



Armer les rebelles syriens ? Une action en principe illégale !

Mélanie De Groof¹

20 juin 2013



Crédit photo : Damien Spleeters, mars 2013, Syrie.

Depuis la levée de l'embargo européen sur les armes destinées à la Syrie, le 1er juin, une question importante domine la politique et la presse internationale : « Va-t-on armer, oui ou non, les rebelles syriens ? » Les gouvernements pèsent le pour et le contre.

Un des arguments en faveur des transferts d'armes vers l'opposition syrienne, soulevé par le Royaume-Uni notamment, est qu'ils permettraient d'accroître la pression sur le régime de Bashar al-Assad. Le message serait limpide : si le régime refuse toute solution négociée et continue de bafouer les règles les plus élémentaires du droit international humanitaire et des droits de l'homme, les États européens et les États-Unis armeront l'opposition. Plusieurs personnalités politiques ont aussi soulevé que l'Occident ne pouvait plus demeurer simple spectateur des massacres, et qu'il fallait équiper les rebelles afin qu'ils puissent se défendre et protéger les civils.

En revanche, d'autres voix soulignent le risque avéré de dégradation du conflit, tant au niveau interne que régional, si les États européens décidaient de franchir le pas. La première raison invoquée – comme nous le constatons déjà aujourd'hui – est que les armes pourraient se propager dans les pays voisins. De même, il est fort probable que si l'Europe commence à armer l'opposition syrienne, les alliés d'Assad – tels que la Russie, l'Iran et le Hezbollah – renforceront également leurs livraisons d'équipement à l'armée et aux services de sécurité du régime alaouite. Juste après la levée de l'embargo européen, Moscou a fait plusieurs déclarations en ce sens. Enfin, il existe aussi les risques liés à la gestion des stocks et à l'utilisation des armes. En effet, l'opposition ne semble pas en mesure de contrôler les flux d'armes sur le territoire et ses hommes seraient tout simplement incapables de se servir de manière adéquate de certaines armes lourdes.

S'il est indéniable que ces débats politiques, éthiques et diplomatiques sont très importants, il nous semble que les règles de droit en la matière n'ont, jusqu'à présent, pas été appréciées à leur juste valeur. Étonnamment, les juristes ne se sont pas clairement prononcés sur la légalité de ces livraisons aux adversaires du régime Assad.

1. Mélanie De Groof est juriste et titulaire d'un LL.M en droit international et européen (université de Maastricht). Elle est entrée au GRIP en février 2013, où elle exerce la fonction de chercheur. Ses recherches portent principalement sur les transferts d'armes, l'utilisation des drones et sur les aspects juridiques de tout acte lié à la violence armée.

Nous tenterons ici de démontrer qu’au regard du droit international et européen, et eu égard à la réalité complexe sur le terrain, la conclusion suivante s’impose : en règle générale, le transfert d’armes vers les rebelles syriens est illégal.

Un conflit armé particulièrement destructeur

Alors qu’elle avait débuté comme un mouvement pacifique début 2011, la révolution syrienne s’est vite dégradée pour faire place à des affrontements de plus en plus violents. Après plus d’un an de combats, la communauté internationale appuyée par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), reconnaissait finalement qu’il y avait un « conflit armé non-international en Syrie »². Cette classification a eu pour conséquence que les parties au conflit sont dorénavant obligées de respecter le droit de la guerre, soit le droit international humanitaire. De même, cette qualification implique que tous les États sont désormais tenus de respecter les règles régissant les interventions extérieures dans une guerre civile, sur lesquelles nous reviendrons plus loin.

L’ampleur du conflit syrien est illustrée par quelques chiffres récents. Depuis le début des hostilités, plus de 93 000 personnes ont été tuées et des dizaines de milliers blessées ; il y a plus de 4,25 millions de syriens déplacés à l’intérieur du pays et 1,6 million de réfugiés hors du territoire ; sans oublier qu’ils sont plus de 6,8 millions à avoir besoin d’une aide urgente³. L’érosion de l’autorité politique et la destruction des infrastructures étatiques de base ont par ailleurs entraîné une disparition quasi totale des services les plus élémentaires, tels que les soins médicaux ou l’éducation.

Certes, chaque conflit armé a son prix, mais la guerre civile en Syrie est particulièrement destructrice, tant sur le plan humain que matériel. Ce chaos s’explique notamment par le non-respect des règles les plus élémentaires en matière de droit humanitaire et de droits de l’homme. Toutes les parties sont accusées de crimes de guerre et de crimes contre l’humanité, - accusations très graves. L’implication, tant de la part du régime Assad que de l’opposition armée - qui est fortement divisée et composée de modérés et de radicaux - dans les violations flagrantes du droit international a été démontrée. Un rapport de la Commission d’enquête internationale indépendante sur la Syrie est pour le moins explicite : « Le conflit en République arabe syrienne s’est transformé en une guerre d’usure de plus en plus dangereuse pour les civils. Les zones civiles ont fait l’objet d’attaques aveugles (...). Les groupes armés anti-gouvernementaux conduisent leurs opérations à partir de zones à forte densité de population, plaçant ainsi les civils à la merci des tirs et les obligeant à fuir leurs maisons. Les forces gouvernementales conduisent leurs opérations militaires en faisant fi de la distinction entre civils et personnes participant directement aux hostilités. »⁴ L’illégalité de la plupart de ces actes est confirmée dans le dernier rapport de la Commission d’enquête publié début juin. Le gouvernement alaouite et l’opposition armée y sont accusés de crimes de guerre, y compris meurtre, condamnation ou exécution en l’absence d’un procès équitable, torture, prises d’otage et pillages⁵. Étant donné l’ampleur des crimes, plusieurs États et l’Union européenne (UE) dans son ensemble, insistent aujourd’hui sur la nécessité de saisir la Cour pénale internationale (CPI) de la situation en Syrie.

2. En mai et juillet 2012, le CICR qualifiait le conflit en Syrie de « conflit armé non-international ». L’ONU et les organisations régionales ont rapidement accepté ce statut.

3. Rapport de la Commission d’enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, A/HRC/23/58, 4 juin 2013.

4. Idem, A/HRC/22/59, 5 février 2013, §119.

5. Idem, A/HRC/23/58, 4 juin 2013.

Les ingérences et livraisons d'armes

Lorsqu'on dresse un tableau de la situation actuelle en Syrie, il est essentiel de pointer l'ingérence de plusieurs acteurs, étatiques ou non, dans ce conflit. Nous pouvons affirmer aujourd'hui avec certitude que l'Iran, la Russie et le Hezbollah libanais arment le régime Assad, alors que des pays comme l'Arabie saoudite et le Qatar fournissent équipements et technologies militaires à plusieurs groupes adverses. En outre, plusieurs États européens envisagent de plus en plus sérieusement d'armer l'aile modérée de l'opposition syrienne. Mi-juin, les États-Unis ont, de leur côté, déclaré vouloir apporter un soutien militaire aux rebelles. Les réalités complexes sur le terrain, dont les flagrantes violations du droit international et les multiples ingérences étrangères, conditionnent la légalité de tout transfert d'armes vers la Syrie, sur laquelle nous allons maintenant nous pencher.

De l'illégalité des transferts d'armes

Un État européen qui envisage d'armer une des parties lors d'une guerre civile est tenu de respecter les obligations émanant du droit de l'UE et du droit international. Alors que le droit de l'UE articule des règles contraignantes en matière de contrôle des exportations d'armes, le droit international établit des règles contraignantes en matière de soutien aux parties engagées dans une guerre civile.

Au niveau européen, les États de l'UE se sont tout d'abord engagés dès 2002 à ne « fournir des armes de petit calibre *qu'aux gouvernements* »⁶. Mais le plus grand défi pour ceux qui souhaiteraient armer l'opposition syrienne, restera de prouver que cette action respecte les critères de la Position commune de 2008, sur le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires⁷. Une lecture attentive de ce document contraignant mène à la conclusion que les États européens doivent refuser toute exportation, notamment lorsqu'il existe un risque manifeste que ces armes sont utilisées dans des violations flagrantes du droit humanitaire, qu'elles prolongent ou aggravent éventuellement le conflit armé, et qu'elles mettent en danger la paix, la sécurité et la stabilité régionale. Une interprétation stricte de ces critères permet de conclure – au vu de la situation chaotique actuelle en Syrie – que les États membres doivent s'abstenir de toute livraison d'armes.

Eu égard au droit international, la même conclusion s'impose. Tout d'abord, les principes de non-intervention et de non-usage de force ne permettent aucunement à un État de transférer des armes à l'opposition syrienne. Le Conseil de sécurité de l'ONU a souvent condamné voire sanctionné des États qui fournissent un appui politique, financier ou militaire à des groupes armés opérant en territoire étranger⁸. La Cour internationale de justice (CIJ) est tout aussi intransigeante ; en témoigne sa jurisprudence selon laquelle un État viole le principe du non-recours à la force dans les relations internationales et le principe de non-intervention lorsqu'il soutient « activement, sur les plans militaire, logistique, économique et financier, des forces irrégulières »⁹.

6. L'Action commune du Conseil relative à la contribution de l'Union européenne à la lutte contre l'accumulation et la diffusion déstabilisatrices des armes légères et de petit calibre (2002).

7. Position commune définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires (2008).

8. Voir par exemple Résolution 1907, S/RES/1907, 23 décembre 2009 et Résolution 2023, S/RES/2023, 5 décembre 2011.

9. CIJ, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo*, 19 décembre 2005, §345, ou encore CIJ, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, 27 juin 1986, §146.

La CIJ a entre autres condamné les États-Unis et l'Ouganda pour de telles pratiques illégales. Ces deux principes, dont émane également l'interdiction d'intervention dans un conflit interne, relèvent du droit international coutumier et s'imposent donc à tout État¹⁰.

En parallèle au droit régissant le recours à la force dans les relations internationales, le droit international humanitaire et les droits de l'homme conditionnent également la légalité d'éventuels transferts d'armes vers la Syrie. Effectivement, ces deux corpus de droit créent des obligations, tout d'abord pour les parties engagées mais aussi pour des États qui ne sont pas directement impliqués dans un conflit armé.

En somme, chaque État a l'obligation non seulement de s'abstenir de toute violation du droit de la guerre et des droits de l'homme - par ses propres organes ou agents -, mais aussi de ne pas y contribuer. Puisqu'aussi bien le régime Assad que toutes les composantes de l'opposition sont accusés de crimes internationaux, le transfert d'armes vers ces acteurs est forcément contraire aux obligations, en vertu du droit humanitaire et des droits de l'homme.

Conclusion

Même si une analyse approfondie des règles de droit, souvent complexes, ne peut être exposée ici, force est de constater que les livraisons d'armes vers la Syrie sont généralement illégales. Dans le cas syrien, les seules circonstances qui peuvent justifier une intervention officielle ou un appui militaire apporté à l'opposition sont, d'une part une autorisation du Conseil de sécurité - ce qui est très peu probable eu égard à la position russe -, et d'autre part l'auto-défense. Il est donc vraisemblable que les États souhaitant armer l'opposition ou le régime alaouite s'agrippent aux concepts de la « responsabilité de protéger », d'« intervention humanitaire » ou encore à l'idée de « riposte à une ingérence extérieure ». Or, ces arguments ne justifient aucunement, dans le contexte actuel, qu'un État arme des groupes - quel que soit leur statut - qui violent de façon flagrante et systématique les règles les plus fondamentales du droit.

L'Europe est donc tenue de favoriser la voie diplomatique pour aider la Syrie à sortir de l'impasse. Elle peut également - elle le fait déjà - imposer des sanctions. Mais ni les États européens, ni aucun autre gouvernement, n'ont à l'heure actuelle le droit de recourir à la force. Le débat « va-t-on armer, oui ou non, les rebelles syriens ? » doit dès lors et sans délai être recentré sur la question de la *légalité* de tels transferts. Et tout décideur politique doit respecter les règles de droit lorsqu'il envisage d'intervenir, d'une façon ou d'une autre, dans la guerre civile en Syrie, ou ailleurs.

* * *

10. Pour un panorama complet du droit international public régissant la légalité des transferts d'armes vers la Syrie, nous référons au rapport du GRIP à ce sujet ; à paraître prochainement.