

LA GUERRE DU GOLFE ET LE DROIT INTERNATIONAL

PAR

Eric DAVID

CHARGÉ DE COURS À L'UNIVERSITÉ LIBRE DE BRUXELLES

SOMMAIRE

Introduction (§§ 1-2).

I. — Les relations entre belligérants.

A. — *Le déclenchement des hostilités* (§§ 3-6).

B. — *La poursuite des hostilités* (§§ 7-9).

C. — *La conduite des hostilités et le traitement des personnes au pouvoir de l'ennemi* (§ 10).

1. *La conduite des hostilités* (§§ 11-22).

2. *Le traitement des personnes au pouvoir de l'ennemi* (§§ 23-24).

II. — Les relations des belligérants avec les Etats tiers au conflit.

A. — *L'assistance des Etats tiers aux belligérants* (§§ 26-27).

B. — *Les actions armées des belligérants contre les Etats tiers* (§§ 28-31).

C. — *Le mouillage des mines dans les eaux servant à la navigation internationale* (§§ 32-33).

D. — *Les mesures de protection prises par des Etats tiers pour assurer la sécurité de leurs navires et de la navigation internationale* (§§ 34-37).

Conclusions (§§ 38-39).

1. Les règles internationales applicables à la guerre du Golfe qui oppose l'Iran à l'Irak depuis septembre 1980 régissent des situations trop diverses pour être examinées dans la présente étude autrement que de manière synthétique. Qu'on ne cherche donc pas ici une analyse approfondie de toutes les facettes du différend irano-irakien : un volume n'y suffirait probablement pas. On se bornera simplement à dégager les principaux problèmes juridiques et à rappeler les règles qui les régissent.

2. Le conflit irano-irakien peut être décomposé en deux catégories de situations :

— les relations entre belligérants ;

— les relations des belligérants avec les Etats tiers.

Le droit international applicable au conflit sera envisagé dans cette double perspective.

I. — LES RELATIONS ENTRE BELLIGÉRANTS

A. — *Le déclenchement des hostilités.*

3. Le déclenchement du conflit irano-irakien n'a rien d'un coup de tonnerre dans un ciel serein. Depuis 1979, des tensions graves s'étaient développées entre les deux pays. Le 31 octobre, l'ambassadeur d'Irak à Beyrouth avait fait une déclaration par laquelle l'Irak revendiquait :

- l'abrogation du Traité conclu avec l'Iran à Alger le 6 mars 1975 : ce traité fixait la frontière commune, dans la région du Chatt al-Arab, au thalweg du fleuve alors que l'Irak réclamait la reconnaissance de sa souveraineté sur toute la largeur du cours d'eau et le déplacement de la ligne frontière à la rive iranienne, conformément à l'art. 2 du Traité d'Erzérum de 1847 entre la Perse et l'Empire ottoman ;
- l'évacuation par l'Iran des îles d'Abu Musa, de la Petite Tumb et de la Grande Tumb situées dans le détroit d'Ormuz et occupées par l'Iran depuis 1971 ;
- l'octroi par l'Iran d'un statut d'autonomie aux populations baloutches, kurdes et arabes se trouvant sur son territoire (1).

Pour l'Iran, pareilles demandes constituaient une intervention intolérable dans ses affaires intérieures (1^{er} novembre 1979).

Une série d'incidents vont alors éclater : du côté de Bagdad, on se plaint :

- d'attaques contre le personnel diplomatique irakien accrédité en Iran (4 novembre 1979) et d'expulsions de ses membres (8 mars 1980, 3 avril 1980, 10 juin 1980) ;
- de discours anti-arabes du Président Bani-Sadr (mars 1980) ;
- de la politique agressive et expansionniste de l'Iran dans la région du Golfe (6 avril 1980) ;
- de la mise en alerte de l'armée iranienne et des appels de Khomeiny au renversement de Saddam Hussein (7-8 avril 1980) ;
- de la formation en Iran d'une « Armée islamique révolutionnaire pour la libération de l'Irak » et d'appels à la guerre sainte contre le régime du Baas irakien (16 avril 1980).

Du côté de Téhéran, on allègue :

- des incidents de frontière provoqués par l'Irak et prenant la forme de tirs d'artillerie (14 décembre 1979, 6 avril 1980), de bombardements

(1) *Keesing's Contemporary Archives*, 1981, p. 31005 ; voy. aussi ROUSSEAU, Ch., « Chronique des faits internationaux » (appelée ci-après « Chronique ROUSSEAU »), *R.G.D.I.P.*, 1981, pp. 168-170.

- (9, 20-22 juillet 1980), d'incursions de forces irakiennes (29 mars 1980, 6 juillet 1980 et 27 août 1980) ;
- de l'expulsion par l'Irak vers l'Iran de milliers de Kurdes et de citoyens iraniens chiïtes (6-9 avril 1980) ;
 - d'attaques du régime de Khomeiny par la presse irakienne (25 juin 1980) (2).

C'est le 10 septembre 1980 que Bagdad admet pour la première fois son implication directe dans des affrontements armés avec l'Iran et annonce la « libération » de 76 kilomètres carrés de territoire « usurpé » par l'Iran 10 ans auparavant (3).

Mais ce qui n'est encore qu'un grave incident de frontière ne va devenir une véritable guerre qu'avec une offensive irakienne de grande dimension qui se développe à partir du 21 septembre sur le Khouzistan, territoire iranien à l'est du Chatt al-Arab (4).

4. Juridiquement, l'action irakienne apparaît comme un emploi de la force armée contre l'Iran. Pareille action est-elle fondée ?

Dans la lettre qu'il adresse au Conseil de Sécurité le 21 septembre 1980 (S/14191), le Ministre des Affaires Etrangères d'Irak

« accusait l'Iran d'avoir violé le Traité sur les frontières internationales et les relations de bon voisinage conclu par les deux pays à Alger et signé à Bagdad en 1975, notamment ses dispositions concernant la navigation dans le secteur du Chatt al-Arab. L'Irak estimait donc que, par ses actions, l'Iran avait renoncé à ses obligations découlant du Traité et que, par voie de conséquence, on en était revenu à la situation antérieure à 1975, ce qui signifiait le rétablissement du contrôle total et de la pleine souveraineté de l'Irak sur le Chatt al-Arab » (5).

Indépendamment du point de savoir si ces allégations sont bien ou mal fondées, on constate, sur base de la propre argumentation développée par l'Irak, que celui-ci se borne à exciper de la violation d'un traité par l'Iran et ne prétend pas repousser une agression iranienne ; autrement dit, la seule condition qui pourrait justifier l'action de l'Irak (en dehors d'une décision du Conseil de Sécurité) (6) aux termes de l'art. 51 de la Charte des Nations Unies (7) n'est pas invoquée, et jusqu'à preuve du contraire, ne paraît donc pas satisfaite.

Ce n'est que le 24 septembre que l'Irak invoque pour la première fois

(2) *Keesing's*, 1981, pp. 31005-31006.

(3) *Ibid.*, p. 31006.

(4) *Ibid.*, pp. 31006 et suiv. ; Chronique Rousseau, *loc. cit.*, p. 171.

(5) *Rapport du Conseil de Sécurité*, 16 juin 1980-15 juin 1981, Doc. ONU, A/36/2, p. 38, § 368.

(6) Conformément aux art. 42 et suiv. de la Charte des Nations Unies.

(7) A savoir, l'existence préalable d'une attaque armée menée par l'Iran contre l'Irak et correspondant à la définition de l'agression donnée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974.

« son droit de légitime défense » (8) ; il faut ensuite attendre le 6 décembre 1980 pour l'entendre parler d'une « agression » de l'Irak contre l'Irak (9) ; beaucoup plus tard encore, dans une lettre datée du 2 mai 1983 (S/15743 et corr. 1), l'Irak dira que

« l'Irak avait déclenché le conflit le 4 septembre 1980 en ouvrant le feu de son artillerie sur les villes irakiennes » (10).

Cette timidité dans les accusations de l'Irak alors qu'on se trouve dans une région où l'on craint pas l'emphase et l'inflation verbales ne laisse pas de surprendre.

Si l'on y ajoute le fait que l'Irak ne semble pas avoir contredit les allégations de l'Iran concernant les actions armées menées en juillet-août 1980 par le premier contre le second, il semble difficile d'accorder un quelconque crédit aux thèses irakiennes.

Bagdad paraît donc bien avoir été le *premier* à utiliser la force armée contre le territoire iranien, et par son ampleur, ce fait est même constitutif d'agression contre l'Iran aux termes des art. 2 et 3 de la définition de l'agression (A/Rés. 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974).

5. Or, il faut noter que le Conseil de Sécurité saisi de la question, loin de qualifier d'*agression* l'action de l'Irak, s'est borné à demander aux deux parties le 28 septembre 1980, au § 1 de sa résolution 479,

« de s'abstenir immédiatement de tout nouveau recours à la force et de régler leur différend par des moyens pacifiques et conformément aux principes de la justice et du droit international ».

Cette demande a été répétée par le Président du Conseil de Sécurité le 5 novembre 1980 à la suite de consultations avec les autres membres du Conseil (11).

Certes, le silence du Conseil de Sécurité sur les responsabilités de l'Irak dans le déclenchement du conflit n'implique pas que l'action irakienne ne soit pas une agression, mais les positions prises par le Conseil ont en tout cas pour effet d'écarter jusqu'à nouvel ordre toutes les conséquences juridiques qu'entraînerait le fait de qualifier l'Irak d'agresseur.

Cela signifie notamment que l'Iran, même si c'est lui l'agressé, doit, comme l'Irak, mettre fin aux combats puisque telle est la volonté du Conseil de Sécurité et que les États, conformément à l'article 25 de la Charte (12), doivent s'y soumettre. Que le Conseil ait utilisé le mot « demande » plutôt

(8) *Rapport de Conseil de Sécurité, 1980-1981, op. cit.*, p. 38, § 371.

(9) *Ibid.*, p. 41, § 414.

(10) *Rapport du Conseil de Sécurité, 1982-1983, doc. ONU, A/38/2, ronéo.*, p. 64, § 398.

(11) *Rapport du Conseil de Sécurité, 1980-1981, op. cit.*, pp. 40-41, § 406.

(12) Art. 25 : « Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de Sécurité conformément à la présente Charte ». Pour un commentaire sur l'ambiguïté de cet article, SUY, E., in COE, J. P., et PELLET, A., *La Charte des Nations Unies*, Paris-Bruyelles, Economica-Bruylant, 1986, pp. 475-481.

que « décide », « exige » ou « ordonne », n'atténue pas, selon nous, la vigueur juridique de la résolution (13). Le caractère courtois et diplomatique des formules employées n'enlève rien à l'obligation pour les Etats de se conformer aux appels de l'organe auquel ils ont confié la principale responsabilité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

On notera d'ailleurs que dans une résolution ultérieure, le Conseil de Sécurité se référera aux *décisions* qui ont déjà été prises sur le conflit Iran-Irak (14). L'emploi de ce terme indique que pour le Conseil, les résolutions adoptées sont de caractère normatif.

6. Que l'Iran soit donc tenu de mettre fin aux combats au même titre que l'Irak n'exclut évidemment pas que lors d'une étape future, l'O.N.U. ou tout autre organisme agréé par les parties ne parvienne à dégager la responsabilité spécifique de l'une d'elles dans le déclenchement de la guerre, ce qui l'obligerait à réparer les conséquences de son fait. Mais en attendant l'hypothétique désignation d'un coupable, les deux parties sont dans l'obligation *égale* de cesser les hostilités.

Il en résulte que si l'une des parties se déclare prête à appliquer la résolution et si l'autre s'y refuse, c'est à cette dernière qu'incombera la responsabilité de la poursuite de la guerre, ainsi qu'on va le voir à présent.

B. — *La poursuite des hostilités.*

7. Le problème de la poursuite des hostilités va se poser dès le lendemain de l'adoption de la première résolution adoptée par le Conseil de Sécurité à propos du conflit (S/Résolution 479 du 28 septembre 1980) : alors que le 29 septembre, l'Irak se déclare prêt à accepter la résolution si l'Iran en fait autant (15), ce dernier la refuse et rejette toutes

« discussions, directes ou indirectes, sur le conflit irano-irakien tant que l'Irak violerait la souveraineté territoriale de l'Iran et que des agents irakiens participeraient à des actes d'agression et de sabotage en Iran » (16).

Plus tard, le 27 octobre, l'Irak précise toutefois qu'il ne retirait ses troupes que si l'Iran reconnaissait « la souveraineté absolue de l'Irak sur la voie d'eau du Chatt al-Arab » et que « si ce retrait était garanti par des arrangements propres à empêcher une attaque surprise iranienne dans l'avenir » (17).

Cependant, la situation sur le terrain va graduellement évoluer en faveur de l'Iran (18) et l'on ne s'étonnera pas de voir ce dernier continuer à se montrer intransigeant et l'Irak limiter de plus en plus ses exigences.

(13) Comp. TAVERNIER P., « La guerre du Golfe : quelques aspects de l'application du droit des conflits armés et du droit humanitaire », *A.F.D.I.*, 1984, p. 51.

(14) S/ Résolution 582 (1986), 2^e considérant.

(15) *Rapport du Conseil de Sécurité*, 1980-1981, *op. cit.*, p. 39, § 386.

(16) *Ibid.*, § 388.

(17) *Ibid.*, p. 40, § 405.

(18) *Keesing's Contemporary Archives*, 1982, pp. 31517-31518; TAVERNIER, *loc. cit.*, pp. 44-45.

C'est ainsi qu'en réponse à des propositions faites en février 1982 par le médiateur des Nations Unies, M. Palme, l'Iran refuse toute négociation avec l'Irak aussi longtemps que les conditions suivantes ne seront pas remplies :

- retrait inconditionnel des troupes irakiennes du territoire iranien ;
- payement de réparations ;
- châtement de l'agresseur (19).

L'Irak, en revanche, déclare à diverses reprises qu'il est prêt à cesser les combats à la seule condition que l'Iran en fasse autant (20).

Lorsque le 12 juillet 1982, le Conseil de Sécurité adopte une nouvelle résolution demandant un cessez-le-feu immédiat ainsi que le retrait des forces jusqu'aux frontières internationalement reconnues — S/Résolution 514 (1982) —, l'Irak exprime son acceptation (21) tandis que l'Iran désavoue cette résolution comme la précédente — S/Résolution 479 (1980) — car, selon lui, ces résolutions démontrent la partialité du Conseil envers l'Irak (22).

Le 4 octobre, le Conseil de Sécurité adopte une troisième résolution demandant un cessez-le-feu et le retrait des forces — S/Résolution 522 (1982) — ; en même temps, au § 3 de ce texte, le Conseil

« se félicite de ce que l'une des parties s'est déjà déclarée prête à coopérer à l'application de la résolution 514 (1982) et demande à l'autre partie de faire de même ».

Les réactions des parties restent fidèles à elles-mêmes. L'Iran annonce qu'il

« ne participerait pas aux réunions du Conseil et ne reconnaîtrait pas les résolutions de celui-ci tant qu'il n'aurait pas condamné l'agression irakienne » (23).

tandis que l'Irak fait savoir qu'il

« appuyait les efforts développés pour faciliter un règlement pacifique du conflit et qu'il coopérerait de bonne foi à l'application de la résolution 522 (1982) » (24),

Le 9 juin 1983, l'Irak renouvelle des offres de cessez-le-feu et le 10 juin, il propose même de « soumettre ... à une instance d'arbitrage la controverse portant sur la période précédant l'adoption de la résolution 479 (1980) » (25).

Le 24 février 1986, le Conseil de Sécurité adopte une quatrième résolution

(19) *Keesing's*, 1982, p. 31524.

(20) Ainsi, en juin et en octobre 1981, *ibid.*, p. 31518 ; même chose, le 10 juin 1982, *Rapport du Conseil de Sécurité*, 1981-1982, Doc. ONU, A/37/2, p. 68, § 913.

(21) *Rapport du Conseil de Sécurité*, 1982-1983, Doc. ONU, A/38/2, ronéo., p. 59, § 366.

(22) *Ibid.*, §§ 365-366.

(23) *Ibid.*, § 379.

(24) *Ibid.*, § 380.

(25) *Ibid.*, pp. 65-66, §§ 407-408.

— S/Résolution 582 (1986) — qui, tout en redemandant la cessation des combats et le retrait des troupes,

« Déploie les actes initiaux qui ont provoqué le conflit entre l'Iran et l'Irak et déplore la poursuite du conflit ».

Le premier membre de la phrase tend à satisfaire l'Iran en visant implicitement l'Irak et le second fait l'opération inverse.

Cette résolution, comme celle adoptée par le Conseil le 8 octobre 1986, n'en sera pas plus acceptée par l'Iran et pas moins acceptée par l'Irak (26).

Enfin, la dernière résolution du Conseil de Sécurité, en date du 20 juillet 1987 — S/Résolution 598 (1987) — accentue la pression juridique du Conseil sur les parties puisque désormais, il *exige* un cessez-le-feu immédiat et le retrait de toutes les forces. En outre, le Conseil

« Prie le Secrétaire général d'explorer en consultation avec l'Iran et l'Irak, la possibilité de charger un organe impartial d'enquêter sur la responsabilité du conflit et de faire rapport au Conseil de Sécurité dès que possible ».

Ce paragraphe est une nouvelle et prudente concession aux exigences de l'Iran. Celui-ci n'en considérera pas moins la résolution comme « injuste » (27) et le 21 juillet, le Président iranien déclare que

« L'Iran n'acceptera jamais cette résolution qui a été mise au point sous la pression des États-Unis. Nous poursuivrons la guerre jusqu'à l'élimination du régime au pouvoir en Irak » (28).

De son côté, l'Irak juge la résolution « positive » (29) et il se déclare prêt à l'appliquer, mais « à la condition essentielle » que l'Iran en accepte pleinement les clauses (30).

De fait, à part quelques brefs répit (31), on n'observe guère d'accalmie sur le front où raids et opérations armées se poursuivent de part et d'autre (32).

8. Quel que soit le responsable du déclenchement du conflit, il est clair que la responsabilité de sa poursuite doit dans une large mesure être attribuée à l'Iran qui s'obstine à ignorer les résolutions du Conseil de Sécurité alors que l'Irak se déclare prêt à les observer.

Il faut toutefois noter que les conditions auxquelles l'Iran subordonne son acceptation des résolutions du Conseil ne sont pas déraisonnables en soi : la dénonciation de l'Irak comme agresseur, sa condamnation à payer des réparations à l'Iran et la mise en œuvre de poursuites contre Saddam

(26) *Keesing's*, 1987, p. 35161.

(27) *Le Monde*, 22 juillet 1987, p. 1.

(28) *Ibid.*, 23 juillet 1987, p. 1 ; 13 août 1987, pp. 1 et 4.

(29) *Ibid.*, 22 juillet 1987, p. 1.

(30) *Ibid.*, 24 juillet 1987, p. 3 ; 25 juillet 1987, p. 5.

(31) *Ibid.*, 5 août 1987, p. 3.

(32) *Ibid.*, 28 juillet 1987, p. 3 ; 9-10 août 1987, p. 3.

Hussein sont justifiées à partir du moment où il est démontré que le conflit résulte bien d'une agression de l'Irak contre l'Iran.

Sans doute, le Conseil de Sécurité s'est efforcé de donner satisfaction à l'Irak en « déplorant » les origines du conflit (résolutions 582 du 24 février 1986 et 598 du 20 juillet 1987) et en envisageant de les mettre en évidence par une procédure d'enquête (résolution 598 du 20 juillet 1987) mais ces timides concessions n'ont pas réussi à satisfaire les exigences de Téhéran.

D'un côté, la prudente neutralité du Conseil de Sécurité ne peut, dans ces conditions, que nuire à l'efficacité de ses résolutions, et cela explique dans une certaine mesure l'entêtement de l'Iran à les refuser. D'un autre côté, juridiquement, cela ne justifie pas le comportement obstiné de l'Iran. Même si l'on considère l'Irak comme l'agresseur, il ressort de l'article 51 de la Charte des Nations Unies que le droit de légitime défense de l'agressé s'exerce

« jusqu'à ce que le Conseil de Sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales »

et que les mesures prises dans l'exercice de ce droit

« n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

Autrement dit, le droit de légitime défense, si justifié soit-il, doit nécessairement céder le pas devant les décisions du Conseil de Sécurité : tels sont en effet, et le prescrit de la Charte, et la philosophie d'un système de sécurité collective fondé essentiellement sur le rejet du droit de se faire justice à soi-même.

En refusant de se soumettre aux résolutions du Conseil de Sécurité, l'Iran perpétue donc la rupture de la paix et c'est ce que condamne implicitement le Conseil lorsqu'il « déplore » la poursuite du conflit tout comme c'est l'Irak qu'il vise lorsqu'il « déplore » les actes initiaux qui ont provoqué le conflit.

9. Il faut toutefois observer que dans la poursuite des hostilités, les torts ne sont peut-être pas toujours du côté de l'Iran, et qu'à l'extrémisme de ses conditions répond le « jusqu'au boutisme » de l'Irak qui n'admet de cessez-le-feu que total, c'est-à-dire un cessez-le-feu incluant la cessation des combats et le retrait des forces iraniennes du territoire irakien.

A supposer qu'à la suite de la dernière résolution du Conseil — 598 (1987) — une accalmie eût été observée sur le terrain, sans évacuation, toutefois, du territoire irakien, par l'Iran, pourrait-on considérer que l'Irak eût été fondé à la rompre en raison du maintien des forces iraniennes sur une portion de son territoire?

Répondre par l'affirmative reviendrait à contredire la conclusion du paragraphe précédent, d'autant que le Conseil de Sécurité est toujours

saisi de la question. C'est pourquoi, la seule réaction licite que pourrait avoir l'Irak face à la persistance de l'occupation de son territoire consisterait à demander au Conseil de prendre les mesures aptes à y mettre fin.

L'Irak ne serait donc fondé à reprendre les armes contre l'Iran que si ce dernier reprenait l'offensive : il y aurait alors urgence, voire état de nécessité, et l'on pourrait sans doute parler d'agression à charge de l'Iran, et de légitime défense pour l'Irak. A défaut, l'Irak devrait passer par le Conseil pour obtenir le retrait des Iraniens. Ce n'est que dans l'hypothèse d'une carence *prolongée* du Conseil dans l'exercice de ses reponsabilités que l'Irak pourrait invoquer la violation par le Conseil des dispositions de la Charte qui régissent sa mission et fonder ainsi la reprise des hostilités (33).

C. — *La conduite des hostilités et le traitement des personnes au pouvoir de l'ennemi*

10. Conflit armé international classique entre deux Etats, la guerre du Golfe tombe sous l'empire de l'ensemble des lois et coutumes de la guerre, ce qui signifie que les belligérants ne peuvent attaquer n'importe qui, n'importe quoi, n'importe comment (droit dit de « La Haye ») et que les personnes qui se trouvent en leur pouvoir doivent toujours être traitées avec humanité (droit dit « de Genève »).

Or, tant dans la conduite des hostilités que dans le traitement des personnes se trouvant en leur pouvoir, les belligérants n'ont pas toujours respecté les règles coutumières et conventionnelles qui s'appliquaient au conflit.

1. *La conduite des hostilités.*

11. Les règles relatives à la conduite des hostilités limitent les moyens de nuire à l'ennemi : les belligérants ne peuvent pas attaquer n'importe quel objectif et ils ne peuvent recourir à n'importe quelle méthode de combat. Or, ces principes de base ont été violés dans la mesure où tantôt l'une, tantôt l'autre, tantôt les deux parties ont accompli les actes suivants :

- bombarder des objectifs civils ;
- porter des atteintes graves à l'environnement ;
- utiliser des armes chimiques ;
- envoyer des enfants au combat.

a. Les bombardements d'objectifs civils.

12. Si, de part et d'autre, des civils sont victimes de bombardements

(33) Cfr le commentaire de la Commission du droit international à l'art. 34 (légitime défense) de son projet d'articles sur la responsabilité des Etats, *Ann. C.D.I.*, 1980, vol. II, 2^e partie, p. 51.

dès les premiers jours du conflit (34), il n'est pas toujours simple de savoir si c'est à la suite d'attaques menées délibérément contre eux, ou si c'est de manière incidente, à la suite d'attaques menées contre des objectifs militaires.

Si l'on exclut le cas des dommages infligés aux concentrations urbaines situées près du front, les premières attaques d'objectifs civils comme tels semblent devoir être attribuées à l'Irak avec des bombardements de villes iraniennes telles que Ilam, Hamadan, Khorramabad, Ahwaz, Dezful en juin-juillet 1982, Dezful encore en décembre 1982 (35), Abadan, Dezful et Ahwaz en février 1983 (36). D'autres attaques sur des villes iraniennes ont lieu en octobre-novembre 1983 tandis que Khomeiny déclare le 5 novembre 1983 que « pas un seul obus ne sera tiré contre des villes irakiennes » (37).

Mais quatre mois plus tard, après de nouvelles attaques de l'Irak contre des villes iraniennes, l'Iran se met à son tour à bombarder des villes irakiennes, et notamment Bagdad en février 1984 (38).

En juin 1984, les parties acceptent un appel du Secrétaire général des Nations Unies leur demandant de mettre un moratoire à ces actions. Elles acceptent également un mécanisme de vérification (assuré par des membres de l'U.N.T.S.O.) du respect du moratoire (39).

Celui-ci est néanmoins rompu assez rapidement, et à partir de décembre 1984 se succèdent de part et d'autre, surtout en février-mai 1985, des raids meurtriers qui n'épargnent ni Bagdad, ni Téhéran (40) et qui se poursuivent de manière intermittente en 1986 et 1987 (41).

L'Irak semble le plus acharné dans ces raids dont le but avoué est d'obliger l'Iran à accepter l'ouverture de négociations pour mettre fin à la guerre (42).

13. Juridiquement, ces raids sont contraires à ces règles cardinales du droit de la guerre selon lesquelles

« le seul but légitime que les Etats doivent se proposer durant la guerre est l'affaiblissement des forces de l'ennemi » (43),

et

(34) *Keesing's*, 1981, p. 31007.

(35) *Keesing's*, 1982, p. 31850.

(36) *Ibid.*, 1983, p. 32594.

(37) *Ibid.*, 1984, p. 32689.

(38) *Ibid.*, p. 33057.

(39) TAVERNIER, *loc. cit.*, pp. 59-60.

(40) *Keesing's*, 1985, p. 33562 ; 1986, p. 34514 ; Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1985, pp. 452 et 1032.

(41) *Keesing's*, 1987, p. 35160.

(42) *Ibid.*, 1986, p. 34514.

(43) Déclaration de St-Petersbourg à l'effet d'interdire l'usage de certains projectiles en temps de guerre, 29 novembre - 11 décembre 1868, 2^e considérant, signée par la Perse ; voy. aussi le mémorandum annexé à l'appel lancé par le CICR le 7 mai 1983, cité par SANDOZ Y., « Appel du CICR dans le cadre du conflit entre l'Irak et l'Iran », *A.F.D.I.*, 1983, p. 173.

« il est interdit d'attaquer ou de bombarder par quelque moyen que ce soit, des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus » (44).

Le fait que l'Irak ne soit pas partie aux instruments qui énoncent ces règles ne les rend pas moins applicables au conflit car il s'agit de règles dont le caractère coutumier est certain (45).

En outre, aucun des deux Etats ne s'est opposé à la résolution 2675 (XXV) de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les « Principes fondamentaux touchant la protection des populations civiles en période de conflit armé » (46), dont le § 4 stipule :

« les populations civiles en tant que telles ne seront pas l'objet d'opérations militaires ».

14. Que l'Irak prétende mener ces raids pour forcer l'Iran à accepter de mettre un terme au conflit, comme l'exige le Conseil de Sécurité, n'est évidemment pas une justification en droit. L'état de nécessité qui serait à l'origine du raisonnement ne peut fonder la violation de règles qui ont déjà tenu compte des nécessités militaires et qui sont le noyau juridique minimal qui subsiste à l'issue de cette prise en considération. Comme la Commission du droit international l'a dit à propos de la justification par l'état de nécessité d'un comportement illicite, les conventions de droit humanitaire

« n'admettent pas la possibilité d'invoquer la nécessité militaire en tant qu'excuse d'un comportement étatique non conforme aux obligations qu'elles imposent » (47).

15. Que l'Iran prétende, de son côté, justifier ses propres raids par la doctrine des représailles, n'est pas plus acceptable. D'une part, l'article 60, § 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (signée par l'Iran, le 23 mai 1969) qui codifie la coutume internationale, dispose précisément que le droit pour une partie de suspendre un traité en raison de sa violation par une autre partie ne s'applique pas

« aux dispositions relatives à la protection de la personne humaine contenues dans des traités de caractère humanitaire, notamment aux dispositions excluant toute forme de représailles à l'égard des personnes protégées par lesdits traités ».

D'autre part, le 1^{er} Protocole du 8 juin 1977 additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, signé par l'Iran, interdit expressément

« les attaques dirigées à titre de représailles contre la population civile ou des personnes civiles » (art. 51, § 6).

(44) 4^e Convention de La Haye du 18 octobre 1907, Règlement annexe concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, art. 25, signée par la Perse le 18 octobre 1907.

(45) Le caractère coutumier du Règlement annexe à la 4^e Convention de La Haye de 1907 a été reconnu par le Tribunal militaire international de Nuremberg, jugement du 1^{er} octobre 1946, *Procès des grands criminels de guerre*, Doc. off., Nuremberg, 1947, vol. 1, p. 267.

(46) La résolution a été adoptée par 109 voix contre zéro et 9 abstentions (vote non nominal) ONU, Assemblée générale, Doc. off., 25^e session, 1922^e séance plénière, 9 décembre 1970, p. 13.

(47) *Ann. Commission du Droit International*, 1980, vol. 2, 2^e partie, p. 45.

Certes, ni l'Iran, ni l'Irak n'ont ratifié ce Protocole, mais celui-ci se borne, dans une large mesure, à codifier le droit coutumier. D'ailleurs, la résolution 2675 (XXV), déjà citée, de l'Assemblée générale des Nations Unies, interdit également, en son § 7, les représailles contre les populations civiles. Et pour le C.I.C.R. s'exprimant justement à propos de cette guerre des villes, « ces actes sont d'autant plus inadmissibles qu'ils furent parfois annoncés comme représailles avant d'être perpétrés » (48).

16. Avec raison, le Conseil de Sécurité ne s'est en tout cas pas embarrassé de subtilités lorsqu'il a demandé aux parties dans sa résolution 540 du 31 octobre 1983,

« la cessation immédiate de toutes opérations militaires contre des objectifs civils, notamment les villes et les zones résidentielles ».

Cet appel a été répété sans grand succès le 15 mars 1985, et le Conseil n'a pu que « déplorer » dans ses résolutions 582 (1986) et 598 (1987) « le bombardement de centres de peuplement exclusivement civils ».

C'est dire l'illicéité de tous ces bombardements quels qu'en ont été l'auteur et le prétexte.

b. Les atteintes à l'environnement.

17. Chacune des parties belligérantes n'a évidemment pas manqué de faire des installations pétrolières de son adversaire une cible privilégiée, et il est exclu de chercher à les recenser tant sont nombreuses les attaques contre des centres pétroliers tels que Abadan, Khorramshahr, Tabriz, Bandar Khomeiny ou l'île de Kharg en Iran, Bassorah, Kirkouk, Doura, Khanaquin, Fao, etc., en Irak.

Ce qu'il faut surtout noter, c'est le fait que certaines de ces opérations ont abouti à causer des dommages étendus, durables et graves à l'environnement.

Ainsi, à la suite d'un raid mené par l'Irak le 2 mars 1983 dans la zone pétrolière marine de Norwuz à 40 milles au nord-ouest de l'île de Kharg, la destruction de trois plates-formes entraîne une gigantesque fuite de pétrole dans les eaux du Golfe. Cette fuite atteignait encore en novembre 1983, malgré le colmatage d'un puits, 2.000 à 5.000 barils de pétrole par jour. La marée noire qui en résultait obligeait notamment l'Arabie Saoudite à fermer des usines de désalinisation de l'eau de mer, et était considérée par des spécialistes, comme susceptible de détruire définitivement l'écosystème du Golfe. Pour faire face à cette catastrophe, l'Iran demandait un cessez-le-feu limité à la zone des puits touchée, mais l'Irak n'acceptait qu'un cessez-le-feu généralisé (49).

(48) Appel du CICR du 7 mai 1983, cité par SANDOZ, *loc. cit.*, p. 173.

(49) *Keesing's*, 1983, pp. 32594 et suiv. ; voy. aussi TAVERNIER, *loc. cit.*, pp. 50-51 ; Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1983, pp. 880-881.

18. Juridiquement, l'interdiction de causer « des dommages étendus, durables et graves » à l'environnement naturel, en cas de conflit armé international, n'est énoncée que depuis peu de temps, et dans des instruments ne liant pas les parties : Convention des Nations Unies du 10 octobre 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles, 1^{er} Protocole additionnel de 1977, article 55 (signé seulement par l'Iran, et de toute façon ratifié par aucun des deux Etats).

Cependant, des experts réunis en 1983-1984 par la Commission des Communautés européennes pour discuter précisément de ce type de problème dans le cas de la guerre du Golfe, sont arrivés à la conclusion que l'obligation générale de ne pas causer « de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune souveraineté » énoncée au principe 21 de la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm, 16 juin 1972) et reprise notamment dans la Convention régionale de Koweït du 24 avril 1978 pour la protection de l'environnement marin contre la pollution (50) restait applicable en temps de conflit armé international dans les relations des Etats belligérants avec les Etats tiers (51).

En revanche, ces experts semblaient plus hésitants sur l'application du principe dans les relations des belligérants entre eux à défaut de toute autre règle les liant et spécialement prévue pour le temps de guerre (52).

De fait, le Conseil de Sécurité n'a pas spécifiquement dénoncé les atteintes à l'environnement naturel de chacune des parties, atteintes qui résultaient inévitablement de leurs opérations armées en général, mais il leur a demandé, d'une part, de cesser les hostilités, notamment, contre « tous les terminaux et installations en mer » (53), d'autre part,

« de s'abstenir de toute action qui risque de mettre en danger la paix et la sécurité ainsi que la flore et la faune marine dans la région du Golfe » (54).

L'action irakienne pouvait donc être considérée comme illicite au regard des règles générales de prévention de la pollution dans la mesure où elle entraînait des dommages prévisibles pour les eaux internationales et les Etats tiers. Etait également illicite le refus opposé par les deux parties d'accepter, l'une, un cessez-le-feu partiel, l'autre, un cessez-le-feu total,

(50) Signée par l'Iran et l'Irak le 24 avril 1978 ; texte *in I.L.M.*, 1978, pp. 501 et suiv. ; selon l'Iran, la Convention s'applique mais l'Irak le conteste en cas de conflit armé, *in TAVERNIER, loc. cit.*, p. 50.

(51) BOTHE M., CASSESE A., KALSHOVEN F., KISS A., SALMON J., SIMMONDS K. R., *La protection de l'environnement en temps de conflit armé*, Communautés européennes, Commission, Doc. interne SJ/110/85, p. 47 et suiv.

(52) *Ibid.*, p. 46.

(53) Résolution 540 (1983), § 3.

(54) *Ibid.*, § 5 ; pour P. TAVERNIER, cette disposition n'est pas contraignante, *loc. cit.*, p. 51.

puisque ces attitudes négatives contribuaient au développement d'une pollution qui affectait gravement des Etats tiers.

c. L'utilisation d'armes chimiques.

19. Le 8 novembre 1983, l'Iran accuse officiellement l'Irak d'avoir utilisé des armes chimiques, mais l'Irak nie (55). Ces accusations sont renouvelées en mars 1984 ; des médecins du C.I.C.R. et des experts de l'O.N.U. confirment que des soldats iraniens ont subi les effets d'armes chimiques ; la substance utilisée serait une variété de gaz moutarde (56). Deux ans plus tard, une commission d'enquête de l'O.N.U. envoyée en Iran pour vérifier la réalité de nouvelles accusations formulées contre l'Irak, fait les mêmes constatations (57).

20. Juridiquement, ce comportement ne soulève aucun problème particulier : l'utilisation de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires est purement et simplement interdite par le Protocole de Genève du 17 juin 1925 qui lie les deux parties (58).

Dans le présent conflit, le Conseil de Sécurité l'a d'ailleurs formellement condamnée dans des déclarations du 30 mars 1954 (doc. S/16454) et du 25 avril 1985 (doc. S/17130), dans les résolutions 582 (1986) et 598 (1987), et surtout dans la déclaration du 21 mars 1986 (doc. S/17932), où, pour la première fois, l'Irak est nommément désigné comme l'utilisateur de ces armes.

d. Le recrutement et l'envoi d'enfants aux combats.

21. Le C.I.C.R. a constaté en 1983 que l'Iran avait recruté et envoyé un grand nombre d'enfants au combat. Un certain nombre d'entre eux sont d'ailleurs détenus en Irak dans des camps de prisonniers de guerre (59).

22. Bien que le recrutement d'enfants pour la guerre soit révoltant aux yeux de bien des personnes, sauf apparemment aux yeux des Iraniens, son interdiction expresse est récente puisqu'elle remonte au 1^{er} Protocole additionnel de 1977 (art. 77, § 2) (60) qui ne lie pas les parties. Certes, l'Iran a signé le Protocole, mais l'obligation de bonne foi qui découle de cette signature, à savoir,

(55) *Keesing's*, 1984, p. 32689 ; voy. aussi TAVERNIER, *loc. cit.*, pp. 51-56.

(56) *Keesing's*, 1984, p. 33068 ; Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1985, p. 1032.

(57) *Keesing's*, 1986, p. 34515 ; Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1984, p. 721.

(58) Adhésion de l'Iran, 5 novembre 1929 et de l'Irak, 8 septembre 1931, *The Laws of Armed Conflicts*, ed. by D. Schindler and J. Toman, Leiden, Sythoff, Genève, Inst. H. Dunant, 1973, p. 111.

(59) C.I.C.R., *Rapport d'activité*, 1982, p. 65 ; 1983, p. 59 ; TAVERNIER, *loc. cit.*, p. 57.

(60) Art. 77, § 2 « Les parties au conflit prendront toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants de moins de 15 ans ne participent pas directement aux hostilités, notamment en s'abstenant de les recruter dans les forces armées ».

« s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but »
(Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 18)

ne le lie pas à l'égard de l'Irak qui n'a ni signé, ni ratifié cet instrument.

Indépendamment du Protocole, il existe cependant une nette tendance à prohiber le recrutement d'enfants dans un conflit armé. Pour le C.I.C.R., cette interdiction est « une règle morale universelle d'une exceptionnelle importance » (61), et la Commission des droits de l'homme de l'O.N.U. a demandé à l'Iran le 12 mars 1984 « de cesser sur le champ d'utiliser des enfants dans les forces armées » (62).

2. Le traitement des personnes au pouvoir de l'ennemi.

23. Parties aux 4 Conventions de Genève du 12 août 1949 sur la protection des victimes de la guerre (63), l'Iran et l'Irak ont à diverses reprises violé gravement certaines de leurs dispositions, notamment, celles de la 3^e Convention relative au traitement des prisonniers de guerre, et celles de la 4^e Convention sur la protection des personnes civiles.

En voici une liste sommaire (64) :

— limitation des droits du C.I.C.R. dans ses visites aux camps de prisonniers : soit, on l'empêche de rencontrer *tous* les prisonniers de guerre (65), soit, on lui refuse (notamment l'Iran) la possibilité de s'entretenir *sans témoin* avec les prisonniers de guerre visités (66), ce qui constitue des violations de l'article 126 de la 3^e Convention qui reconnaît au C.I.C.R. le droit de « se rendre dans tous les lieux où se trouvent des prisonniers de guerre », la liberté de choisir les lieux à visiter, la liberté de s'entretenir avec les prisonniers sans témoins, le droit de fixer la durée et la fréquence des visites (sauf « en raison d'impérieuses nécessités militaires et seulement à titre exceptionnel et temporaire ») ;

— massacre de prisonniers de guerre irakiens par l'Iran allégué en 1981 après la bataille de Bostan (67), incidents graves en Iran avec des prisonniers de guerre irakiens refusant de reconnaître Khomeiny comme leur guide suprême ou refusant de se laisser endoctriner en 1982-1984 (68), mauvais

(61) C.I.C.R., Rapport d'activités, 1983, p. 59 ; voy. aussi le *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Genève, C.I.C.R. — Nijhoff, 1986, p. 924 qui qualifie de « pratique inhumaine » l'utilisation d'enfants dans un conflit armé.

(62) Rés. 1984/39 citée par TAVERNIER, *loc. cit.*, p. 58.

(63) Ratification de l'Iran : 20 février 1957 ; adhésion de l'Irak : 14 février 1956.

(64) Pour plus de détails, Appel du C.I.C.R. du 7 mai 1983, cité par SANDOZ, *loc. cit.*, pp. 169-173 ; TAVERNIER, *loc. cit.*, pp. 61-63 ; Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1984, p. 720.

(65) C.I.C.R., *Rapport d'activité*, p. 1981, pp. 47-49 ; 1983, p. 59 ; 1984, p. 64.

(66) *Ibid.*, 1981 et 1983.

(67) *Keesing's Contemporary Archives*, 1982, p. 31519.

(68) *Ibid.*, p. 31850 ; C.I.C.R., *Rapport d'activité*, 1983, p. 60 ; 1984, Art. 64 et 66.

traitements et tortures infligés par l'Irak à des prisonniers de guerre iraniens en 1982-1984 (69), refus de quartier et exécutions sommaires, de part et d'autre, de blessés et de soldats ennemis capturés (70), tous actes évidemment contraires aux règles les plus essentielles du droit international humanitaire : l'obligation de faire quartier (4^e Convention de La Haye de 1907, art. 23, d) (71), l'obligation de respecter et protéger les blessés et les malades en toutes circonstances (Convention I, art. 12), l'obligation d'accorder un traitement humain aux prisonniers de guerre et de les protéger contre toute forme de violence (Convention III, art. 13) ;

— tentatives répétées par l'Iran d'endoctrinement politique et idéologique sur les prisonniers de guerre irakiens en 1983-1984 (72), ce qui ne semble pas spécifiquement interdit par la lettre de la III^e Convention (73), mais est difficilement compatible avec l'esprit de ses articles 17 (interdiction de toute torture morale, de toute contrainte sur les prisonniers de guerre pour obtenir des renseignements), 34 (liberté de culte) et 130 ainsi que 23 *in fine* de la 4^e Convention de La Haye (interdiction de contraindre un prisonnier de guerre ou un civil à servir dans les forces armées de la Puissance ennemie) ;

— obstacles mis par l'Iran à l'enregistrement immédiat et rapide des prisonniers de guerre irakiens (74), ce qui est contraire aux articles 122-123 de la 3^e Convention prévoyant l'installation de bureaux de renseignements sur le territoire des belligérants et l'organisation en pays neutre d'une Agence centrale afin de recueillir des renseignements sur tous les prisonniers de guerre ;

— regroupement en Irak dans les mêmes camps de prisonniers de guerre et d'internés civils iraniens (75), ce qui viole l'article 84 de la 4^e Convention qui prescrit que les internés civils doivent être logés dans des camps distincts des camps de prisonniers de guerre ;

— réticence des parties belligérantes à libérer et rapatrier immédiatement soit les prisonniers de guerre qui sont des grands malades ou des grands blessés (76) conformément à ce qu'impose l'article 109 de la 3^e Convention, soit des internés civils répondant aux conditions de l'article 132 de la 4^e Convention (femmes enceintes, mères avec enfants en bas âge, blessés et malades, internés ayant subi une longue captivité, etc.) (77).

(69) C.I.C.R., *Rapport d'activité*, 1982, p. 65 ; 1983, p. 59, *Keesing's*, 1985, p. 33562.

(70) Appel du C.I.C.R. du 7 mai 1983, cité par SANDOZ, *loc. cit.*, p. 173.

(71) Voy. aussi l'art. 40 du 1^{er} Protocole additionnel de 1977 et son commentaire, *in Commentaire des Protocoles additionnels*, *op. cit.*, p. 481.

(72) *Keesing's*, 1982, p. 31850 ; C.I.C.R., *Rapport d'activité*, 1983, p. 60 ; 1984, pp. 64 et 66.

(73) Cfr SANDOZ, *loc. cit.*, p. 169.

(74) C.I.C.R., *Rapport d'activité*, 1982, p. 65 ; 1983, p. 60.

(75) *Ibid.*, 1981, pp. 47-49 ; 1982, p. 65 ; 1983, p. 59.

(76) *Ibid.*, 1981, p. 48 ; 1982, p. 65 ; 1983, p. 60 ; 1984, p. 66.

(77) C.I.C.R., *Rapport d'activité*, 1981, p. 49 ; 1982, p. 65 ; 1983, p. 60 ; 1984, p. 66.

24. La gravité de ces violations conduira à plusieurs reprises le C.I.C.R. à suspendre ses visites aux camps de prisonniers de guerre surtout en Iran (78) ; en outre, « démarche peu commune » (79), il lancera en 1983-1984 des appels solennels à l'ensemble des Etats parties aux Conventions de Genève pour qu'ils interviennent auprès de l'Iran et de l'Irak afin que les belligérants cessent de violer le droit international humanitaire non seulement au préjudice des personnes se trouvant en leur pouvoir, mais aussi dans la conduite des hostilités (*supra*, §§ 9-20) (78). Il faut en effet se rappeler qu'aux termes de l'article 1^{er} commun aux 4 Conventions de Genève, les Etats parties ont le devoir non seulement de « respecter », mais aussi de *faire respecter* l'ensemble de leurs dispositions « en toutes circonstances » (80).

En janvier 1985, une mission d'enquête des Nations Unies autorisée par les belligérants à visiter leurs camps de prisonniers de guerre, constate que des prisonniers avaient subi de mauvais traitements de part et d'autre, et notamment des tortures en Irak (81).

Il est bien entendu que pareils traitements, même par représailles, sont formellement interdits par le droit de la guerre (Convention III, art. 13 ; Convention IV, art. 33).

Le 25 avril 1985, le Président du Conseil de Sécurité fait, au nom des membres du Conseil de Sécurité, une déclaration (S/17130) *condamnant* les violations du droit international humanitaire et *priant instamment* les parties d'observer les principes et règles de ce droit (82).

II. — LES RELATIONS DES BELLIGÉRANTS AVEC LES ÉTATS TIERS AU CONFLIT

25. Les relations que les belligérants entretiennent avec les Etats tiers au conflit se placent sous le signe de l'assistance, de l'opposition, ou de la neutralité, ce qui soulève le problème de savoir *in casu*

- si les Etats tiers sont fondés à aider directement les belligérants ;
- si un belligérant est fondé à attaquer les Etats tiers qui aident son adversaire ;
- si les belligérants peuvent mouiller des mines dans les espaces marins ouverts à la navigation internationale ;
- si les Etats tiers peuvent prendre des mesures de protection à l'égard de leurs navires.

(78) *Ibid.*, 1984, pp. 63-64 ; TAVERNIER, *loc. cit.*, p. 61 ; Chron. ROUSSEAU, *R.C.D.I.P.*, 1985, p. 453, 1987, p. 138.

(79) SANDOZ, *loc. cit.*, p. 161.

(80) *Ibid.*, p. 167.

(81) *Keesing's*, 1985, p. 33502.

(82) *Rapport du Conseil de Sécurité*, 1984-1985, Document ONU, A/40/2, ronéo., p. 70.

A. — *L'assistance des Etats tiers aux belligérants*

26. Dès le début du conflit, un certain nombre d'Etats prennent officiellement position pour l'une ou l'autre des parties. Leur assistance revêt des formes multiples qui vont du soutien diplomatique purement verbal à l'envoi d'armes et d'équipements militaires, voire de troupes, en passant par toutes les variétés de l'aide politique et économique.

Ainsi, à des degrés divers, la Jordanie, l'Arabie Saoudite, le Maroc, la Mauritanie, la République arabe du Yemen, le Koweït, l'Égypte et la Chine prennent parti pour l'Irak tandis que la Syrie et la Libye apportent un soutien limité à l'Iran (1), et que les Etats-Unis, l'U.R.S.S., les Etats de la C.E.E., l'Algérie, la Turquie et le Mouvement des Non-Alignés affirment leur neutralité ou leur volonté de ne pas intervenir dans le conflit, sinon pour tenter de ramener la paix en proposant leurs bons offices ou leur médiation aux parties (2).

Dès 1981, les fournisseurs d'armes se répartissent de la manière suivante : pour l'Iran, la Libye, la Corée du Nord, Taïwan et ... Israël ; pour l'Irak, des pays d'Europe de l'Est, le Brésil, la France (3), l'Italie et la Jordanie, qui lui envoie un contingent de volontaires ; en outre l'Arabie Saoudite et le Koweït apportent à l'Irak, la première, une assistance financière, le second, un appui territorial pour ses exportations et ses importations, les autres Etats du Golfe soutenant l'Irak au plan diplomatique (4).

A partir de 1982, il apparaît que l'U.R.S.S. et les Etats-Unis vendent des armes ou des pièces détachées à l'Irak (5) ; il est aussi question, un moment, de l'envoi d'une brigade soudanaise et de troupes égyptiennes en Irak (6). De son côté, l'Iran reçoit, à présent, du matériel militaire du Brésil, de la Chine et du Vietnam (7), et c'est en novembre 1986 qu'éclate l'affaire des envois secrets d'armes américaines à l'Iran depuis l'été 1985 (8).

27. Si l'on admet que l'Irak est l'agresseur et l'Iran l'agressé, la logique de la sécurité collective exige que les Etats tiers au conflit aident l'Iran et s'abstiennent d'aider l'Irak (9).

(1) *Keesing's*, 1981, p. 31010.

(2) *Ibid.*, p. 31011 et suiv.

(3) Elle livre aussi à l'Iran trois vedettes lance-missiles achetées avant le début du conflit, Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1981, p. 277.

(4) *Keesing's*, 1982, pp. 31521 et suiv. ; voy. aussi Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1981, p. 406.

(5) *Ibid.*, p. 31851 ; 1983, p. 32100.

(6) *Ibid.*, 1983, p. 32100.

(7) *Ibid.*, 1982, p. 31519 ; 1983, p. 32100 ; 1987, p. 35160 ; sur l'apparente contradiction entre les livraisons d'armes soviétiques à l'Irak et les livraisons d'armes par la Corée du Nord, le Vietnam, la Syrie et la Libye à l'Iran, voy. *Le Soir* (Bruxelles), 4 août 1987, p. 3, voy. aussi *Le Monde*, 11 août 1987, p. 3 ; 13 août 1987, p. 4.

(8) *Keesing's*, 1987, pp. 35160 et 35182 et suiv. ; Chronique ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1987, p. 138.

(9) ROUSSEAU, Chronique, *R.G.D.I.P.*, 1984, p. 270.

Mais, le Conseil de Sécurité ayant évité de dénoncer l'agresseur et s'étant borné à demander aux parties de cesser les combats, la même logique commande aux Etats tiers de s'abstenir de toute activité susceptible de faciliter la poursuite du conflit et d'entraver ainsi l'application de la résolution.

D'ailleurs c'est ce que le Conseil de Sécurité prescrit lorsque, dès sa première résolution — résolution 479 (1980) — il

« 3. *Demande* à tous les autres Etats de faire preuve de la plus grande modération et de s'abstenir de tout acte qui pourrait avoir pour effet d'intensifier et d'étendre encore le conflit ».

Cet appel réapparaît dans toutes les résolutions du Conseil relatives au conflit : 514 (1982) § 5, 522 (1981) § 6, 540 (1983) § 6, 582 (1986) § 7, 598 (1987) § 5.

Cela implique-t-il l'interdiction de livrer des armes aussi bien à l'une qu'à l'autre des parties belligérantes ?

La généralité et le flou artistique des appels du Conseil de Sécurité autorisent toutes les interprétations. Considérés dans l'abstrait, ces appels peuvent signifier que, si l'on veut éviter d'étendre le conflit, il ne faut pas donner à ses acteurs les moyens de l'étendre, c'est-à-dire ne pas leur livrer d'armes.

Par contre, replacés dans leur contexte réel où l'on voit les cinq membres permanents livrer ouvertement des quantités d'armes ou de pièces détachées aux belligérants, les appels du Conseil ne peuvent raisonnablement être interprétés comme obligeant leurs propres auteurs à interrompre une pratique publique et constante.

Si le Conseil avait voulu mettre un embargo sur les livraisons d'armes à destination des belligérants, il l'aurait dit spécifiquement.

Entre une interprétation fondée sur le sens théorique des mots et une interprétation fondée sur la pratique observée, il faut choisir la seconde qui présente le plus de cohérence avec la réalité.

On peut toutefois émettre quelques doutes sur la licéité des livraisons d'armes à l'Etat qui est responsable de la poursuite des hostilités — c'est-à-dire l'Iran (*supra*, §§ 8-9).

B. — *Les actions armées de belligérants contre les Etats tiers*

28. Dès le début du conflit, des navires d'Etats tiers se trouvant dans le Chatt al-Arab ou à proximité de celui-ci essuient le feu des belligérants sans qu'on sache s'il s'agit des hasards des combats ou d'actions délibérées (10). Plus tard, l'Iran semble être le premier des belligérants à s'en prendre

(10) *Ibid.*, 1981, p. 178.

volontairement à des Etats tiers au conflit. A trois reprises — décembre 1980, juin et décembre 1981 —, le Koweït se plaint d'attaques de l'aviation iranienne contre son territoire, mais l'Iran dénie chaque fois la responsabilité de ces attaques (11). Cela ne l'empêche cependant pas de menacer le Koweït de représailles pour l'aide territoriale qu'il apporte à l'Irak (12).

En août 1981, l'Irak accuse l'Iran d'avoir « saisi » un navire danois qui passait dans le détroit d'Ormuz, ce qui pour l'Irak,

« constituait une violation flagrante des règles établies du droit international relatives à la liberté de navigation dans les détroits utilisés pour la navigation internationale » (13).

Il n'en demeure pas moins qu'à partir de l'été 1982, c'est l'Irak qui attaque des navires étrangers : un transporteur grec en juin, un autre bateau grec et un cargo sud-coréen en août sont les premières victimes de son aviation (14).

Le 12 août 1982, l'Irak déclare « zone d'exclusion » les eaux du Golfe allant jusqu'à 65 km au large de l'île de Kharg (14).

Le 6 septembre, c'est un transporteur turc qui est touché par un missile irakien bien qu'il se trouvât au moment de l'attaque à 240 km de la zone d'exclusion (15).

De nouvelles actions sont perpétrées par l'Irak contre des navires étrangers de novembre 1983 à juin 1984. Bagdad déclare le 25 novembre 1983 que toute navigation dans le nord du Golfe peut faire l'objet d'attaques (16).

Les premières actions de l'Iran contre les navires étrangers dans le Golfe sont signalées en mai 1984 (17) : ce ne sont pas toujours des attaques ; parfois, il s'agit « seulement » d'arraisonnements et mesures de confiscation (18).

Désormais, attaques irakiennes et iraniennes contre les navires d'Etats tiers au conflit vont se succéder par phases d'intensité variable et des pauses intermittentes jusqu'aujourd'hui (19).

29. Les actions armées des belligérants contre les Etats tiers au conflit sont régies dans le droit international contemporain par les règles générales relatives à l'emploi de la force, à savoir que ces actions sont interdites en dehors des hypothèses prévues notamment par les articles 42 ss. (actions

(11) *Keesing's*, 1982, p. 31523.

(12) *Le Monde*, 2-3 août 1987, p. 4.

(13) *Rapport du Conseil de Sécurité*, 1981-1982, doc. ONU, A/37/2, p. 68, § 902.

(14) *Keesing's*, 1982, p. 31850 ; Chron. ROUSSEAU, 1982, p. 812 ; 1983, p. 425.

(15) *Keesing's*, 1984, pp. 32689 et 33057 et suiv.

(16) *Ibid.*, 32689.

(17) *Ibid.*, 33058.

(18) Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1986, pp. 233 et 678 ; 1987, p. 139.

(19) *Keesing's*, 1985, p. 33560 ; 1986, p. 34514 ; p. 35160 ; début août 1987, 292 marins étrangers auraient ainsi perdu la vie depuis 1980, *Le Soir*, 12 août 1987, p. 3 ; Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1984, pp. 722 et 954 ; 1985, pp. 454 et 1033 ; 1986, p. 233.

armées décidées par le Conseil de Sécurité) et 51 (droit de légitime défense) de la Charte des Nations Unies.

En d'autres termes, l'Iran et l'Irak ne pourraient prendre de telles mesures que s'ils y étaient autorisés par le Conseil de Sécurité, ou s'ils pouvaient démontrer que les Etats tiers au conflit les ont ... agressés !

Or, le Conseil de Sécurité, loin d'autoriser l'Iran et l'Irak à s'en prendre aux Etats tiers, et notamment à leurs navires qui passent dans le Golfe, a, au contraire, interdit de telles actions. Dès le 31 octobre 1983, le Conseil de Sécurité, dans sa résolution 540 (1983),

« 3. *Affirme* le droit à la liberté de navigation et à la liberté du commerce dans les eaux internationales, demande à tous les Etats de respecter ce droit et demande aussi aux belligérants de cesser immédiatement toutes les hostilités dans la région du Golfe, y compris toutes les voies maritimes, voies navigables et installations portuaires, tous les terminaux et installations en mer et tous les ports ayant accès direct ou indirect à la mer, et de respecter l'intégrité des autres Etats côtiers. »

Le 24 février 1986, dans la résolution 582 (1986), le Conseil de Sécurité

« 2. *Déplore* ... les attaques contre des navires neutres ... ».

Ce regret est réitéré dans le préambule de la résolution 598 (1987).

Le problème est donc clairement résolu, et il n'est pas nécessaire de se pencher sur la question de savoir si les Etats tiers au conflit pouvaient être accusés d'agression (!) contre l'Iran ou l'Irak.

30. Un autre raisonnement est toutefois permis.

Si l'on prenait à la lettre l'interdiction faite par le Conseil de Sécurité d'attaquer les navires d'Etats *neutres* en interprétant cette interdiction de manière littérale et restrictive et en limitant sa portée aux Etats *vraiment* neutres, on pourrait alors considérer que les Etats tiers qui apportent une aide aux belligérants — et qui ne sont donc pas neutres — ne seraient pas protégés par l'interdiction.

L'interdiction n'en serait pas moins valable, mais son fondement serait différent : elle reposerait non sur la qualité d'Etats tiers des victimes, mais simplement sur l'obligation générale imposée par le Conseil de Sécurité aux deux belligérants de cesser les hostilités.

Or, cette obligation étant acceptée par l'Irak mais non par l'Iran (*supra*, §§ 7-9), la responsabilité de la poursuite de la guerre incombe à l'Iran, et la continuation des combats par l'Irak peut s'en trouver justifiée (dans les limites de ce qui a été dit, *supra*, § 9).

La question se pose alors de savoir si la même logique peut fonder les actions armées de l'Irak contre les Etats tiers qui aident l'Iran puisque cette aide permet à l'Iran de poursuivre les hostilités en violation des résolutions du Conseil de Sécurité. En d'autres termes, l'aide de certains Etats à l'Iran est-elle constitutive d'agression contre l'Irak au même titre que pourrait l'être la continuation des hostilités par l'Iran contre l'Irak ?

Une réponse affirmative semble difficile à justifier.

Il faut commencer par observer que ce type de problème n'est pas précisément visé par la définition de l'agression ; celle-ci ne parle ni du cas d'un Etat qui poursuit les hostilités en violation des décisions du Conseil de Sécurité, ni de l'aide que les Etats tiers lui apportent.

Elle n'exclut cependant pas ces hypothèses : d'un côté, il ne serait pas absurde de considérer comme agresseur un Etat qui persiste à occuper le territoire d'un autre Etat en violation des décisions du Conseil de Sécurité ; d'un autre côté, l'aide que les Etats tiers apportent à l'agression pourrait être considérée comme constitutive d'agression (aux termes même de la définition de l'agression), si elle se concrétisait soit par l'envoi direct de forces armées contre le territoire de l'Etat victime (définition art. 3, g), soit par le fait de mettre son territoire à la disposition de l'Etat agresseur (art. 3, g).

Aucune de ces deux dernières conditions n'étant toutefois réalisée en l'espèce, il est difficile de voir dans l'assistance apportée par certains Etats tiers à l'Iran une forme d'agression contre l'Irak (20) et donc une justification pour attaquer ses navires.

31. Le problème des actions armées des belligérants n'a pas été envisagé sous l'angle des règles classiques du blocus et de la neutralité car *in casu*, ces règles s'effacent aujourd'hui devant celles découlant de l'interdiction du recours à la force.

On notera cependant, d'un point de vue académique, que même au regard des institutions du blocus et de la neutralité, les actions de l'Iran et de l'Irak contre les navires d'Etat tiers sont illicites.

L'Irak a déclaré « zone d'exclusion » une partie du Golfe. L'expression « zone d'exclusion » n'est pas très claire quant à sa portée et ses effets — on l'entend, pour la première fois, semble-t-il, lors du conflit des Malouines, en 1982 (21) — mais elle est probablement fort proche de la notion de « zone de guerre » qui, lors des deux conflits mondiaux, désignait des parties de mer où les belligérants s'octroyaient le droit de commettre des actes d'hostilité entre eux et contre des navires neutres (22).

Dans le présent cas, la zone d'exclusion pourrait revêtir plusieurs significations : elle serait une zone de mer où les belligérants se réservent le droit

- d'attaquer tout navire étranger s'y trouvant ;
- de faire le blocus des côtes de l'adversaire ;
- de contrôler tout navire étranger s'y trouvant.

(20) Cfr *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, C.I.J., arrêt du 27 juin 1986, *Rec.* 1986, pp. 119 et 127, §§ 228 et 247.

(21) *Keesing's*, 1982, p. 31533.

(22) FAUCHILLE, P., *Traité de droit international public*, Paris, 1921, T. II, pp. 351-353, n° 1271 ; Jugement de Nuremberg, Tribunal militaire international, 1^{er} octobre 1946, *Doc. Off.*, vol. 1, p. 334.

1^o Si l'on assimile la zone d'exclusion à une zone maritime où les belligérants peuvent attaquer tout navire neutre qui s'y trouve, on ne voit pas très bien sur quelle règle de droit international cette interprétation pourrait se fonder. En revanche, on voit très bien quelles règles elle viole : le principe général de la liberté de navigation en haute mer (23), l'obligation de respecter les droits souverains des Puissances neutres (24), l'interdiction d'attaquer des non-combattants (25), et plus spécifiquement, le Procès-Verbal de Londres du 6 novembre 1936 se rapportant aux règles de la guerre sous-marine établies dans la partie IV du Traité de Londres du 22 avril 1930 qui stipule :

« In particular, except in the case of persistent refusal to stop on being duly summoned, or of active resistance to visit or search, a warship, whether surface vessel or submarine, may not sink or render incapable of navigation a merchant vessel without having first placed passengers, crew and ship's papers in a place of safety... » (26).

La violation de cette règle — c'est-à-dire, le fait d'attaquer sans sommation un navire marchand neutre — a d'ailleurs été dénoncée par le Tribunal militaire international de Nuremberg qui s'abstint pourtant de condamner de ce chef les amiraux Dönitz et Raeder vu que les Alliés faisaient la même chose ! ... (27).

2^o Si l'on considère que la zone d'exclusion n'est qu'une version moderne du blocus, il faut *alors* vérifier si elle respecte les règles de l'institution en cause.

Outre le fait que le blocus doit être annoncé aux Puissances neutres et défini quant à son étendue — ce qui a été fait par l'Irak —, il

« doit être effectif, c'est-à-dire maintenu par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral ennemi » (29).

En l'occurrence, on peut s'interroger sur l'effectivité du blocus irakien ; même remarque pour celui instauré par l'Iran qui, en outre, ne semble pas l'avoir fait précéder d'un avertissement public.

(23) Convention de Genève du 29 avril 1958 sur la haute mer, art. 2 ; Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer, art. 87 ; FAUCHILLE, *op. cit.*, p. 352.

(24) XIII^e Convention de La Haye du 18 octobre 1907 concernant les droits et devoirs des Puissances neutres en cas de guerre maritime, art. 1^{er}.

(25) Déclaration de St-Petersbourg de 1868, 2^e considérant ; Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies du 9 décembre 1970, 2675 (XXV), § 2.

(26) Cet instrument lie l'Irak depuis le 27 décembre 1937 et l'Iran depuis le 21 janvier 1939, SCHENDLER and TOMAN, *op. cit.*, p. 665.

(27) Jugement du 1^{er} octobre 1946, *loc. cit.*, pp. 334-335, 339.

(28) Déclaration de Londres du 26 février 1909, art. 2 ; dans le même sens, Déclaration de Paris sur le droit de guerre maritime du 16 avril 1856. Bien que la Déclaration de 1909 ne soit jamais entrée en vigueur, faute de ratification, ses signataires (qui ne comprennent ni l'Iran, ni l'Irak) constatent dans une disposition préliminaire que « les règles contenues dans les chapitres suivants répondent, en substance, aux principes généralement reconnus du droit international ».

(29) ROUSSEAU, *Chronique*, 1982, p. 813.

De toute façon, même si l'on admet la régularité du blocus instauré par les belligérants, sa violation par le navire d'un Etat tiers ne justifie pas *ipso facto* la destruction du bâtiment : tout ce que le belligérant est autorisé à faire, c'est saisir et confisquer le navire neutre (Déclaration de Londres de 1909, art. 20-22), ce qui est loin d'être le cas dans le présent conflit (29).

3° Si l'on voit dans la zone d'exclusion une zone de haute mer où les belligérants se donnent le droit de contrôler les navires neutres et de vérifier qu'ils ne se livrent pas à de l'assistance hostile (30) ou à de la contrebande de guerre (31), alors aucun problème ne se pose car ce droit est reconnu depuis longtemps (32).

Ce droit n'implique cependant pas celui de détruire le navire dès qu'il entre dans la zone et avant tout contrôle préalable.

Pour mettre en évidence l'assistance hostile ou la contrebande de guerre, le belligérant doit en effet commencer par arraisonner le navire ainsi que l'Iran l'a fait dans certains cas (*supra*, § 28) ; rien n'autorise la destruction du navire *a priori* (art. 48).

Si l'assistance hostile ou la contrebande est établie, le belligérant confisque alors navire et cargaison et soumet la saisie, pour validation, à un tribunal des prises de l'Etat capteur (33). Il n'est toujours pas question de destruction du navire neutre.

Celle-ci est toutefois admise, mais seulement *après* la saisie et « en présence d'une nécessité exceptionnelle » (art. 51), c'est-à-dire lorsque la conduite du navire vers un port de l'Etat belligérant compromet la sécurité du bâtiment de guerre capteur ou le succès des opérations où il est engagé (art. 49).

On constate ici aussi que l'envoi d'Exocets irakiens ou le tir de projectiles iraniens sur les navires d'Etats tiers en dehors de tout contrôle, et même de toute sommation préalables, sont loin de satisfaire les règles précitées.

C. — *Le mouillage de mines dans les eaux servant à la navigation internationale*

31. Le 16 mai 1987, un pétrolier koweïtien naviguant sous pavillon soviétique — le Maréchal Tchouïkov — touche une mine dans les eaux

(30) Aux termes de l'art. 45 de la Déclaration de Londres de 1909, l'« assistance hostile » consiste essentiellement pour un navire qui se dit neutre à transporter des forces ennemies.

(31) Selon les art. 22 et 24 de la Déclaration de Londres de 1909, la contrebande de guerre consiste pour un navire battant pavillon neutre à approvisionner un belligérant en biens ou matériaux qui, soit, servent *nécessairement* à la guerre (« contrebande absolue » : armes, munitions, pièces détachées, etc.), soit *peuvent* servir à la guerre comme à des usages pacifiques (« contrebande conditionnelle » : vivres, véhicules, combustibles, lubrifiants, etc.).

(32) Déclaration de Londres de 1909, art. 63, *a contrario* ; XII^e Convention de La Haye de 1907, art. 2, implicitement ; FAUGHILLE, P., *op. cit.*, T. II, pp. 997 et suiv.

(33) XII^e Convention de La Haye du 18 octobre 1907 relative à l'établissement d'une Cour internationale des prises, art. 1 et 2.

internationales du Golfe (34). D'autres navires vont subir le même sort dans les semaines suivantes, et notamment, le 24 juillet 1987, le *Bridgeton*, pétrolier koweïtien passé sous pavillon américain et faisant partie du premier convoi escorté par des navires de guerre des Etats-Unis (35) (*infra*, § 34).

La pose de ces mines a été fréquemment imputée à l'Iran, mais celui-ci, malgré des déclarations ambiguës, n'a jamais officiellement reconnu sa responsabilité (36).

33. Assez curieusement, il n'existe pas d'instrument international prohibant formellement la pose de mines dans les eaux internationales. La Convention VIII de La Haye du 18 octobre 1907 relative à cette matière se borne à réglementer et limiter l'usage des mines automatiques, amarrées et non amarrées sans qu'il soit indiqué clairement dans quels espaces maritimes on peut, ou l'on ne peut pas, les placer.

L'interdiction de miner les eaux internationales n'est pas moins certaine ; l'Institut de droit international la stipule à l'article 20 du Manuel adopté à Oxford en 1913 au sujet du droit de capture dans la guerre maritime :

« Il est interdit de placer en pleine mer des mines automatiques de contacts, amarrées ou non » (37).

Dans l'affaire du *Détroit de Corfou*, la Cour Internationale de Justice a dit que l'obligation pour l'Albanie de prévenir les Etats de l'existence d'un champ de mines dans ses eaux territoriales était fondée

« sur certains principes généraux et bien reconnus, tels que des considérations élémentaires d'humanité, plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre, le principe de la liberté des communications maritimes... » (38).

Dans l'affaire des *activités militaires au Nicaragua*, cette même Cour déclare quelque 37 ans plus tard, sur un plan tout à fait général :

« si en outre, un navire mouille des mines dans des eaux — quelles qu'elles soient — où les navires d'un autre Etat peuvent avoir un droit d'accès ou de passage, sans avertissement, ni notification, au mépris de la sécurité de la navigation pacifique, cet Etat viole les principes du droit humanitaire sur lesquels reposent les dispositions spécifiques de la Convention n° VIII de 1907... » (39).

Il est donc clair que, quel qu'en soit l'auteur, le mouillage des mines dans les eaux internationales du Golfe est illicite ; il constitue une violation tant

(34) *Le Monde*, 19 mai 1987, p. 3.

(35) *Ibid.*, 25 juillet 1987, p. 5.

(36) *Le Monde*, 13 août 1987, p. 3 ; 18 août, p. 4 ; 22 août, p. 3 ; 23-24 août, p. 3.

(37) *Annuaire de l'Institut de Droit International*, Ed. nouvelle abrégée, vol. VI, 1912-1913, p. 1165.

(38) Royaume-Uni c. Albanie, arrêt du 9 avril 1949, Cour Internationale de Justice, *Rec.* 1949, p. 22.

(39) Nicaragua contre Etats-Unis, arrêt du 27 juin 1986, Cour Internationale de Justice, *Rec.* 1986, pp. 112, § 215 ; voy. aussi, p. 129, § 253.

des principes généraux du droit international humanitaire que du principe de la liberté des communications et du commerce maritime.

D. — *Les mesures de protection prises par des Etats tiers
pour assurer la sécurité de leurs navires
et de la navigation internationale*

34. Pour se protéger des attaques essuyées par ses pétroliers, le Koweït fait passer en 1987 certains d'entre eux sous pavillon soviétique, américain et britannique (40). De plus, des Etats tiers au conflit prennent des mesures dont l'objectif déclaré est de protéger leurs navires et de rétablir une certaine sécurité au profit de la navigation internationale dans le Golfe :

- des navires de guerre des Etats-Unis escortent systématiquement dans les eaux internationales du Golfe des bâtiments de commerce sous pavillon américain à partir du 22 juillet 1987 (41) ;
- la France et le Royaume-Uni accordent également une escorte limitée et ponctuelle (« au cas par cas ») à leurs navires de commerce en août 1987 (42) ;
- des opérations de déminage sont effectuées par les Soviétiques et Américains à partir de juillet 1987 (43) ; puis la France et le Royaume-Uni en août (44) ; l'Italie, les Pays-Bas et la Belgique en août et septembre 1987 (45) annoncent à leur tour leur intention de procéder à des opérations de déminage dans le Golfe ;
- l'Arabie Saoudite aide le Koweït à déminer ses eaux territoriales (46) ;
- les Etats-Unis interviennent militairement contre certaines unités navales iraniennes (47).

35. Les actions de protection sous forme de convois d'escorte ou d'opérations de déminage dans les eaux internationales ne contreviennent à aucune règle particulière du droit international de la mer, celui-ci se bornant à énoncer « la liberté de la haute mer », et notamment la liberté de navigation, pourvu que ces libertés s'exercent en tenant compte de l'intérêt des autres Etats (48).

(40) *Le Soir*, 23 juillet 1987, p. 3.

(41) *Le Monde*, 24 juillet 1987, p. 3.

(42) *Ibid.*, 12 août 1987, p. 4.

(43) *Le Soir*, 1-2 août 1987, p. 3.

(44) *Le Monde*, 13 août 1987, pp. 1 et 4.

(45) *Le Soir*, 22-23 août 1987, pp. 1 et 3 ; 15 septembre 1987, pp. 1 et 3.

(46) *Le Monde*, 28 juillet 1987, p. 3.

(47) Arraînement et destruction d'un bâtiment iranien surpris à mouiller des mines, le 21 septembre 1987, *Le Monde*, 23 septembre 1987, pp. 1 et 3 ; 27-28 sept., p. 6 ; destruction de trois vedettes iraniennes qui auraient ouvert le feu contre un hélicoptère américain le 8 octobre, *Le Monde*, 10 oct. 1987, pp. 1-2.

(48) Convention de Genève de 1958 sur la haute mer, art. 2 ; Convention de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer, art. 87.

Ces opérations de protection ne sont, en revanche, admises dans les eaux territoriales d'un Etat étranger qu'avec son accord, comme ce fut le cas du dragage effectué dans les eaux du Koweït par l'Arabie saoudite (*supra*, § 32).

C'est pour avoir ignoré cette règle lors de l'opération de déminage (opération « Retail ») effectuée unilatéralement par la marine britannique dans la partie albanaise du détroit de Corfou que le Royaume-Uni avait été condamné par la Cour Internationale de Justice en 1949 (49). Rien de comparable ne paraît s'être produit dans la guerre du Golfe de la part des Etats tiers au conflit, mais s'ils entreprenaient autoritairement, le déminage, par exemple, de la partie iranienne du détroit d'Ormuz proprement dit (sa largeur est inférieure à 24 milles), ils commettraient une violation de la souveraineté iranienne.

L'Iran a bien soutenu que l'entrée dans le Golfe des escorteurs américains violait le § 5 de la résolution 598 (1987) où le Conseil de Sécurité

« Demande à tous les autres Etats de faire preuve de la plus grande retenue, de s'abstenir de tout acte qui pourrait intensifier et élargir encore le conflit et de faciliter ainsi l'application de la présente résolution » (50).

De son côté, l'U.R.S.S. a déclaré que

« la concentration exagérée de moyens militaires américains dans le Golfe pourrait mettre en danger l'application de la résolution » (51).

Il n'en demeure pas moins qu'il est difficile d'affirmer que les Etats-Unis ne respectent pas la résolution eu égard, d'une part, à la largeur des termes utilisés, d'autre part, à la prudence observée au plan militaire par la flotte américaine. Que politiquement, la présence américaine puisse être ressentie comme une forme de provocation par l'Iran et l'U.R.S.S. (52) n'implique pas que juridiquement il y ait eu violation formelle des termes de la résolution.

36. La riposte armée d'hélicoptères américains pris sous le feu de vedettes iraniennes n'est pas davantage illicite.

Il ressort en effet des articles 2 et 3, d., de la définition de l'agression que l'Etat qui attaque le premier « les forces armées terrestres, navales ou aériennes... d'un autre Etat » commet une agression, ce qui autorise l'Etat agressé à répondre par la force (53).

(49) Cour Internationale de Justice, arrêt du 9 avril 1949, Royaume-Uni contre Albanie, *Rec.* 1949, p. 35.

(50) *Le Soir*, 23 juillet 1987, p. 3.

(51) *Le Monde*, 22 juillet 1987, p. 3.

(52) *Ibid.*, 23 juillet 1987, p. 3.

(53) Cfr Commentaire de la Commission du droit international, à l'art. 34 (légitime défense) de son projet d'articles sur la responsabilité des Etats, *Ann. C.D.I.*, 1980, vol. II, 2^e partie, p. 51.

Même si les hélicoptères américains avaient eu, avant le tir des vedettes iraniennes, une attitude menaçante ou provocatrice, cela ne justifiait pas les réactions des secondes. Rappelons que la majorité des auteurs condamnent la légitime défense préventive (54), et que de manière tout à fait générale, la Commission du droit international n'a pas retenu dans son projet d'articles sur la responsabilité des Etats, la faute de la victime comme circonstance évasive de la responsabilité (55) ; la faute de la victime ne joue en effet de rôle que dans l'évaluation de la réparation du dommage (56).

Le seul problème que cet incident soulève est donc factuel : les vedettes iraniennes ont-elles réellement ouvert le feu en premier lieu ? Si c'est le cas, et si la réponse américaine est proportionnée à l'événement générateur (57) — encore une question de fait —, alors les Etats-Unis n'ont pas violé le droit international en coulant ces vedettes.

37. Autre chose cependant est l'action de la marine américaine contre un navire iranien surpris en train de mouiller des mines dans les eaux internationales du Golfe (58) : peut-on considérer que le droit de déminer la haute mer comprend celui d'arraisonner, voire de capturer, un navire qui mouille des mines en haute mer ?

Aucun texte international ne résout clairement la question et il faut donc raisonner par déduction et analogie. Trois moyens pourraient être invoqués pour justifier l'action américaine : la légitime défense, l'état de nécessité et les contre-mesures légitimes. Examinons la validité de chacune de ces justifications.

1° Sans se référer précisément à l'article 51 de la Charte des Nations Unies, les Etats-Unis ont toutefois qualifié leur action de « mesure défensive » (59) et se sont prévalus de « leur droit à l'autodéfense » (60). Ils semblent donc s'être placés sur le terrain de la légitime défense, ce qui revient à dire qu'ils ont été victimes d'un acte d'agression. Qu'en était-il exactement ?

Le fait de mouiller des mines constitue incontestablement un acte de guerre : c'est d'ailleurs le droit de la guerre qui en régleme certains aspects (61). Il s'agit donc bien d'un « recours à la force » comme la Cour

(54) *Ibid.*, p. 57.

(55) SALMON, J., « La place de la faute de la victime dans le droit de la responsabilité internationale », in *Le droit international à l'heure de sa codification, Mélanges Ago*, Milano, Giuffrè, 1987, p. 372.

(56) *Ibid.*, pp. 385 et suiv.

(57) Cfr Commentaire de la C.D.I. à l'art. 34 (légitime défense) du projet d'articles sur la responsabilité des Etats, *loc. cit.*, p. 58.

(58) *Le Monde*, 23 sept. 1987, p. 3.

(59) *Ibid.*

(60) *Ibid.*, 24 sept. 1987, p. 7.

(61) Voy. la VIII^e Convention de La Haye de 1907 précitée ; voy. aussi la Convention

Internationale de Justice l'a dit spécifiquement à propos du mouillage de mines par les Etats-Unis dans les eaux territoriales du Nicaragua (62).

Que l'opération se déroule en haute mer plutôt que dans les eaux territoriales d'un Etat ne modifie pas la qualification : l'acte est matériellement identique ; seules ses conséquences sont différentes puisqu'au lieu d'un Etat, c'est l'ensemble des Etats empruntant cette partie de la haute mer qui peuvent être victimes de l'opération de minage des eaux. Celle-ci apparaît donc comme un recours à la force contre la communauté internationale.

Peut-on aller plus loin et soutenir qu'il s'agit d'un acte d'agression contre la communauté internationale ?

Cela paraît difficile eu égard à l'arrêt précité de la Cour Internationale de Justice qui n'a pas qualifié d'« agression » le minage des ports nicaraguayens, c'est-à-dire le fait de placer des mines dans les eaux territoriales et même intérieures du Nicaragua ! *A fortiori*, est-il dès lors exclu d'assimiler le mouillage de mines en haute mer à une agression contre la communauté internationale ?

La légitime défense ne pouvait donc fonder la mesure de contrainte menée contre le navire iranien surpris à mouiller des mines dans les eaux internationales du Golfe.

2° Les Etats-Unis auraient-ils pu invoquer l'état de nécessité comme une cause de justification ? Oui, mais à condition de montrer que leur action ne dépassait pas les limites très étroites dans lesquelles la Commission de droit international admet l'état de nécessité comme une cause d'exclusion de l'illicéité d'un fait de l'Etat.

Il aurait notamment fallu montrer, entre autres conditions, que la mesure de contrainte constituait « le seul moyen de sauvegarder un intérêt essentiel du dit Etat contre un péril grave et imminent » (63).

Or, peut-on dire que ces mines faisaient courir un « péril grave et imminent » pour les Etats-Unis alors que rien n'obligeait leurs navires à se rendre dans une région troublée par la guerre ?

Peut-on dire en outre que la capture du bateau iranien était le « seul moyen » d'action pour prévenir le danger que font courir ces mines ? La flotte américaine n'avait-elle pas les moyens de suivre ce bateau et de neutraliser les mines au fur et à mesure qu'il les larguait... ?

Les réponses vont de soi et bien que l'on ne connaisse pas tous les éléments de l'affaire, on ne prend guère de risques en affirmant que les conditions

des Nations Unies du 10 octobre 1980 et son Protocole II sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs.

(62) *Loc. cit.*, pp. 118, 128 et 147, §§ 227, 251 et 292.6.

(63) Art. 33, § 1 du projet d'articles de la C.D.I. sur la responsabilité des Etats, *loc. cit.*, p. 33.

requis pour la justification fondée sur l'état de nécessité ne semblaient pas réalisée *in casu*.

3° Les Etats-Unis auraient-ils pu valablement qualifier leur action de contre-mesure légitime, c'est-à-dire, une mesure justifiée par l'*illicéité* du fait auquel elle répond? Non, puisque l'institution des contre-mesures ne s'étend pas à l'emploi de la force. Selon la Commission du droit international qui a codifié la pratique (64), « les représailles armées ne sont aujourd'hui plus tolérées en temps de paix » (65). Pour la Commission,

« la tendance est notoirement d'en réserver, dans les cas les plus graves, l'application — et en tout cas la décision quant à leur emploi — à des sujets autres que l'Etat lésé » (66).

C'est au Conseil de Sécurité que la Commission pense (67) et c'est à lui que les Etats-Unis auraient dû demander l'autorisation d'agir comme ils l'ont fait.

Rien ne pouvait donc justifier en droit l'action américaine, en dépit de l'*illicéité* du comportement iranien auquel elle répondait.

CONCLUSIONS

38. La guerre du Golfe ne soulève pas de problème juridique complexe : son déclenchement et sa poursuite sont régis par des règles simples, et certaines d'entre elles, parmi les plus simples et les plus élémentaires ont été violées tantôt par l'une, tantôt par l'autre, tantôt par les deux parties : l'interdiction du recours à la force (Charte des Nations Unies, art. 2, § 4), le règlement pacifique des différends (Charte, art. 2, § 3), les décisions du Conseil de Sécurité (Charte, art. 25), diverses dispositions des lois et coutumes de la guerre (Déclaration de St-Petersbourg de 1868, Conventions de La Haye de 1907, Déclaration de Londres de 1909, Protocole de Genève de 1925, Conventions de Genève de 1949, etc.), les droits des Etats neutres (5° et 13° Convention de La Haye de 1907, Déclaration de Londres de 1909), la liberté de navigation en haute mer (Convention de Genève de 1958, art. 2), etc.

La tâche du juriste s'arrête à ces constatations banales qui sont loin d'épuiser le sujet ; le reste relève du pur fait — Qui a commencé? Qui a fait ceci? Qui a fait cela? etc. — ou du politique — comment mettre fin au conflit? Comment amener les belligérants à négocier sans préalable? Quelle solution proposer? etc.

C'est le point de départ d'autres analyses et d'autres recherches : la parole est aux commissions d'enquête, aux politologues, et de manière plus

(64) *Ibid.*, art. 30, *loc. cit.*, 1979, vol. II, 2° partie, p. 128.

(65) *Ibid.*, p. 129.

(66) *Ibid.*

(67) Cfr commentaire de l'art. 34, *ibid.*, 1980, vol. II, 2° partie, p. 51.

concrète, aux politiciens et aux décideurs. Le juriste ne peut que mettre sa confiance et ses espoirs de solution pacifique dans le travail de Sisyphe mené par ces hommes de bonne volonté qui, de O. Palme au Secrétaire général des Nations Unies, M. Perez de Cuellar, en passant par de nombreuses commissions internationales, ont tenté d'apporter leur médiation pour amener les parties à négocier (68).

39. Par ailleurs le moraliste qui veille — ou sommeille — en chaque individu se dira, à propos de ce conflit, que la décision prise par les Etats le 27 août 1928 de mettre définitivement la guerre hors-la-loi comme mode de règlement des différends internationaux ou comme instrument de politique nationale (Pacte de Paris, dit « Pacte Briand-Kellogg ») était une décision sage car, finalement, on ne voit guère d'enjeux politiques, idéologiques, territoriaux ou socio-économiques qui, en dehors de la légitime défense, justifient l'immensité des souffrances qu'une guerre peut apporter. Ce ne sont sans doute — et malheureusement — pas les centaines de milliers de victimes de la guerre du Golfe qui démentiront cette conclusion.

(68) Cfr Chron. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1981, pp. 178-179, 405-406 ; 1982, p. 811 ; 1985, p. 1032.