait une intervention armée illicite. Lesdites mesures peuvent comprendre un recours à la force et elles s'imposent à l'ensemble des parties concernées. Il n'est pas excessif de souligner la toute puissance juridique du Conseil de sécurité (Sur, 2004 : 26). Celui-ci peut discrétionnairement qualifier – ou non – une situation donnée de « menace au maintien de la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression » (article 39) et décider ensuite « toute action » qui lui semble appropriée, avec, au besoin, l'emploi « de forces aériennes, navales ou terrestres » (article 42).

Dès lors, la composition de cet organe a cristallisé nombre de critiques. La Charte qui prône l'égalité souveraine des États membres accorde en effet une primauté à son organe restreint où certains sont un peu plus égaux que d'autres. Le Conseil rassemble en effet 15 membres dont 5 (États-Unis, Russie, Chine, Royaume-Uni, France) disposent d'un double privilège ; la permanence et le *droit de veto* (article 27) – soit la possibilité de s'opposer à l'adoption majoritaire d'une résolution (9 voix) et d'entraîner ainsi *ipso facto* le rejet du texte disputé. De tels avantages catégoriels sont aujourd'hui contestés, qu'il s'agisse de leur principe même ou de l'identité de leurs bénéficiaires, même si toute réforme importante est improbable au vu de ses conditions de mise en œuvre (et notamment de l'accord exigé des membres permanents actuels du Conseil). On remarquera seulement que dans un monde idéal, le « veto » n'existerait certainement pas. Mais dans le monde tel qu'il est, le veto n'est qu'un moyen de préserver le régime de l'implosion en cas de désaccord(s) majeur(s). Entre 1946 à 2014, 187 projets de résolution ont fait l'objet d'un ou de plusieurs vetos – à l'initiative principale de l'Union soviétique avant 1989, des États-Unis depuis. Sa seule menace permet parfois de trouver des compromis ou d'identifier des lignes rouges, et sa disparition entraînerait certainement celle de l'organisation elle-même.

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*, Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

Il est difficile d'évaluer le bilan de ce droit du maintien de la paix, de cette sécurité collective, alors même que les ambitions de l'ONU dépassent la seule question de la prévention immédiate de la guerre et s'attaque aux « causes profondes » des tensions internationales, en œuvrant à une meilleure coopération économique et au respect des droits de l'homme. Combien de guerres le régime a-t-il permis d'éviter ? Faut-il seulement le juger sur sa capacité dissuasive, même imparfaite, quand sa seule existence offre un langage commun et un précieux forum où les désaccords peuvent déjà être verbalisés ? Il est vrai que le régime onusien a été soumis à rude épreuve, qu'il s'agisse de la guerre froide qui l'a longtemps paralysé ou de la guerre contre le terrorisme qui a pu en justifier des interprétations déraisonnables.

Équivoques et contournements

Ils concernent tant la régulation initiale du recours à la force que les réactions prévues en cas de manquement. De telles manipulations s'expliquent par la volonté de dépasser une position qui ne peut prospérer devant le Conseil. Elles sont justifiées aujourd'hui par l'émergence de menaces d'un nouveau type (terrorisme, prolifération des armes de destruction massive, État défaillant, État voyou, *etc.*), de nouvelles demandes de protection (l'insoutenable vision de populations civiles massacrées, *etc.*) ou de techniques révolutionnaires dans les affaires militaires (drones et autres mythes autour de la « guerre propre ») qui contribuent, *inter alia*, à revisiter la vision traditionnelle de la guerre. A moins qu'il ne s'agisse d'intérêts classiques qui avancent masqués ? Il n'empêche, les blocages du Conseil de sécurité sont dénoncés. Les États entendent toutefois ménager l'ONU et ne pas risquer de se placer officiellement hors son cadre normatif – l'institution demeure utile et les « opinions publiques » y sont attachées. Il importe encore de paraître dans son bon droit. Mais, forts du contexte exposé plus haut, certains n'hésitent plus à défendre une conception maximaliste des recours licites à la force, sans nécessairement donner aux institutions onusiennes les moyens de centraliser la réaction. On plaide pour des interventions jugées aussi essentielles que circonstanciées. C'est le renouveau de la guerre juste, dans une version sécularisée.

Au titre des équivoques et contournements des normes encadrant le recours à la force, les tensions autour de la légitime défense ou la question des interventions d'humanité demeurent particulièrement vives. On le sait, la légitime défense, qui peut être individuelle ou collective, est au cœur du régime mis en place en 1945. Elle maintient l'existence de recours à la force décentralisés, par exception, dans l'attente de l'intervention du Conseil. Mais celle-ci se fait parfois longtemps attendre. Avec sa résolution 1368 (2001), par exemple, le Conseil n'a fait que reconnaître que les États-Unis pouvaient agir en légitime défense à la suite des actes de terrorismes dont ils furent victimes. Quoi qu'il en soit, les actes pris en son nom doivent être proportionnels et limités au rétablissement d'une situation. Le *moment* du recours à la légitime défense suscite encore quelques divergences. Faut-il attendre qu'une attaque soit effectivement lancée contre soi pour se prévaloir valablement de ce droit de riposte ?

S'il paraît logique d'admettre le recours à une légitime défense interceptive ou préemptive, lorsqu'une agression armée est en cours ou imminente, on entre cependant dans un registre subjectif qui peut justifier opportunément toute une palette d'interventions. Comment juger, par exemple, les événements militaires en Géorgie en 2008 ? Par ailleurs, la légitime défense peut-elle viser des acteurs non étatiques ? Il y a

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*,

Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

ici des dissonances entre la position restrictive de la Cour internationale de Justice (Avis sur les *conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, 2004) et la pratique plus extensive des États voire du Conseil de sécurité. Le cas des interventions militaires ciblées (enlèvements ou assassinats) lancées par les puissances qui en ont les moyens contre des terroristes présumés présents sur le territoire d'États jugés complaisants, se situe au confluent de ces interrogations (proportionnalité, préemption, États indirectement visés).

Quant à l'ingérence au nom de l'humanité, c'est une vieille lune. On invoque ici le malaise entre une morale qui exigerait de prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme à des massacres observés chez un souverain opposé à toute intervention et le droit positif qui, même dans cette hypothèse, n'autoriserait le recours à la force que par la médiation du Conseil de sécurité. À la suite de l'intervention de l'OTAN au Kosovo – hors mandat des Nations unies, la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États proposa une nouvelle doctrine : la responsabilité de protéger. Elle sera reprise par l'Assemblée générale de l'ONU lors de la déclaration finale du sommet du millénaire en 2005. Mais ce concept n'a pas de portée normative, tout comme il semble finalement inutile. Le Conseil n'a pas attendu son énoncé pour qualifier telle exaction de menace à la paix et à la sécurité internationales et prendre des mesures pour tenter d'y répondre : par exemple au Rwanda, en 1994, avec la création d'un Tribunal pénal international. La responsabilité de protéger ne crée aucune obligation pour le Conseil de décider d'une intervention armée s'il vient de nouveau à connaître de telles situations. Et au regard des crises au Sri Lanka, en Syrie ou au Soudan, on n'observe d'ailleurs nulle automaticité en ce sens.

Sur le principe même, comment garantir que l'idée ne soit pas avancée comme prétexte à une intervention plus opportune ou qu'elle ne provoque pas une instabilité plus dommageable que le mal auquel elle entend répondre ? La France rappelait en 1979, à propos de l'offensive vietnamienne qui renversa le régime de Khmers rouges au Cambodge, que l'idée était dangereuse et susceptible de « remettre en cause l'existence même d'un ordre international en faisant dépendre du jugement de ses voisins le maintien de tout régime ». On comprend également l'inquiétude de nombre de pays du Sud face à cette doctrine à l'application asymétrique et sélective. Et que dire du précédent libyen ? La résolution 1973 (2011) du Conseil de sécurité cite le concept mais sa mise en œuvre n'a pas manqué d'être dévoyée en permettant un changement de gouvernement, une déstabilisation de la région et la fièvre vengeresse des *thuwars* contre les populations accusées de soutenir le clan déchu.

Au titre des équivoques et contournements des institutions habilitées à réagir à une menace ou à une agression, il faut ici citer l'invention des opérations de maintien de la paix, des interventions non coercitives aux attributions limitées, et le dépassement de la centralité du Conseil par un transfert interne (Assemblée générale) ou externe (organisations régionales, États) de ses compétences, glissements peu conformes à l'esprit sinon à la lettre de la Charte.

En premier lieu, l'ONU a investi dans des « interventions tampons », d'observation et d'interposition entre les belligérants, censées garantir un cessez-le-feu ou faciliter un apaisement, à défaut de rétablir pleinement la paix et la sécurité internationales. Ces opérations, nombreuses (68 entre 1948 et 2014, dont une majorité depuis la fin de la guerre froide), obéissent chacune à des règles et modèles qui leur sont propres. Impartialité, consentement de l'État d'accueil et non recours à la force (sauf légitime défense) en sont, en théorie, les principes directeurs. Dès 1948, l'envoi d'observateurs

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*,

Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

militaires non armés au Moyen Orient ou en Inde en constituait les prémices. Reprises ensuite par l'Assemblée générale à la suite de l'intervention franco-britannique à Suez et conçues à l'origine comme un substitut ad hoc à une mesure de contrainte, les opérations de maintien de la paix furent rapidement intégrées à la « boîte à outils » du Conseil de sécurité. Les « casques bleus », qui ont d'ailleurs reçu le prix Nobel de la paix en 1988, sont aujourd'hui mandatés pour des objectifs variés (interposition mais aussi déminage, assistance électorale, accès à la justice, reconstruction *etc.*) dans de multiples États (Liban, Kosovo, Haïti, Chypre et autres).

En second lieu, pour surmonter les oppositions au sein du Conseil de sécurité, on a pu opportunément tenter de « transférer », par des manœuvres à la régularité douteuse, la responsabilité d'intervenir à l'Assemblée générale d'abord, à des alliances formelles ou d'espèce ensuite. C'est la résolution Acheson (Union pour le maintien de la paix, 1950), qui permet à l'Assemblée générale de faire un certain nombre de recommandations lorsqu'il apparaît que le Conseil est bloqué, comme lors de l'intervention soviétique en Afghanistan par exemple. Mais elle ne permet pas à celle-là de se substituer pleinement à celui-ci. L'AGNU ne peut décider d'une intervention armée et ses recommandations ne sont pas contraignantes. De toute façon, le recours à un tel procédé est aujourd'hui écarté tant la composition actuelle de l'Assemblée n'est plus de nature, décolonisation oblige, à relayer facilement les intérêts de membres permanents du Conseil de sécurité.

C'est donc vers l'OTAN, ou vers eux-mêmes, que les États-Unis et d'autres se sont tournés pour dépasser l'impuissance constatée du Conseil. Ce dernier a d'abord encouragé le mouvement puisqu'à défaut d'une mise en œuvre des dispositions de la Charte qui prévoyait la constitution de forces immédiatement disponibles et commandées par un état-major (articles 43 à 47), le Conseil n'a jamais été en mesure d'entreprendre lui-même une intervention armée. Il s'en est seulement approché avec une intervention sous pavillon onusien lors de la guerre de Corée. Par la suite, le Conseil n'a pu que déléguer et devenir finalement une instance d'habilitation et de légitimation, mais plus un organe de conduite et de contrôle de ses propres mesures de police. Il en est ainsi par exemple de la résolution 678 (1990) qui autorisait l'usage de tous les moyens nécessaires pour rétablir le Koweït dans son statut, et qui fut menée par une coalition d'États. Par la suite, le Royaume-Uni ou les États-Unis ont essayé de fonder des interventions ou des projets d'intervention sur des autorisations implicites qu'aurait données le Conseil. Une telle position a pu être soutenue, en vain, à propos de la résolution 1441 (2003) relative à l'Iraq. Enfin, des États ont créé des systèmes régionaux de sécurité collective – ce qu'admet l'article 51 de la Charte – afin, dans un premier temps, de compléter l'ONU en proposant un « bras armé » (intervention de l'OTAN en Afghanistan ou en Libye par exemple) puis, dans un second temps, de la concurrencer en entreprenant des opérations militaires en l'absence d'autorisation du Conseil de sécurité (intervention de l'OTAN, toujours, au Kosovo en 1999). Le stade suprême de ces déviances correspond à l'intervention unilatérale offensive, hors de tout cadre collectif formel, comme celle des États-Unis en Iraq (2003).

En définitive, le droit posé par la Charte des Nations Unies demeure aujourd'hui la référence en matière de recours à la force, de régulation juridique de l'entrée en guerre. Ses règles ont acquis une valeur coutumière et l'ensemble, s'il n'est ni vierge de zones grises ni imperméable aux manipulations, continue finalement d'avoir les faveurs du plus grand nombre et d'être le régime qui incarne le mieux, dans les conditions actuelles, ce que peut être une « communauté internationale ».

« Guerre (droit) »

in HERVOUET (Francois), MBONGO (Pascal) et SANTULLI (Carlo) (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de l'Etat*, Paris, Berger-Levrault, 2014, 998 p., pp. 493-498

Mots-clés

Agression ; Conseil de sécurité ; **Droit international humanitaire** ; **Guerre** ; Guerre juste ; **Ingérence (devoir d')** ; Légitime défense ; Maintien de la paix et de la sécurité internationales ; Organisation des Nations Unies ; **Paix (droit)** ; Recours à la force ; Sécurité collective ; Société des Nations

Bibliographie sélective

1. Raymond ARON, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, Paris, 1962.
2. Yves BOYER et Julian LINDLEY-FRENCH (ed.), *The Oxford Handbook of War*, Oxford University Press, Oxford, 2012.
3. Olivier CORTEN, *Le droit contre la guerre*, Pedone, Paris, 2^e édition, 2014.
4. Jean-Pierre COT, Alain PELLET, Mathias FORTEAU (dir.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, 3^e éd., 2 volumes, 2005.
5. Yoram DINSTEIN, *War, Aggression and Self-Defense*, Cambridge University Press, Cambridge, 5^e ed., 2011.
6. Michael GLENNON, *The Fog of Law : pragmatism, security and international law*, Stanford University Press, Stanford, 2010.
7. Robert KOLB, *Ius contra bellum. Le droit international relatif au maintien de la paix*, Bruylant, Bruxelles, 2004.
8. Hersch LAUTERPACHT, *The Function of Law in the International Community*, Oxford University Press, Oxford, 1933.
9. Louis LE FUR, *Guerre juste et juste paix*, Pedone, Paris, 1920.
10. Nikolais POLITIS, *Les nouvelles tendances du droit international*, Hachette, Paris, 1927.
11. Serge SUR, *Le conseil de sécurité dans l'après 11 septembre*, LGDJ, Paris, 2004.
12. Serge SUR, « La créativité du droit international public », *RCADI*, 2014 à paraître.
13. Joseph VAN KAN, « Règles générales du droit de la paix », *RCADI*, vol. 66, 1938-IV, pp. 299-597.
14. Michael WALZER, *Guerres justes et injustes*, Gallimard, Paris, 2006.
15. *La responsabilité de protéger*, Colloque de Nanterre, SFDI, Pedone, Paris, 2008.

Julian FERNANDEZ