

NABIL HAJJAMI, *LA RESPONSABILITÉ DE PROTÉGER*, BRUXELLES, BRUYLANT, 2013

Denis Roy*

Le livre *La responsabilité de protéger* est l'aboutissement du parcours d'un doctorat dont la thèse a été soutenue en novembre 2012 par Nabil Hajjami. Dirigée en cotutelle par Olivier Corten (Université libre de Bruxelles) et Rahim Kherad (Université d'Angers), cette thèse a été couronnée par une mention spéciale du prix Suzanne-Bastid 2013 de la Société française pour le droit international. Nabil Hajjami est aujourd'hui maître de conférences à l'Université Paris X Nanterre.

Du 24 mars au 10 juin 1999, les États-Unis, la France, le Royaume-Uni, le Canada et plusieurs autres États membres de l'OTAN avaient lancé, sans l'aval du Conseil de sécurité des Nations unies (CS), une campagne de bombardements massifs sur l'ensemble du territoire de la Yougoslavie à la suite de l'échec des négociations diplomatiques. À l'époque, cette intervention avait été justifiée par des considérations humanitaires, dans un contexte de répression des populations kosovares d'origine albanaise par les forces serbes. Quoique paraissant légitime aux yeux de plusieurs, peu d'observateurs étaient prêts à reconnaître la légalité de cette intervention. Il en a résulté un débat sur la nécessité de réformer le droit qui a rapidement été relayé au sein de l'Organisation des Nations unies. On s'est alors demandé s'il n'y aurait pas lieu de tempérer l'exigence de l'obtention d'une autorisation du CS dans des cas exceptionnels de répression et de violation grave du droit humanitaire. C'est dans ce contexte qu'émerge la formule « responsabilité de protéger¹ » qui apparaît initialement comme une tentative de transcender l'opposition entre, d'une part, les promoteurs de l'intervention humanitaire et, de l'autre, les défenseurs du régime établi par la *Charte des Nations unies*². À cet égard, la formule « responsabilité de protéger » est née d'un rapport³ soumis le 18 décembre 2001 par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États (CIISE). Établie en septembre 2000 à l'initiative du Canada, la CIISE a été mandatée pour entamer une réflexion sur les conditions juridiques de la protection des populations civiles se trouvant en péril. Cinq ans plus tard, la formule responsabilité de protéger a fait l'objet d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies (AG) adoptée en 2005⁴, rebaptisée Document final du Sommet mondial de 2005 (Document final du

* Professeur à l'Université de Moncton (Nouveau-Brunswick). Docteur en droit (Université de Nantes); détenteur d'un diplôme d'études approfondies (DEA) en droit comparé (Université Libre de Bruxelles). Ses champs de spécialisation sont le droit international, la théorie du droit et de la philosophie.

¹ La doctrine y réfère communément par l'acronyme R2P (*Responsibility to Protect*).

² *Charte des Nations Unies*, 26 juin 1945, RT Can 1945 n° 7.

³ Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, *La responsabilité de protéger*, Ottawa, Centre de recherche pour le développement international, 2001 [CIISE].

⁴ *Document final du Sommet mondial de 2005*, Rés AG 60(D), Doc off AG NU, 60^e sess, supp no° 8, Doc NU A/RES/60/1 (2005) aux para 138-139 [*Document final du Sommet*].

Sommet).

S'interrogeant sur l'impact réel de la responsabilité de protéger (a-t-elle entraîné une évolution du droit international positif se rapportant à la protection des populations civiles?), Nabil Hajjami aboutit au constat qu'elle n'a pas formellement fait évoluer le droit international relatif à la protection humanitaire des civils. C'est la thèse qu'il défend dans son ouvrage. Pour ce faire, l'auteur propose un examen du concept de responsabilité de protéger à partir d'une démarche positiviste. C'est donc en premier lieu à une étude normative que nous convie l'auteur, même si ce dernier ne s'en contente pas, notamment lorsqu'il examine les difficultés opérationnelles que soulève la notion étudiée. L'ouvrage est destiné à un public large (étudiants en droit et en science politique, universitaires, diplomates, journalistes, etc.) et le style emprunté par l'auteur à cet effet est simple et accessible.

Le livre est ainsi divisé en deux parties, celles-ci également scindées en deux sections chacune. On trouve dans la première partie du livre un examen conceptuel approfondi de la notion de « responsabilité de protéger ». Alors qu'à la conception de cette notion, dans le cadre des travaux de la CIISE, l'objet poursuivi était de dépasser les controverses, clivages et ambivalences découlant du concept d'« intervention humanitaire », l'auteur démontre que celui de « responsabilité de protéger » concourt à générer de nouvelles incertitudes conceptuelles. Lorsque, en 2005, les États prirent position sur ce concept, au cours de l'Assemblée générale de l'ONU, ils adoptèrent une définition de la notion de responsabilité de protéger qui divergeait de celle qu'avait développé la CIISE. Animé par le souhait d'une désacralisation de l'autorité du CS, le rapport de la CIISE prônait une responsabilité de protéger ouvrant la porte à l'unilatéralisme dans un large champ d'intervention⁵. Contrairement au concept promu par la CIISE, le *Document final du Sommet* réfute toute idée d'unilatéralisme et réaffirme vigoureusement le rôle central du CS. Aucun droit d'intervention humanitaire sans l'autorisation expresse et préalable du CS n'est reconnu⁶ et, contrairement au large champ d'application préconisé par la CIISE, la responsabilité de protéger dont il est question dans le *Document final du Sommet* est limitée à quatre situations bien précises : génocide, crime de guerre, crime contre l'humanité et nettoyage ethnique⁷.

Après avoir cerné ce qu'il présente comme « des responsabilités de protéger », l'auteur s'interroge, au sein de la deuxième sous-section de son livre, sur l'apport du concept au droit international. La responsabilité de protéger représente-t-elle une nouvelle norme du droit international qui serait justifiée par une conception nouvelle de la souveraineté de l'État? Allant à l'encontre des prétentions des membres de la CIISE, qui considéreraient apporter une redéfinition théorique de la souveraineté étatique à partir de l'idée de « souveraineté responsable », pierre angulaire justificative de la responsabilité de protéger, l'auteur constate au contraire que ce qui ressort des travaux de la CIISE est plutôt un retour aux sources de ce qui constitue

⁵ CIISE, *supra* note 3 au para 4.20.

⁶ *Document final du Sommet*, *supra* note 4 aux para 138-140.

⁷ *Ibid* aux para 138-139.

l'essence même de la souveraineté étatique, et que la responsabilité qui en découle ne peut être présentée comme une nouvelle norme de droit international.

Les difficultés conceptuelles que soulève la responsabilité de protéger se reflètent dans son application. Dans la deuxième partie du livre, Hajjami fait état des difficultés opérationnelles auxquelles la responsabilité de protéger se heurte au moment de sa mise en œuvre. Dans la troisième sous-section du livre, l'auteur passe en revue l'emploi par les États de la responsabilité de protéger et les nombreuses controverses qui en résultent, mettant notamment en évidence, à partir de situations qui sont encore fraîches à notre esprit, une instrumentalisation potentielle du concept.

Les problématiques mises en évidence dans les trois premières sous-sections du livre trouvent écho dans la dernière section de l'ouvrage où l'auteur s'intéresse à la question de l'institutionnalisation de la responsabilité de protéger. Tant au sein des Nations Unies et des organisations régionales (au premier titre l'Union africaine), qu'au sein des sociétés civiles nationales et internationales, la responsabilité de protéger a bien entraîné ou stimulé le développement de structures institutionnelles chargées de faciliter sa mise en œuvre. Mais l'auteur constate néanmoins que l'institutionnalisation de la responsabilité de protéger demeure pour le moment inachevée.

Dans la conclusion générale, l'auteur rappelle que si la responsabilité de protéger s'avère dépourvue de juridicité, son émergence a tout de même eu des incidences sur l'état du droit international. Conséquemment, écrit-il, « le concept devrait être considéré comme un facteur politique⁸ ».

Ce livre mérite amplement les honneurs qui lui ont été décernés. La réflexion de l'auteur sur une question précise du droit international a des ramifications plus étendues sur le droit international en général (notamment sur le concept de la « souveraineté étatique »). On peut cependant avoir l'impression par moments que l'auteur n'assume pas pleinement l'enseignement qui découle de son travail, puisqu'il prend trop de précautions face à ses propres conclusions (mais peut-on véritablement reprocher au chercheur de prendre trop de précautions?). À titre d'exemple, il nous semble que l'analyse positiviste qu'il propose au départ ne peut mener à la conclusion qu'il existe conceptuellement « des responsabilités de protéger », comme il l'écrit parfois, puisque du point de vue du droit international, le rapport de la CIISE ne saurait être considéré comme une source de droit. *Mutatis mutandis*, lorsque l'auteur écrit que « si la responsabilité de protéger s'avère certes, en elle-même, dépourvue de juridicité, cela n'implique pas pour autant que son émergence n'ait apporté aucune incidence sur l'état du droit international⁹ ». À l'heure actuelle, la responsabilité de protéger est à la fois contestée, ignorée et instrumentalisée. Considérer ce concept comme un *facteur politique*, tel que le fait l'auteur un peu plus loin, montre son incidence sur les *relations* internationales, et pas nécessairement sur le droit international. Ainsi, il apparaît que les exemples utilisés par Nabil Hajjami et qui mettent en évidence l'usage arbitraire de la responsabilité de protéger tendent à

⁸ Nabil Hajjami, *La responsabilité de protéger*, Bruxelles, Bruylant, 2013 à la p 490.

⁹ *Ibid.*

indiquer que l'entrée en scène de cette formule contribue, d'abord et avant tout, à nous éloigner du droit.