



IHEI
—
INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES
INTERNATIONALES

Rapport de recherche

Certificat d'études juridiques internationales

2023-2024

L'isolement et le droit international humanitaire : sièges, blocus et embargos.

Antoine du Fayet de la Tour

SOMMAIRE

INTRODUCTION

Chapitre I. LA DIVERSITE DES REGIMES APPLICABLES À L'ISOLEMENT EN DROIT INTERNATIONAL

Section 1. L'encadrement des pratique d'isolement par un régime propre en droit international

- 1) Les pratiques d'isolement des civils : histoire et enjeux
- 2) Le régime de droit international propre à chaque pratique

Section 2. L'applicabilité du droit international humanitaire aux pratiques d'isolement des civils

- 1) L'applicabilité des règles interdisant la famine comme méthode de guerre
- 2) L'applicabilité des règles de conduite des hostilités : proportionnalité et précaution

Chapitre II. L'APPLICATION DÉBATTUE DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE AUX PRATIQUES D'ISOLEMENT DES CIVILS

Section 1. L'application du droit international humanitaire aux pratiques d'isolement

- 1) L'application des règles interdisant la famine comme méthode de guerre
- 2) L'application des règles de conduite des hostilités : proportionnalité et précaution

Section 2. L'interdiction de la famine, cheval de Troie de l'interdiction de l'isolement des populations civile

- 1) L'interdiction de principe tirée de la prohibition de la famine comme méthode de guerre : la fin des sièges, blocus et embargos ?
- 2) *Summum jus, summa injuria* : les risques d'une interdiction totale des pratique d'isolement sur le sort des populations civiles

CONCLUSION

TABLE DES MATIÈRES

BIBLIOGRAPHIE

ABRÉVIATIONS

BIS : biens indispensables à la survie

CAI : conflit armé international.

CANI : conflit armé non-international.

CICR : Comité international de la Croix Rouge.

CGIV : Quatrième Convention de Genève de 1949.

DIDH : Droit international des droits de l'homme.

DIH : droit international humanitaire.

PAI : Premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949.

PAII : Deuxième Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1949.

INTRODUCTION

*“Écoutez le temps viendra / Les hommes un jour
sauront la vérité / Le lion s'étendra près de l'agneau /
Faites que ce temps vienne / Nous fondrons les piques
pour des faux / Et les sabres pour des herses / La paix
sera notre combat / Faites que ce temps vienne”*

Romain Rolland, le Canon de la Paix

§1 - Perspective historique de l'isolement des populations civiles

A une époque où la mondialisation a fait son œuvre, l'isolement est un fléau. L'interdépendance des économies engendrée par l'augmentation des échanges rend indispensable d'être toujours mieux connectés aux flux du commerce international. Les sociétés actuelles se sont donc essentiellement développées en abandonnant l'autosuffisance économique pour imposer d'ailleurs ce qu'il est trop coûteux de produire ici¹. Cette caractéristique des sociétés modernes devient leur talon d'Achille lorsque le consommateur devient un civil, c'est-à-dire lorsque la paix cède à la guerre. Aussi les méthodes de guerre cherchant à isoler l'adversaire prennent aujourd'hui un tour plus grave qu'auparavant, bien qu'isoler pour réduire soit une pratique intemporelle. De temps immémoriaux, le siège terrestre a été un instrument d'isolement privilégié pour vaincre des places trop fortes pour être assaillies directement. A mesure que le commerce se développait sur la *Mare nostrum* romaine, le blocus maritime a ensuite fait son apparition et il en a été fait un usage croissant à compter de la Renaissance européenne. Récemment, enfin, les sanctions commerciales sous forme d'embargos sont devenues un moyen le plus moderne d'isoler un adversaire à l'heure de l'interdépendance économique en coupant les moyens de ravitaillement ennemis. Il est cohérent, en effet, que les pratiques d'isolement de l'ennemi en temps de guerre se fussent adaptées à ce nouvel état de fait.

L'isolement des civils est une réalité des conflits actuels amenée à se répéter plus violemment dans les conflits à venir, selon toute probabilité. Premièrement, de manière générale, l'urbanisation galopante oblige les forces armées à considérer les villages et les villes comme des objectifs opérationnels toujours plus importants². Elles y sont attirées

¹ RICARDO, D., Principes de l'économie politique et de l'impôt, 1817 : théorie des avantages comparatifs.

² SZPAK, A., Evolution of the International Humanitarian Law Provisions on Sieges, in GILL, T. D. & al., Yearbook of International Humanitarian Law, ed. 2019, p. 4.

également par la présence de forces ennemies avantagées dans la défense des zones urbaines. Il convient aussi de noter que la guerre asymétrique, qui est la forme de conflits la plus répandue des premières décennies du XXI^e siècle, est principalement menée dans les zones urbaines où les combattants se mêlent à des civils³. L'actualité le prouve : le blocus maritime des ports ukrainiens de la Mer noire⁴ et le siège de Gaza début octobre 2023 montrent la résurgence de ces enjeux. En outre, le retour de la guerre conventionnelle en Ukraine fait aussi des villes un grand enjeu des opérations militaires, d'Avdivka à Marioupol en passant par Bakhmout. Deuxièmement, l'usage des embargos est en augmentation constante depuis plusieurs dizaines d'années et promet de s'intensifier dans un contexte international marqué par les tensions et par la (re)constitution de blocs. Degré supplémentaire de nuance dans les relations diplomatiques, les embargos permettent de signifier un certain stade d'inimitié sans équivaloir, pour autant, à un usage illégitime de la force.

Rassembler les pratiques de siège terrestre, de blocus et d'embargo sous la bannière commune du concept d' "isolement" alors que ce n'est pas un terme consacré en droit international ne relève pas de notre décision arbitraire. Cela revient à adopter une approche déjà assumée par une partie de la doctrine humanitaire. En de nombreuses occurrences, ces pratiques sont traitées ensemble, en particulier au regard de l'interdiction d'utiliser la famine comme méthode de guerre. Ainsi, certains étudient les "*Isolation-related Practices*" au regard de la règle d'interdiction de l'usage de la famine comme méthode de guerre⁵, quand d'autres font de la notion d'isolement la caractéristique commune de ces trois pratiques⁶. Le Commentaire de la Règle 53 des règles coutumières du droit international humanitaire (DIH) envisage également le siège, le blocus et l'embargo au regard de l'interdiction de la famine⁷. Par isolement, on entend donc toute situation où la population civile se retrouve dans l'incapacité de pourvoir elle-même à ses besoins vitaux, en raison d'une action ennemie, et dans toutes les situations régies par le DIH.

³ JOHN-HOPKINS, M., "Regulating the conduct of urban warfare: lessons from contemporary asymmetric armed conflicts", *International Review of the Red Cross*, vol. 92, n°878, 2010.

⁴ « Guerre en Ukraine : Zelensky demande qu'on mette fin au blocus russe des ports de la Mer Noire », *La Libre* (11 juin 2022), en ligne, consulté le 21 déc. 2023.

⁵ D'ALESSANDRA F., GILETT, M., *The War Crime of Starvation in Non-International Armed Conflict*, *Journal of International Criminal Justice*, Volume 17, Issue 4, Sept. 2019, p. 829 ; DANNENBAUM, T., *A Landmark Report on Starvation as a Method of Warfare*, *Just Security*, 13 novembre 2020, consulté le 26 avril 2024.

⁶ *Ibid.*, 2, p. 5.

⁷ HENCKAERTS, L.-M., DOSWALD-BECK, L., *Droit international humanitaire coutumier*, Vol. 1, 2006, Commentaire de la Règle 53, p. 251.

Si ce concept d'isolement est absent du vocabulaire juridique international, on le retrouve dans les définitions du siège, du blocus et de l'embargo. Curieusement, au regard de son importance dans l'histoire de la guerre, le siège n'est cité qu'à une seule occasion dans les Conventions de Genève de 1949, et encore de manière oblique via les termes "zone assiégée"⁸. Y. Dinstein en propose la définition suivante : "*encircling an enemy military concentration, a strategic fortress or any other location defended by the enemy, cutting it off from channels of support and supply*"⁹. Après examen des différentes définitions doctrinales, A. Szpak conclut que le siège contient deux éléments : l'isolement des assiégés, et l'objectif d'obtenir la capitulation de l'ennemi¹⁰. Pour sa part, le blocus a une définition largement acceptée dans la doctrine, qui recouvre le blocus maritime et aérien : celle d' "opération belligérante aux fins d'interdire aux navires et/ou aux aéronefs ennemis comme neutres, d'entrer ou de sortir des ports, zones aériennes et côtières spécifiés appartenant, occupés par, ou sous le contrôle d'une nation ennemie"¹¹ (notre traduction). Il s'agit donc d'isoler l'ennemi via un dispositif maritime ou aérien, par un dispositif qui a nécessairement lieu dans les eaux internationales. Pour finir, l'embargo se distingue du blocus par l'absence de recours à la force, et est défini comme une "mesure inamicale destinée à faire pression sur un Etat" qui a pour effet "d'interdire ou de restreindre les échanges avec ce dernier"¹². Un embargo peut être décrété par un Etat ou bien une organisation internationale comme l'ONU aux termes de l'article 41 de la Charte¹³. Cette restriction commerciale et financière peut aller jusqu'à "l'embargo total", comme c'est le cas pour les restrictions imposées par les Etats-Unis à Cuba depuis 1962¹⁴. Cela étant, on le verra, un embargo est rarement, et ne saurait être, total au regard du droit international. L'absence de définition consacrée de ces termes en droit international rend plus complexe la délimitation du sujet. C'est particulièrement le cas pour les embargos, sous-catégorie d'un panel comprenant de nombreuses mesures économiques - restrictions financières, gel d'avoirs, interdiction des investissements, etc. Pour les besoins de l'étude, on admettra une définition souple de pratiques aux contours plus mouvants, telles que

⁸ Quatrième Convention de Genève (CGIV), art. 17.

⁹ DINSTEIN, Y., *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p. 133.

¹⁰ Ibid. 2, p. 6.

¹¹ HEINTSCHEL von HEINEGG, W., *Naval Blockade*, in *International Law Across the Spectrum of Conflict: Essays in Honour of Pr L. C. Green*, 2000, p. 203.

¹² SALMON, J. *L'embargo en droit international et en droit public interne*, Actes de la journée d'études du 1 er décembre 1995 organisée par l'Association Européenne pour le Droit Bancaire et Financier - Belgium, 1996, p.7

¹³ Ce fut le cas pour l'Irak avec la Résolution CSONU n°661/1990.

¹⁴ DUBOIS L. *L'embargo dans la pratique contemporaine*. In: *Annuaire français de droit international*, volume 13, 1967. p. 110

l'embargo : c'est l'effet isolant de ces pratiques sur les civils qui est pris en compte, plutôt que leur typologie.

En effet, quelles conséquences pour les civils nassés et coupés du monde extérieur ? Elles sont dévastatrices pour ceux qui en sont les premières victimes. La faim et la famine représentent la principale menace, en raison de l'épuisement rapide des provisions et de l'impossibilité d'en acheminer. Ainsi le Pr Dannenbaum compare-t-il la famine en temps de guerre à un acte de "torture sociale", et relève : "*mass starvation in war is resurgent*"¹⁵. En Ethiopie dans le Tigré¹⁶, au Soudan du Sud¹⁷ ou en Syrie avec les sièges de Homs ou de Deraa¹⁸, l'actualité mondiale des dernières années confirme cette analyse. Ce n'est pas seulement vrai des sièges : le blocus maritime de Gaza et l'embargo contre l'Irak décidé par le Conseil de sécurité ont aussi eu des conséquences dramatiques¹⁹. Plus largement, l'isolement des civils dans un conflit armé les prive également d'autres biens tels que des médicaments, des vêtements ou un logement d'urgence. Les civils sont les victimes par incident, et, plus rarement, font l'objet, des pratiques d'isolement. Ils forment une catégorie définie par le droit international humanitaire dans la mesure où ils bénéficient de protections élargies. Révélatrice de l'esprit des rédacteurs des Conventions de Genève et des Protocoles Additionnels (PA), la définition est tournée négativement. En effet, il s'agit de garantir l'inclusion du plus grand nombre dans les dispositions : est une personne civile toute personne n'appartenant pas aux catégories couvertes par les article 4 de la IIIe Convention de Genève (CGIII) et 43 du Premier Protocole Additionnel, c'est-à-dire toute personne n'appartenant pas aux différentes catégories de combattants²⁰. Dans le contexte de l'isolement des civils dans une ville ou sur un territoire, civils et combattants se trouvent presque toujours mêlés : cela ne dépossède en aucun cas les civils de leur protection²¹. Le Tribunal Pénal

¹⁵ DANNENBAUM, T., "Siege Starvation: A War Crime of Societal Torture", Chicago Journal of International Law, Vol. 22, No. 2, Article 1, 2021.

¹⁶The Guardian, 9 février 2024, <https://www.theguardian.com/global-development/2024/feb/09/tigray-ethiopia-war-drought-aid-suspended-hunger-crisis-death-desperation>

¹⁷ Oxfam World, <https://www.oxfam.org/en/what-we-do/emergencies/hunger-crisis-south-sudan>

¹⁸ Amnesty International, 13 nov. 2017, <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2017/11/syria-surrender-or-starve-strategy-displacing-thousands-amounts-to-crimes-against-humanity/>

¹⁹ Fédération internationale des droits de l'homme, <https://www.fidh.org/fr/regions/maghreb-moyen-orient/irak/Les-sanctions-contre-l-Irak-au>

²⁰ Premier Protocole Additionnel aux Conventions de Genève de 1949 (PAI), art. 50-1.

²¹ Ibid. art. 50-3.

International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) suggère néanmoins que, lorsqu'une zone est composée majoritairement de combattants, la population perd son caractère civil²².

§2- La prise en compte des conséquences de l'isolement des civils par le DIH

Dès lors que ces civils sont isolés par voie de siège, de blocus ou d'embargo, les règles du droit international humanitaire offrent une protection adéquate. Notons en premier lieu que les sièges, les blocus et les embargos sont gouvernés chacun par un régime différent. Le droit maritime des blocus est le plus développé et impose des conditions particulières de licéité²³. Les sièges, ensuite, sont le lieu d'application privilégié du DIH qui en constitue le seul corps de règles applicables²⁴. Enfin, les embargos sont soumis à des régimes différents selon le contexte de leur édicition : contre-mesures ou droit conventionnel du GATT. Quand ils sont imposés sous forme de contre-mesures ou de mesures collectives via l'ONU, ils sont soumis à ces régimes respectifs. Cela étant, le droit international humanitaire a pour ambition de constituer leur *lex communis* dans la mesure où ils affectent les civils : un régime pour les gouverner tous. Les règles pertinentes se décomposent en deux parties. D'une part, l'interdiction de la famine comme méthode de guerre²⁵, les règles relatives à l'évacuation des civils isolés²⁶ et les règles afférentes au passage de l'aide humanitaire²⁷. Ce triptyque est le cœur de la protection des civils contre les pratiques d'isolement. L'affamement des civils constitue un crime de guerre dans tous les types de conflits armés, inscrit dans le Statut de Rome fondant la Cour Pénale Internationale (CPI) depuis décembre 2019²⁸. Cela renforce le caractère fondamental de cette interdiction en droit international. D'autre part, les règles principales de conduite des hostilités : proportionnalité et précautions dans l'attaque²⁹.

Toutes ces règles sont contenues dans la quatrième Convention de Genève de 1949 (CGIV) et dans les Protocoles Additionnels de 1977. La quasi-totalité d'entre elles reflète

²² TPIY, Prosecutor v. Radovan KARADŽIĆ, 24 mars 2016, §4610, n°15510.

²³ Parmi lesquelles l'effectivité, le caractère non-discriminatoire et la notification (voir Chapitre I).

²⁴ Même si la question de l'applicabilité du DIH en temps de guerre se pose ; voir not. EL KOUHENE (M.), "Droit de la guerre - droits de l'homme". *Studia Diplomatica*, 1984, 37(2), 207-228.

²⁵

²⁶

²⁷

²⁸ Article 8(2)(e)(xix) du Statut de Rome.

²⁹ PAI, art. 51-5(b); art. 57.

désormais la coutume internationale³⁰, uniformisant largement le régime applicable entre les Etats. En revanche, la distinction conflit armé international (CAI) / conflit armé non international (CANI) en DIH implique des règles différentes pour un même objet³¹. En théorie, les CANI se voient appliquer des règles plus permissives et moins précises, même si un rapprochement des règles régissant les deux types de conflits armés a lieu depuis plusieurs décennies³². Pour ce qui concerne les règles qui intéressent cette étude, la doctrine spécialisée relève peu de différences majeures selon que des civils sont isolés en CAI ou en CANI³³. Quoi qu'il en soit, il conviendra de prendre en compte ces différences en évaluant leurs effets éventuels sur la protection des civils. A ce stade et en guise de *disclaimer*, il est utile de préciser que certaines règles du DIH ne seront pas étudiées ici ; et ceci, bien qu'elles relèvent *stricto sensu* de l'isolement des civils. C'est d'abord le cas des obligations à la charge de l'assiégé, dans la mesure où l'on s'intéresse aux obligations de l'agent *isolant*³⁴. De même, les obligations de la Puissance occupante relatives aux personnes sous son contrôle seront écartées car l'occupation n'intéresse aucune des trois pratiques faisant l'objet de la présente étude³⁵. Ce sont enfin les règles spécifiques à quelques catégories de personnes protégées qu'on omettra au profit des règles visant la population civile en général³⁶.

L'application du DIH aux blocus et aux embargos est fortement souhaitable au regard de leurs conséquences tragiques. Deux questions restent néanmoins inévitables. Premièrement, existe-t-il vraiment une applicabilité du droit international humanitaire au blocus et aux embargos, qui ne sont pourtant pas des actes de violence cinétique comme l'est un siège ou un combat ? La question n'est pas si simple qu'il n'y paraît, le droit humanitaire (au moins conventionnel) ayant été pensé d'abord pour les opérations militaires terrestres. Pour les embargos, cela est d'autant plus ardu qu'ils ne sont pas des opérations militaires, même *lato sensu*. Deuxièmement, à supposer que le DIH soit effectivement applicable, quel impact a-t-il sur ces trois méthodes d'isolement des civils ? L'interdiction de l'usage de la

³⁰ Prosecutor v Tadić, Prosecutor v Dusko Tadić, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No IT-94-1-AR72, (1996), 2 octobre 1995, Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie, §97-127.

³¹

³² KOLB, R. Ius in bello, Le droit international des conflits armés. Précis, 2003, p.214 : "Il est ainsi en train de s'ébaucher toujours davantage un nouveau droit unique".

³³ WATTS, S. "Under Siege: International Humanitarian Law and Security Council Practice concerning Urban Siege Operations," Research and Policy Paper, Counterterrorism and Humanitarian Engagement Project, mai 2014, pp. 5-17.

³⁴ Ibid. 11, Règle 2, Règle 97 et Règle 103; PAI, art. 51-2 et 51-5, art. 75; PAII art. 13-2, art. 4.

³⁵ CGIV, art. 59.

³⁶

famine comme méthode de guerre est en particulier au cœur de tensions doctrinales. Tout leur enjeu est de déterminer si une méthode de guerre qui cause une famine chez les civils, même de manière incidente, est prohibée dans son principe par le droit international. Les conséquences potentielles de ce débat sont les suivantes : l'interdiction, aujourd'hui ou peut-être demain, des sièges, des blocus et des embargos. Et cela, dans la mesure où ils ont pour effet de provoquer une famine. L'absence d'étude comparée³⁷ de ces trois modes d'isolement, alors qu'ils sont traversés par des interrogations communes et concernés par des règles qui tendent à s'unifier, relève donc l'intérêt de ce sujet. En premier lieu, ce rapport de recherche a donc pour objectif de dresser un état des lieux du régime juridique gouvernant les pratiques d'isolement des populations civiles. Au vu des situations récentes impliquant ces pratiques, on signalera les évolutions éventuelles du droit en vigueur. Deuxièmement, dans une dimension apologétique, ce rapport s'attache à défendre l'application du DIH aux blocus et aux embargos.

Une variété de régimes sont applicables aux sièges terrestres, aux blocus maritimes et aériens et aux embargos : le leur propre, mais également le droit international humanitaire dans une mesure que nous examinerons (**Chapitre I**). Le DIH affecte ces pratiques d'isolement de différentes manières, et particulièrement lorsqu'il prétend les mettre "hors-la-loi" (**Chapitre II**).

* * *

³⁷ A notre connaissance.

Chapitre I. LA DIVERSITE DES REGIMES APPLICABLES À L'ISOLEMENT EN DROIT INTERNATIONAL

“La catégorie est l’aberration la plus barbare et la plus diabolique qu’ait jamais enfantée le cerveau de l’homme.” Virgil Gheorghiu, *La Vingt-cinquième Heure*

Les régimes juridiques, ces catégories détestées de Trajan Koruga dans *La Vingt-cinquième heure*, compartimentent l’application du droit international. Sièges, blocus et embargos appartiennent à différentes catégories qui régissent leur licéité dans leur fonctionnement propre (**Section 1**), mais sont rassemblés dans le droit international humanitaire, qui leur est applicable selon des modalités très différentes (**Section 2**).

Section 1. L’encadrement des pratique d’isolement par un régime propre en droit international

Les sièges, les blocus et les embargos ont leur actualité dans la guerre moderne, qui n’est compréhensible qu’au regard de leur histoire (1). Aborder ensuite leur régime juridique propre en droit international permettra de se faire une idée complète des enjeux posés par ces pratiques (2).

1) Les pratiques d’isolement des civils : histoire et enjeux

“Sièges” et “blocus” : leur résonance fait appel à l’imaginaire médiéval et pousse à croire que ces méthodes n’ont plus leur place dans les conflits armés actuels. Siège et blocus, de l’histoire ancienne ? Oui, mais pas seulement. Ils partagent, il est vrai, une place de choix dans l’histoire militaire : qu’on pense seulement au siège de Troie, de Constantinople ou de

Vienne. “*Et l’ennemi l’assiégeait, désirant la détruire*” ; c’est ainsi qu’Homère décrit, au Chant 11 de l’Iliade, les Grecs encerclant la ville. Sans entrer encore dans les détails du droit de la guerre moderne, le lecteur remarquera que la destruction de la place assiégée, mentionnée ici par Homère, est une pratique désormais largement abandonnée et interdite. Le blocus a longtemps été considéré comme “*the seaward aspect of the besiegement of port cities*”³⁸, recherchant les mêmes objectifs. Là encore, les premiers exemples documentés proviennent des Grecs du Péloponnèse du Ve siècle avant Jésus-Christ. Alors que la poliorcétique (la science des sièges) s’est développée continûment depuis l’Antiquité, les blocus maritimes n’ont connu leur apogée qu’avec le Siècle d’or espagnol au XVIe siècle, l’expansion rapide des échanges aidant. C’est alors qu’ils ont constitué une méthode de combat singularisée par des règles et des objectifs propres. L’arrivée de l’aviation au XXe siècle n’a fait que porter ces règles et ces objectifs quelques centaines de mètres plus haut. Pour autant, sièges et blocus ne font pas partie du passé. Au contraire, leur importance croissante est soulignée par les doctrines et spécialistes militaires : on parle ainsi du siège comme “*A Defining Feature of Modern War*”³⁹, ou comme une pratique qui n’est pas “ancrée dans une seule période historique” dont le “recours reste actuel”⁴⁰. Pour plusieurs raisons, à commencer par l’urbanisation des sociétés, ces deux méthodes restent donc éminemment modernes. Ph. Drew définit les blocus par opposition aux autres formes d’interdictions en mer comme “*a purely military operation designed to cut a state off from all maritime commerce*”⁴¹.

L’embargo est incontestablement le plus moderne des moyens d’isoler un ennemi. Il naît d’abord en Méditerranée, et est principalement utilisé au cours des XVIe et XVIIe siècles. A cette époque, l’embargo (de l’espagnol *embargar*, c’est-à-dire : saisir) était utilisé en même temps que des représailles armées comme une manière de justice privée au service des grandes puissances. Catherine II de Russie en fit usage contre les navires civils suédois afin de peser dans les négociations qu’elle menait en parallèle avec la Suède⁴². Son usage se structure au fil des siècles, et des règles finissent par l’encadrer. En effet, il correspond tout à fait aux idées libérales qui gouvernent le monde occidental des XIXe et XXe siècles. A

³⁸ DREW, Ph. *The Law of Maritime Blockade*, OUP, 2017, p. 64.

³⁹ FOX, A. C., “The Reemergence of the Siege: An Assessment of Trends in Modern Land Warfare”, *Institute of Land Warfare*, No. 18, juin 2018, p. 2.

⁴⁰ MICHAUD, N. “Le droit international humanitaire applicable à la situation de siège pendant le conflit russo-ukrainien” in “Hors-série octobre 2023 – Le droit international humanitaire applicable au conflit armé entre la Russie et l’Ukraine” SQDI, p. 80.

⁴¹ Ibid. 37, p. 8.

⁴² CHARVIN, R. “Les mesures d’embargo : la part du droit”, *Revue Belge de droit international*, 1991/1, p. 2.

l'usage de la force on préfère les embargos : s'en prendre aux biens plutôt qu'aux personnes, dans l'esprit pacifiste de la Société des Nations. A propos des embargos, le président des Etats-Unis Woodrow Wilson déclarait ainsi : *"Apply this economic, peaceful, silent, deadly remedy and there will be no need for force"*⁴³. Qu'on ne s'étonne donc pas si l'usage des embargos a grandi proportionnellement à l'importance du commerce dans les relations internationales. Aujourd'hui, les embargos sont une mesure à mi-chemin entre la belligérance et la paix, privilégiés par de nombreuses puissances. En 2019, les sanctions économiques unilatérales des Etats-Unis visaient 70 Etats, et 30 pour l'Union Européenne. Via l'ONU également, 25 régimes de sanctions ont été imposés depuis les années 1990 grâce à l'art. 41 de la Charte⁴⁴. Le regain de tensions depuis l'année 2022 a encore aggravé le recours à ces mesures. On peut rejoindre Ph. Drew dans sa définition d'embargo, qu'il assimile à celle de sanction économique. Ce sont des actions ciblées qui restreignent ou interdisent les échanges ou toute autre activité commerciale entre un État cible et les autres Etats⁴⁵.

A propos des sièges, Y. Dinstein déclare que *"the essence of siege warfare lies in an attempt to capture the invested location through starvation"* (nous soulignons)⁴⁶. Cette notion de famine sur laquelle nous reviendrons est également vraie du blocus, et peut-être même de l'embargo : ces trois méthodes ont en commun l'objectif de priver un adversaire de ce qui est essentiel à sa survie, pour parvenir à ses fins.

2) Le régime de droit international propre à chaque pratique d'isolement

a) Siège terrestre et DIH

Aujourd'hui, le siège terrestre n'est pas encadré par d'autres règles que celles édictées par le droit international humanitaire - la question de l'application du droit international des droits de l'homme en temps de conflit armé se pose, mais elle se trouve en dehors de notre étude. Le siège requiert en effet des moyens militaires lourds : assez de troupes pour encercler la localité et maintenir la position, une logistique et une structure développées. La mise en œuvre de ces moyens répond nécessairement au seuil minimal demandé pour la caractérisation d'un conflit armé. Les règles du DIH qui régissent la pratique du siège se

⁴³ WILSON, W. cité in Hamilton Foley, ed., *Woodrow Wilson's Case for the League of Nations*, Princeton University Press, 1923, p. 71.

⁴⁴ BAUCHARD D. « La problématique des sanctions internationales. Du multilatéralisme à l'unilatéralisme », in Thierry de Montbrial éd., *Ramses 2020. Un monde sans boussole ?*, IFRI, « Ramses », 2019, p. 184-189.

⁴⁵ Ibid. 37 p. 7.

⁴⁶ DINSTEIN, Y. "The Right to Humanitarian Assistance," *Naval War College Review*: 2001, Vol. 53 : No. 4.

distinguent en deux parties : la première a trait à l'interdiction d'utiliser la famine comme méthode de guerre⁴⁷ et ses corollaires sur l'assistance humanitaire⁴⁸, et la deuxième a trait aux règles de conduite des hostilités telles que le principe de proportionnalité dans l'attaque⁴⁹, le principe de distinction⁵⁰ et le principe de précaution⁵¹. On remarquera qu'elles sont toutes présumées refléter la coutume internationale, et qu'elles ont leur équivalent pour les conflits armés non-internationaux. Ces règles sont étudiées en détail au Chapitre II, section 1.

b) Le régime des blocus navals et aériens

Le droit des blocus aériens est calqué sur le régime des blocus navals. C'est un régime reposant essentiellement sur la coutume internationale, en raison de l'échec de la codification souhaitée par la Conférence de Londres de 1909 sur le droit maritime. A ce titre, il est important de préciser que le Manuel de San Remo sur le droit applicable aux conflits armés en mer⁵² est un effort de codification de la doctrine qui reflète pour une bonne partie la coutume internationale. Cependant, il ne saurait être pris pour tel dans sa totalité : il est également assumé comme un outil d'interprétation dynamique de la coutume qui contient "*some progressive development*" comme le précise son introduction. Même si la doctrine déplore l'imprécision des concepts les plus disputés, on s'accorde pour dire qu'un blocus doit être établi suivant certaines conditions. Les règles d'établissement du blocus sont multiples. Tout d'abord le blocus doit faire l'objet d'une déclaration accompagnée de la date de début, des limites géographiques de la côte bloquée, et du délai donné aux navires neutres pour sortir, tout cela de la part du gouvernement ou des autorités maritimes responsables⁵³. Il doit être dûment notifié à la fois aux autorités locales et aux Puissances neutres. Ensuite, le blocus doit être effectif⁵⁴, condition qui est l'un des principes fondamentaux du blocus. Très disputée car son application est complexe, elle a pour raison d'être de ménager les intérêts des puissances neutres. Leurs navires commerciaux doivent être effectivement empêchés de se rendre dans la zone bloquée : autrement, ils courent le risque de s'engager dans la zone et de se le voir reprocher par la puissance bloquante, voire d'être la cible du feu ennemi. Enfin, le

⁴⁷ PAI, art. 54-1; PAII, art. 14; HENCKAERTS & DOSWALD-BECK, *Ibid.* note 7, pp. 248-52

⁴⁸ PAI, articles 17 et 54;

⁴⁹ PAI, art. 51-5(b)

⁵⁰ PAI, art. 48.

⁵¹ CICR Base de données, DIH Coutumier, Règle 15, <https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/v1> (dernière consultation le 28.04.2024)

⁵² DOSWALD-BECK, L. (ed.) Manuel de San Remo sur le droit applicable aux conflits armés en mer, 1995 (Manuel de San Remo).

⁵³ Déclaration de Londres relative au droit de la guerre maritime, 1909, art. 9.

⁵⁴ *Ibid.*, DREW. Ph. note 38, p. 68.

blocus établi doit respecter les droits des navires/aéronefs neutres, ainsi qu'être appliqué impartialement.

c) Le régime des embargos

Les embargos peuvent se ranger sous une vaste variété de régimes. Ainsi, en fonction de s'ils répondent à une violation préalable du droit international ou non, des règles différentes décideront de leur licéité. Notons que l'illicéité de principe des sanctions économiques en général est postulée par une partie de la doctrine au nom du principe de non-recours à la force et de non-intervention, sans que cela fasse l'objet d'un consensus⁵⁵. Par ailleurs, peu importe que l'auteur des embargos soit une organisation internationale ou un Etat dans le cadre d'une mesure unilatérale au regard du régime externe applicable. Premièrement, l'embargo prononcé par un Etat sous la forme d'une simple restriction au commerce ne fait pas l'objet d'une prohibition en droit international général (coutumier). C'est le droit souverain des Etats de décider avec qui ils souhaitent commercer. Cependant, 90% du commerce international se fait sous les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et du General Agreement of Tariffs and Trade (GATT). En ce qui concerne les embargos, une telle restriction au commerce n'est justifiable que par le jeu de l'art. XXI-b qui l'autorise pour la protection des "intérêts essentiels de [la] sécurité" d'un Etat. Deuxièmement, l'embargo peut être pris en tant que contre-mesure par un Etat contre un autre Etat responsable de la violation d'une obligation internationale qui lui était due⁵⁶. Son éventuelle illicéité est justifiée par cette violation préalable dans la mesure où elle doit servir à redresser ce tort⁵⁷. L'embargo doit néanmoins respecter les conditions posées par les Articles sur la Responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite pour être lui-même licite. Ainsi, l'embargo doit d'abord être notifié⁵⁸, et être proportionnel au préjudice subi⁵⁹. De manière générale, il doit être imposé dans l'objectif de ramener l'Etat visé au respect de ses obligations internationales et, par conséquent, les mesures d'embargo doivent être limitées à

⁵⁵ Pour une étude complète de la question : RONZITTI, N. "Sanctions as Instruments of Coercive Diplomacy: An International Law Perspective", in RONZITTI. *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*. Leiden, The Netherlands: Brill/Nijhoff, 11 mars 2016, p. 17. <https://doi.org/10.1163/9789004299894> Web.

⁵⁶ Commission du Droit international, *Articles sur la Responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite*, 2001, Chap. II.

⁵⁷ *Ibid.* art. 22.

⁵⁸ *Ibid.* art. 52-1(b)

⁵⁹ *Ibid.* art. 51.

l'inexécution temporaire de ce dernier⁶⁰. En effet, dès que le fait illicite a cessé, les mesures d'embargo doivent elles aussi être retirées. Le fait que le GATT soit un "self-contained regime" a poussé des auteurs à affirmer qu'il était exclusif de toute contre-mesure hors des exceptions prévues par le traité : l'existence d'un organe de règlement des différends serait, à leurs yeux, un argument décisif⁶¹. Sans préjuger de la validité de cette vue en temps normal, le blocage de cet organe par les Etats-Unis depuis 2017⁶² laisse à penser que cet argument n'est plus valable actuellement. On peut donc conclure à l'applicabilité du régime des contre-mesures aux embargos en dépit du cadre imposé par le GATT. Troisièmement, le droit international des droits de l'homme impose des limitations de fond quant aux effets des embargos sur les individus. On se bornera à rappeler qu'ils ne doivent pas enfreindre le droit à la vie de ce derniers⁶³, leur droit à la santé⁶⁴ ou encore leur droit à la nourriture⁶⁵.

Section 2. L'applicabilité du droit international humanitaire aux pratiques d'isolement des civils

Pour examiner l'application du droit international humanitaire à ces pratiques dont nous venons d'analyser l'histoire et le régime juridique, deux étapes sont nécessaires. Avant toute chose, il faut s'assurer de l'applicabilité des règles qui nous intéressent au premier chef : l'interdiction de l'usage de la famine comme méthode de guerre, et ses corollaires (1). La question de l'applicabilité des principes de conduite des hostilités que sont le principe de proportionnalité et le principe de précaution est ensuite abordée (2).

1) L'applicabilité des règles interdisant la famine comme méthode de guerre

Alors que les règles interdisant la famine comme méthode de guerre s'appliquent sans conteste aux sièges, leur applicabilité aux blocus et aux embargos est moins évidente. Et ceci, alors que les conséquences sur les civils sont identiques à celles occasionnées par les sièges, et souvent plus catastrophiques encore. Or, comme le souligne B. Ferrand, "il serait (...) anormal que les États puissent causer des dommages aux civils en temps de paix d'une

⁶⁰ Ibid. art. 49

⁶¹ Ibid. note 55, BOTHE, M. "Compatibility and Legitimacy of Sanctions Regimes" in RONZITTI, N., p. 36.

⁶² Refusant de nommer un juge pour atteindre le quorum de fonctionnement de l' "Appellate Body" de l'OMC : <https://www.justsecurity.org/93024/its-time-for-the-united-states-to-end-its-bipartisan-attack-on-the-wto/>

⁶³ Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, art. 3; Pacte International relatif aux droits civils et Politiques, art. 6§1.

⁶⁴ Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (PDESC) art. 12§1.

⁶⁵ PDESC, art. 11§5.

manière qui constituerait un crime de guerre en temps de conflit armé”⁶⁶. Ces règles comprennent l’interdiction de la famine en elle-même et les obligations qui permettent à la Partie isolante d’en épargner les civils : évacuation des civils et accès de l’aide humanitaire aux populations isolées.

a) Les règles applicables aux sièges en DIH

Les sièges sont une terre d’élection du droit international humanitaire. En effet, le droit humanitaire conventionnel de Genève et des Protocoles Additionnels a été pensé et rédigé pour les opérations militaires terrestres. C’est pourquoi les règles relatives à l’interdiction de l’usage de la famine comme méthode de guerre sont directement applicables aux opérations de siège. L’article 54-1 du Premier Protocole Additionnel dispose que “Il est interdit d'utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre”. Son alinéa suivant indique : “Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile”, sauf usage destiné au seul profit des forces armées adverses. Concernant l’évacuation des civils, l’article 17 de la quatrième Convention de Genève de 1949 dispose que : “Les Parties au conflit s'efforceront de conclure des arrangements locaux pour l'évacuation d'une zone assiégée ou encerclée” de certaines catégories de personnes protégées. Concernant enfin l’accès des secours humanitaires, l’article 70 du Premier Protocole prévoit que “Lorsque la population civile d'un territoire sous le contrôle d'une Partie au conflit, autre qu'un territoire occupé, est insuffisamment approvisionnée en matériel et denrées mentionnés à l'article, des actions de secours de caractère humanitaire et impartial et conduites sans aucune distinction de caractère défavorable seront entreprises, sous réserve de l'agrément des Parties concernées par ces actions de secours.” (nous soulignons). Si nous soulignons, c’est pour mettre en exergue la volonté des rédacteurs des Protocoles de remédier à une disparité existante entre le régime des civils isolés et le régime des civils sous occupation. Ces derniers bénéficient en effet d’une protection leur assurant l’accès à l’aide humanitaire, dont l’absence était devenue injustifiable dans une situation similaire mais non soumise au droit de l’occupation.

b) Les règles applicables aux blocus en DIH

En tant qu’aspect maritime ou aérien du siège, il serait cohérent de penser que les blocus, qui sont aussi des opérations militaires, sont concernés par les mêmes règles du droit

⁶⁶ FERRAND B., « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, 2004/2 (n° 214), p. 55-79.

international humanitaire. Qu'une famine soit provoquée par un belligérant par voie de blocus ou par voie de siège est un détail, croit-on, qui ne change rien à l'affaire. Tel n'est pourtant pas entièrement le cas, pour deux raisons. Premièrement, le droit humanitaire conventionnel n'est applicable qu'aux blocus intervenant dans le cadre d'un conflit armé international (CAI). En effet, même si la majeure partie des règles conventionnelles applicables en temps de CAI s'applique également sous forme de coutume aux conflits armés non-internationaux (CANI)⁶⁷, il est reconnu par la doctrine que le blocus en temps de CANI n'est pas licite dans la mesure où il implique le droit de s'emparer des navires sous pavillon neutre, particulièrement dans les eaux internationales⁶⁸. Or, il y a un manque de base légale autorisant les parties à un CANI à agir ainsi⁶⁹. Aussi le développement sur le blocus en temps de CANI dans l'ouvrage de Ph. Drew n'occupe-t-il péniblement que deux pages. Et pourtant, avec l'arrêt Tadic, comment ne pas penser que "*what is inhumane in international war cannot but be inhumane and consequently prohibited in civil strife*"⁷⁰ ? La littérature est gênée aux entournures sur la question, partagée entre le sentiment qu'il est impossible de ne pas appliquer de standard humanitaire et la réalité juridique du régime du blocus. Cette lacune dans l'application du DIH a été soigneusement oubliée (évitée ?) par les auteurs du Manuel de San Remo, qui se borne sobrement à indiquer qu'il ne fait pas obstacle à l'application du droit des CANI⁷¹. Le Pr Dannenbaum, qui consacre son oeuvre à uniformiser le DIH dans le sens d'une interdiction globale de la famine, a des mots sévères sur cet échec, affirmant que "*That flies in the face of the clear basis in treaty and custom for the application of the ban on starvation of civilians as a method of warfare in all forms of armed conflict, regardless of whether the method of warfare in question qualifies as a blockade*"⁷². De cette manière, seul le droit humanitaire coutumier semble s'appliquer dans le cas d'un "blocus" en contexte de conflit armé non-international. Cela a des conséquences quant aux règles applicables relatives à la famine des civils, dont on devine qu'elles seront moins exigeantes quant aux obligations des parties.

⁶⁷ Ibid. note 30, arrêt Tadic.

⁶⁸ Ibid. note 38, p. 111 ; Ibid. note 5, DANNENBAUM, T. p. 387.

⁶⁹ RONZITTI, N. "The crisis of the traditional law regulating international armed conflicts at sea and the need for its revision" in RONZITTI, N. The Law of Naval Warfare. Martinus Nijhoff, 1988, cité in DREW, Ph. Ibid. note 38, p. 112.

⁷⁰ Ibid. note 30, arrêt Tadic, §119.

⁷¹ Ibid. note 52, "Explanation".

⁷² Ibid. note 5, DANNENBAUM, p. 388.

La deuxième raison pour laquelle le DIH s'applique différemment aux blocus (par rapport aux sièges) est liée à une disposition du Premier Protocole. L'article 49-3 de ce dernier dispose en effet que

“Les dispositions de la présente Section s'appliquent à toute opération terrestre, aérienne ou navale pouvant affecter, sur terre, la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil. Elles s'appliquent en outre à toutes les attaques navales ou aériennes dirigées contre des objectifs sur terre, mais n'affectent pas autrement les règles du droit international applicable dans les conflits armés sur mer ou dans les airs.” (nous soulignons)

Cet article est la cause de débats doctrinaux sur l'applicabilité ou non des dispositions précitées du DIH conventionnel aux blocus. La première phrase de l'art. 49-3 laisse penser que les blocus affectant effectivement la population civile restée sur terre sont tout de même concernés. C'est l'opinion du Pr von Heinegg, qui affirme que le contraire serait “*intenable*”, ainsi que d'autres auteurs⁷³. Mais des arguments solides soutiennent la vue selon laquelle la disposition principale relative à l'interdiction de la famine comme méthode de guerre n'est pas applicable en droit. De fait, de l'aveu du rapport du Comité III de rédaction des Protocoles, l'art. 54-1 du Premier Protocole n'est pas censé modifier le droit du blocus : “*The fact that the paragraph does not change the law of naval blockade is made clear by article 44, paragraph 1 [art. 54-1 désormais]*”⁷⁴. Ceci est confirmé par les Commentaires des Protocoles Additionnels, qui notent que l'exemption “*appears to be correct*”⁷⁵. En dépit du caractère choquant de cette exclusion, il apparaît qu'elle est fondée en droit ou qu'à tout le moins un doute subsiste quant à l'applicabilité de l'art. 54-1. Les conséquences de cette exclusion potentielle seront examinées au Chapitre II, Section 1. Concernant l'article 70 du Premier Protocole qui est relatif à l'accès des secours humanitaire, des auteurs spécialistes du droit des conflits armés en mer soutiennent qu'il n'est pas applicable non plus aux blocus⁷⁶. Ph. Drew affirme qu'il est écarté du régime du blocus par le jeu de l'art. 49-3, de la même manière que

⁷³ HEINTSCHEL von HEINEGG, “The Law of Armed Conflict at Sea”, in FLECK, D. (éd.), *The Handbook of International Humanitarian Law* (3rd Edition), OUP, 2013, p.531 ; aussi Ibid. note 11, p. 217 ; et de D. Fleck in FLECK, D. (éd.), *The Law of Armed Conflict at Sea, The Handbook of International Humanitarian Law* (4e éd.), 2021.

⁷⁴ CDDH/III/67, Official Records of the Diplomatic Conference on the reaffirmation and development of international humanitarian law applicable in armed conflicts, Geneva, 1978, p. 279.

⁷⁵ SANDOZ, Y. Commentaires sur les Protocoles Additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949, §2095, 1987.

⁷⁶ DREW, Ph. Ibid. note 38 p. 105 ; DREW, Ph. “Can we starve the civilians? Exploring the Dichotomy between the Traditional Law of Maritime Blockade and Humanitarian Initiatives”, *Stockton Center for International Law*, 95 INT'L L. STUD. 302 (2019), p.315.

l'art. 54 relatif à la famine. Or, l'art. 70 ne fait pas partie de la Section I visée par l'art. 49-3, car cette Section ne couvre que les articles de 48 à 67. L'article 70 n'est donc pas concerné par l'article 49-3 et est donc applicable aux blocus. De même, l'opposition générale des rédacteurs à la révision des règles des conflits armés en mer exprimée via les Commentaires de 1987 des Protocoles additionnels ne s'exprime qu'en dessous de l'article 49, et ne concerne donc pas l'article 70⁷⁷. Hors réserves particulières, comme celles de la Grande-Bretagne et de la France qui rejettent son application, il est donc applicable aux blocus maritimes et aériens et oblige les Parties bloquantes à laisser passer des biens de secours - nourriture, médicaments etc. Pour finir, la troisième disposition pertinente pour l'isolement des civils, l'article 17 de la quatrième Convention de Genève de 1949, est applicable aux blocus. Il est important de noter que son application efficace dépend en grande partie du jeu de l'article 54-1, ce qui relativise largement sa portée en droit conventionnel applicable aux blocus⁷⁸. Les blocus sont donc diversement soumis au droit international humanitaire conventionnel. La coutume internationale leur reste en revanche applicable, et peut remédier dans certains cas à la faiblesse du droit conventionnel. Le Manuel de San Remo est ainsi salué comme ayant pallié l'inapplicabilité de l'interdiction de la famine par voie conventionnelle aux blocus, que l'on vient d'étudier :

102. La déclaration ou la mise en place d'un blocus est interdite si:

- a) il a pour unique objectif d'affamer la population civile ou de lui interdire l'accès aux autres biens essentiels à sa survie; ou
- b) si les dommages causés à la population civile sont, ou si on peut prévoir qu'ils seront, excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu.

L'approche choisie par les rédacteurs est fidèle à l'esprit du Premier Protocole additionnel et de la quatrième Convention de Genève. Ces deux articles 102 et 103 du Manuel en reprennent les règles exposées plus haut. Ils sont par ailleurs repris tels quels dans le Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare⁷⁹, qui concerne les blocus aériens. L'existence de ces règles coutumières est, en grande partie, confirmée par la

⁷⁷ Ibid. note 68, §1895.

⁷⁸ Cf. Chapitre 2, Section 1.

⁷⁹ Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research (HCPR), Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare, Berne, 15 mai 2009, art. 157 et 158.

doctrine⁸⁰. Il reste néanmoins qu'un manque de pratique étatique est signalable, ce qui fragilise encore les prétentions coutumières de ces règles.

c) Apologie de l'applicabilité du DIH aux embargos

Lors du travail de la Commission du Droit International (CDI) sur la responsabilité des Etats, il y eut une tentative d'insérer une disposition sur d'éventuelles contre-mesures interdites en droit international de la part du Rapporteur Spécial A. Ruiz. Celui-ci aurait souhaité prohiber les formes de "coercition économiques extrêmes"⁸¹. Le refus d'accepter cette disposition par les membres de la CDI signifie, certes, que les désaccords sur l'état du droit actuel sont trop forts pour trouver le consensus. Mais il signifie également que la régulation des effets humanitaires des embargos et des sanctions économiques est laissée aux domaines du droit international déjà existant. Le droit international humanitaire est tout indiqué. Comme le relève Hans-Peter Gasser, "*l'absence de dispositions spécifiques [en DIH] ne signifie pas que le droit international n'est pas pertinent pour examiner l'effet des sanctions*" (notre traduction)⁸². Au contraire, l'application du DIH aux embargos est vivement souhaitable. Le premier argument en faveur de cette application concerne les effets des embargos. Ceux-ci peuvent être tout aussi, voire plus catastrophiques en termes humanitaires que les sièges ou les blocus. Ce fut le cas avec l'embargo quasi-total décrété par le Conseil de sécurité via la Résolution 661(1990), qui fit des centaines de milliers de victimes de la faim - bien que le chiffre avancé de la mort de 500 000 enfants ait vraisemblablement été manipulé⁸³. Pourquoi penser que seuls les conflits armés ont un pouvoir de destruction tel qu'il mérite d'être limité ? Il serait donc cohérent que leur fût appliqué un régime commun. Un deuxième argument se détourne des effets des embargos pour mieux en contempler les causes. La raison d'être des embargos est en effet similaire à celle des conflits armés dans la plupart des cas. Il est vrai que l'embargo flirte largement avec l'état de belligérance, au point de constituer une autre forme de guerre. Ainsi, les parallèles entre embargos et droit des conflits armés sont régulièrement esquissés par la doctrine : "Compte tenu de la

⁸⁰ Ibid. DREW, note 70, p. 319 ; Naval Blockade, Magne Frostad, Arctic Review on Law and Politics , 2018, Vol. 9 (2018), pp. 195-225 ; pour une étude approfondie, voir DANNENBAUM, T. "Encirclement, Deprivation, and Humanity: Revising the San Remo Manual Provisions on Blockade", 97 INT'L L. STUD. 307, 2021;

⁸¹ Ibid. note 54.

⁸² GASSER, H.-P., "Collective Economic Sanctions and International Humanitarian Law: An Enforcement Measure under the United Nations Charter and the Right of Civilians to Immunity", Max Planck Institute, 1996, p. 884.

an Unavoidable Clash of Policy Goals?

⁸³ BORIES, O. Le Point, publié le 07/08/2017,

https://www.lepoint.fr/monde/500-000-enfants-morts-a-cause-de-l-embargo-saddam-hussein-avait-menti-07-08-2017-2148603_24.php

mondialisation, l'embargo équivaut (...) à un véritable blocus"⁸⁴ ; les embargos sont "*also an alternative to – and not simply a complement of – armed conflict*"⁸⁵. Il s'agirait alors d'appliquer le DIH par analogie avec les conflits armés. Troisièmement enfin, la comparaison du droit international des droits de l'homme et du DIH fait ressortir la supériorité de ce dernier pour régir les embargos⁸⁶. Cela est notamment vrai dans la mesure où "*les droits de l'homme en demandent sans doute trop*"⁸⁷ (notre traduction) de la part des Etats - ce qui paraîtra inacceptable aux yeux de certains internationalistes exigeants. Au rebours, le DIH est un standard minimum qui s'adapte par nature à toutes les nouvelles méthodes coercitives et violentes employées par les Etats. Il est à même de s'appliquer partout et sans les difficultés liées à la juridiction que connaissent les droits de l'homme⁸⁸.

Pour déterminer l'applicabilité du droit international humanitaire aux mesures d'embargos, il faut distinguer trois cas de figures. Dans le premier cas, l'embargo est prononcé par le Conseil de sécurité de l'ONU, peu important l'existence d'un conflit armé. Dans le deuxième cas, un Etat en conflit armé avec un autre Etat lui impose des mesures économiques unilatérales. Dans le dernier cas, l'embargo est appliqué hors de tout conflit armé. Concernant le premier cas de figure, il est largement accepté que le Conseil de sécurité doit respecter les principes du DIH dans son action⁸⁹. Ce dernier est en effet tenu de respecter les "objectifs et principes des Nations Unies" énoncés à l'art. 1 et 2 de la Charte des Nations Unies. Parmi ces principes figurent les principes fondamentaux de droit humanitaires tels qu'inscrits dans les Conventions de Genève de 1949 et dans les Protocoles Additionnels. C'est le "*minimum yardstick*"⁹⁰ qui règle, en droit, les actions du Conseil de sécurité. Il en va ainsi des résolutions du Conseil de sécurité 1990/661 et 666 qui autorisent le passage de nourriture "si les circonstances l'exigent" en Irak. Cette exception qui met aussi en œuvre l'action du CICR respecte les standards humanitaires, selon H.-P. Gasser. On peut être en désaccord avec son analyse concernant la licéité de l'embargo irakien, dans la mesure où l'on dispose aujourd'hui du recul nécessaire pour juger de ses effets dévastateurs. Mais avec ce

⁸⁴ Ibid. note 66.

⁸⁵ LOWE A. Z., TZANAKOPOULOS, A. "Economic Warfare" in WOLFRUM R. (éd.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford University Press, 2012, p. 8.

⁸⁶ MILANINIA, N. « Jus ad bellum economicum and jus in bello economico: the limits of economic sanctions under the paradigm of international humanitarian law », in Economic Sanctions under International Law, MAROSI, A. Z., éd., La Haye, T.M.C. Asser Press, 2015.

⁸⁷ Ibid. note 85 : "Human rights law may demand too much", p. 100.

⁸⁸ Ibid. note 85, p. 99.

⁸⁹ Ibid. note 81, GASSER, H.-P., p. 880 ; Ibid. note 85. MILANINIA, N. p. 113.

⁹⁰ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), ICJ, décision du 27 juin 1986, §218.

dernier, il est raisonnable de penser qu'il "*ne fait aucun doute*" (notre traduction) que l'interdiction de la famine fait partie de ce "*minimum yardstick*" décrit par la Cour internationale de justice. Deuxième cas de figure : un Etat en conflit armé avec un autre Etat lui impose un embargo. Ce cas ne pose pas de difficultés particulières, et s'applique alors ce que N. Milaninia a baptisé *Jus in bello economico*⁹¹. Dans le troisième et dernier cas de figure d'application du DIH aux embargos, une mesure d'embargo est imposée en temps de paix. C'est sans doute dans cette configuration que l'application du DIH se rend plus le difficile à justifier en droit. Néanmoins, un certain mouvement en ce sens est imputable à de nombreux instruments de droit souple et à des interprétations dynamiques du droit international. Les travaux du Rapport du Rapporteur spécial sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme désigné par l'Assemblée générale sont très significatifs à cet égard. A plusieurs reprises, il indique qu'il est possible de considérer que "*les titulaires de droits légaux des pays cibles, dans lesquels les effets néfastes de telles mesures sont particulièrement graves, vivent dans une zone de guerre*"⁹². Ainsi, il n'y aurait "*aucun motif valable de ne pas appliquer [le DIH]aux sanctions économiques infligées en dehors d'un conflit armé*"⁹³. Du côté de la doctrine, ces avancées putatives sont accueillies favorablement⁹⁴, même s'il la relative rareté des sources de droit "dur" et de décisions nationales, régionales ou internationales sur le sujet doit forcer la prudence sur ce sujet.

2) L'applicabilité des règles de conduite des hostilités : proportionnalité et précaution

Une fois établi le principe de l'application du droit international humanitaire pour les sièges, les blocus et les embargos, la question reste de savoir si, outre les règles interdisant l'usage de la famine, les règles de conduite des hostilités sont également applicables. Les principes fondamentaux du DIH s'appliquent à toutes les "opérations militaires", mais des règles plus détaillées, comme le principe de proportionnalité⁹⁵ et le principe de précaution dans l'attaque, gouvernent seulement les opérations qui correspondent à des "attaques" au sens de l'article 49-1 du Premier Protocole Additionnel. Par conséquent, il convient

⁹¹ Ibid. note 85, p. 114 ; dans ce sens également, KIEL, A. "Unilateral Sanctions in International Law", Rosa Luxemburg Stiftung, NY Office, 18 oct. 2023, p. 15. <https://rosalux.nyc/international-sanctions/>

⁹² Site des documents de l'ONU, A/73/175, §26 ; A/71/287 §28 ; A/HRC/30/45, §42.

⁹³ Ibid. note 91, A/73/175 §33.

⁹⁴ Ibid. note 85, MILANINIA, p. 102 ; REINISCH, A. "Developing human rights and humanitarian law accountability of the Security Council for the imposition of economic sanctions", American Journal of International Law, 2001, p. 860.

⁹⁵ PAI, article 51-5(b) ; CICR, Etude du DIH coutumier, Règle 14.

d'examiner si les sièges, les blocus et les embargos en question répondent à cette définition. Seule une réponse positive rendra applicables les principes précités.

a) La notion d'attaque en droit international

La notion d'attaque en droit international humanitaire est définie par l'article 49-1 du Premier Protocole additionnel de la manière suivante : "1. L'expression «attaques» s'entend des actes de violence contre l'adversaire, que ces actes soient offensifs ou défensifs". Dans les décennies qui ont suivi la ratification des Protocoles additionnels, la notion d'attaque était essentiellement entendue comme reflétant un usage physique de la force. Le Commentaire des Protocoles additionnels par le CICR de 1987 interprète ainsi le mot "violence" comme dénotant de la force physique⁹⁶. Toute mesure hostile ou aux conséquences humaines ou économiques graves n'était pas considérée comme une attaque dans la mesure où aucune force physique n'était impliquée. A cet égard, la pratique obsidionale (relative au siège) pouvait être soumise à l'exigence de proportionnalité et à celle de précaution dans la mesure où le territoire assiégé faisait l'objet de tirs et de bombardements concurremment à l'encercllement. En revanche, un siège dont l'armée assiégeante ne recourait pas à ces moyens par stratégie ou par manque de munitions échappait à ces règles. Il en allait de même pour le blocus, qui n'est pas toujours accompagné d'attaques armées depuis la mer. En toute logique, l'embargo décrété par un Etat est dépourvu de violence physique et il n'était donc pas concerné par la proportionnalité et les précautions dans l'attaque - quelles que soient les conséquences sur les civils.

Plus de cinquante ans après la négociation des Protocoles additionnels, il apparaît néanmoins que le concept de violence derrière la définition de l'attaque a évolué dans un sens plus permissif. Ainsi, le concept de violence semble inexorablement poussé vers une approche conséquentialiste. Comme le souligne M. Schmitt, le mot "violence" doit désormais être considéré dans le sens de "*conséquences violentes*" plutôt que d' "*actes violents*"⁹⁷. La Cour Pénale Internationale a confirmé cette approche dans son arrêt *Ntaganda* de 2014 : "ce sont les conséquences de l'acte qui comptent"⁹⁸. La faveur donnée aux effets plutôt qu'à la nature de l'action pour la définition d'attaque se traduit déjà dans le Premier Protocole, si on l'interprète dans son contexte et à la lumière de son objet et de son but comme demandé par

⁹⁶ Ibid. note 74, SANDOZ, Y., p. 603, §188

⁹⁷ SCHMITT, M. "Wired Warfare: Computer Network Attacks and Jus in Bello", *Revue internationale de la Croix Rouge*, 2002, 84:846, p. 290.

⁹⁸ Procureur c. Bosco Ntaganda (Trial Chamber), ICC-01/04-02/06, 2014, §46.

la Convention de Vienne sur le droit des traités⁹⁹. Les dispositions du Premier protocole, comme le relève M. Schmitt, sont davantage concernées par l'effet des actions des Parties sur les civils que par leur nature : c'est ainsi que les actes destinés à "répandre la terreur" chez les civils sont interdits¹⁰⁰, et que la règle de proportionnalité prohibe les attaques dont on peut attendre qu'elles "causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages"¹⁰¹. Cinquante ans avant les Protocoles additionnels, il faut également noter que l'emploi d'armes chimiques et de gaz asphyxiant était d'ailleurs déjà considéré comme entrant dans la définition d'attaque, sans que de la violence physique soit employée pour autant. Dans la logique de ce raisonnement, les attaques cyber ont pu être considérées comme des attaques au sens du droit international humanitaire¹⁰²

b) Les pratiques d'isolement forcé : des attaques ?

L'ouverture de la notion d'attaque vers une définition conséquentialiste autorise des perspectives nouvelles à l'application des principes de proportionnalité et de précaution. Encore faut-il examiner la compatibilité des sièges, des blocus et des embargos avec cette définition. Le siège a pour objectif d'isoler les combattants adverses et, très souvent par incidence, des civils. Isoler, c'est *in fine* priver de nourriture cette population. Or, comme l'exprime un auteur, "*comment affamer des civils pourrait-il ne pas être considéré comme un acte de violence ?*" (notre traduction)¹⁰³. Ce même auteur tire argument du Manuel de San Remo, qui introduit dans les blocus une exigence de proportionnalité ayant fait consensus, pour justifier le siège comme une attaque. Cette transition nous permet d'aborder le blocus, au fonctionnement similaire. Y. Dinstein souligne qu' "*après une certaine période, un blocus effectif peut ressembler au siège en précipitant la famine*" (notre traduction)¹⁰⁴. Il en va donc de même pour le blocus que pour le siège. Pour ces deux pratiques, il est raisonnable de penser qu'en l'absence d'attaques cinétiques comme un bombardement, les règles de conduite des hostilités s'appliquent également. La caractérisation de l'embargo comme attaque, elle,

⁹⁹ Convention de Vienne sur le droit des traités, 1969, art. 31-1.

¹⁰⁰ PAI, art. 51-2

¹⁰¹ PAI, art. 51-5

¹⁰² Ibid, note 97, SCHMITT, M p. 291.

¹⁰³ GAGGIOLI, G. "Joint Blog Series on International Law and Armed Conflict: Are Sieges Prohibited under Contemporary IHL?", EJIL Talk!, January 30, 2019. <https://www.ejiltalk.org/joint-blog-series-on-international-law-and-armed-conflict-are-sieges-prohibited-under-contemporary-ihl/>

¹⁰⁴ DINSTEIN, Y. *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge University Press, 2004, p. 137.

est plus complexe. Une grande différence avec les sièges et les embargos tient dans l'absence d'opération militaire qu'elle implique. Il n'y a donc aucun recours à la force à proprement parler, qui puisse justifier la qualification d'un embargo comme une attaque. Néanmoins, si l'on s'en tient aux conséquences de l'action plutôt qu'à sa nature, alors cette solution serait acceptable. En raisonnant par analogie, pourquoi accepter que des actes ayant les mêmes conséquences soient qualifiés d'attaques pour un siège et un blocus, et non pour un embargo ? Il est vrai que retirer toute notion militaire dans le concept d'attaque au profit du seul critère de la violence subie constitue une interprétation hardie du DIH, aussi appelé droit des conflits armés. En supposant que cela soit juridiquement tenable, la qualification d'un embargo comme attaque dépend des conséquences de celui-ci, qui sont déterminées par son ampleur, ses modalités et ses exceptions. S'il provoque le même effet que le siège et le blocus, alors il est qualifiable d'attaque. Mais la notion d'effets sur les civils est ambiguë et pose la question de l'imputabilité. Les mesures d'embargo comptent-elles pour quelque-chose dans les effets néfastes, et si oui, les effets subis sont-ils assez significatifs pour que le seuil de caractérisation de l'attaque soit franchi ? La littérature actuelle offre, à notre sens, peu de pistes sur ces enjeux techniques qui méritent d'être approfondis.

Les régimes de droit international applicables aux pratiques d'isolement des civils sont donc légions, chacune de ces pratiques se trouvant néanmoins unie sous la férule du droit international humanitaire. Le point polémique ne se trouve donc pas tant dans la question de savoir si le droit humanitaire s'applique *in principio* au siège, au blocus et aux embargos, mais plutôt dans les modalités de son application. En effet, alors que le droit international humanitaire conventionnel s'applique aux sièges, il est vraisemblablement exclu d'une partie du régime du blocus ; et parmi les dispositions conventionnelles applicables au blocus, certaines sont exclues s'il intervient dans un conflit à caractère non-international. La qualification d'attaques pour ces trois pratiques autorise néanmoins l'application des règles de proportionnalité et de précaution, des instruments efficaces de mitigation de leurs effets. Ces questions d'applicabilité ont un impact concret sur la protection des civils, et l'on saisit pourquoi, dès lors, la catégorie est "*l'aberration la plus barbare et la plus diabolique qu'ait jamais enfantée le cerveau de l'homme*". La protection des civils, justement, fait l'objet du Chapitre suivant, qui s'intéresse à l'application de ces règles aux pratiques d'isolement : ce qu'une force isolante peut ou ne peut pas faire dans l'exercice de cet isolement.

* * *

Chapitre II. L'APPLICATION DÉBATTUE DU DROIT INTERNATIONAL HUMANITAIRE AUX PRATIQUES D'ISOLEMENT DES CIVILS

“Certains gémissent et parlent, beaucoup font claquer leurs lèvres et remuent les mâchoires. Ils rêvent qu'ils mangent : cela aussi c'est un rêve collectif.” Primo Lévi, Si c'est un Homme

L'abolition de la souffrance humaine est au cœur du projet du droit international humanitaire. Par quels moyens, c'est l'objet de la **Section 1** qui examine les modalités d'application des règles qui entourent l'isolement des civils, dont nous nous sommes préalablement assuré de l'applicabilité. Mais aussi honorable que soit l'intention du droit international humanitaire, il y a lieu de se demander si l'abolition totale des pratiques d'isolement qu'il semble proposer est réellement un progrès pour les civils eux-mêmes (**Section 2**).

Section 1. L'application du droit international humanitaire aux pratiques d'isolement

Le droit international humanitaire connaît des disparités dans son application aux différentes pratiques d'isolement. Après avoir analysé comment les règles interdisant la famine comme méthode de guerre sont appliquées pour les sièges, les blocus et les embargos (1), on étudiera l'effet des règles de proportionnalité et de précautions dans l'attaque sur ces derniers (2).

1) L'application des règles interdisant la famine comme méthode de guerre

a) Comment définir la famine ?

Jusqu'ici, la notion de famine ne nécessitait pas de définition précise, tant qu'elle restait dans le champ de l'applicabilité des règles qui l'interdisent. Caractériser précisément cette notion est néanmoins un exercice crucial : un seuil élevé de caractérisation de la famine remettrait en cause l'application des règles que nous étudions plus loin. Cela reviendrait par-là à réduire à néant les efforts d'humanisation du DIH. En dépit de l'intuitive formulation proposée par Amartya Sen, qui affirme qu'on peut reconnaître la famine *“comme une crue ou*

un feu - même sans définition précise” (notre traduction)¹⁰⁵, il existe des définitions permettant d’identifier une famine. Pour Dannenbaum, qui se réfère au crime de guerre de famine des civils réprimé par la CPI, “(...) *properly understood, starvation as a legal concept just is the deprivation of items essential for the survival of the civilian population*”¹⁰⁶. Cette conception radicale de la notion de famine paraît trop ouverte pour pouvoir être utilisée en droit international. En effet, une simple pénurie en raison de troubles civils deviendrait-elle un crime de guerre ? Poussant l’argument plus loin, la privation momentanée (même un ou deux jours) de biens indispensables à la survie n’entraînant aucune victime serait dès lors considérée comme caractérisant un usage de la famine comme méthode de guerre et un crime de guerre. C’est en effet la position de certains auteurs que l’existence de victimes (décédées ou souffrant de malnutrition) n’est pas un critère pour l’identification de la famine¹⁰⁷. Quoi qu’il en soit, deux remarques permettent de mieux identifier la notion de famine en droit international. Contrairement à ce que son nom indique, la famine a une définition plus large que la simple privation d’eau et de nourriture, et inclut la privation de tout bien essentiel à la survie - notamment les médicaments et les vêtements¹⁰⁸. C’est ensuite un phénomène qui est considéré comme un processus plutôt que comme un résultat, ce qui explique les positions doctrinales radicales, comme celles exposées plus haut¹⁰⁹.

b) L’interdiction de la famine comme méthode de guerre et ses corollaires

L’usage de la famine comme méthode de guerre n’a pas toujours été interdit, loin s’en faut. Il a même été considéré comme un moindre mal (si même c’en était un) auquel les assiégeants comme les puissances bloquantes avaient le loisir de recourir afin de réduire une cité. Même les premiers pas du droit international dans le domaine de la guerre ont confirmé cette pratique séculaire, par le biais de l’article 17 du Code Lieber¹¹⁰. Les Conventions de La Haye de 1899 et de 1907 n’ont pas touché à cet état de fait. Ce n’est qu’avec les Conventions de Genève de 1949 que la première interdiction de la famine entre en vigueur. Pour une

¹⁰⁵ SEN, A. *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, 1983.

¹⁰⁶ Ibid. note 15, DANNENBAUM, p. 67.

¹⁰⁷ AKANDE, D., GILLARD, E. C., “Conflict-induced Food Insecurity and the War Crime of Starvation of Civilians as a Method of Warfare: The Underlying Rules of International Humanitarian Law”, JICJ, 753, 2019, p. 760-761.

¹⁰⁸ CONLEY, B., de WAAL, A., “What is Starvation?”, in *Accountability for Mass Starvation, Testing the Limits of the Law*, B. Conley & al., 2016

¹⁰⁹ Group of Eminent International and Regional Experts on Yemen, *Situation of Human Rights in Yemen, Including Violations and Abuses since September 2014*, U.N. Doc. A/HRC/42/CRP.1*, 3 sept. 2019, cité in DANNENBAUM, Ibid. note 80, p. 323.

¹¹⁰ Code Lieber, article 17, 1863.

protection entière, l'article 54-1 du Premier Protocole Additionnel interdit enfin l'usage de la famine comme méthode de guerre. Cette interdiction vaut également pour les conflits armés non-internationaux¹¹¹, et reflète vraisemblablement la coutume internationale¹¹². Paradoxalement, l'art. 54-1 n'est pas réellement une disposition normative en raison de sa généralité : c'est plutôt le respect des obligations corollaires (BIS, évacuation des civils et accès de l'aide humanitaire) qui indique le respect général de cette interdiction.

L'art. 51-1 est flanqué de l'article 54-2 qui précise qu'il est interdit de détruire les biens indispensables à la survie (BIS) des civils. Cette interdiction est une obligation large, qui est accompagnée d'exceptions limitées. L'article dispose que

*“2. Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse, quel que soit le motif dont on s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison.”*¹¹³

Malgré la clarté de cette interdiction, il faut s'interroger sur le caractère exhaustif de la liste d'action suivante : “attaquer” “détruire”, “enlever” et “mettre hors d'usage”. En effet, dans le cadre de l'isolement des civils par un siège, un blocus ou un embargo, une famine peut se déclarer en dépit du fait qu'aucun BIS n'a fait l'objet de ces actions. L'encerclement d'un port ou d'une localité peut aboutir au même résultat, tout en contournant l'application de cet article puisque rien n'a été détruit, etc. On peut arguer du Commentaire de 1987 sous l'article 14 du Deuxième Protocole additionnel (reprenant l'essentiel de l'art. 54-2 pour les besoins des conflits armés non-internationaux) qui affirme que la liste n'est pas limitative, car “L'omission peut également provoquer la famine”¹¹⁴. Mais deux remarques : d'abord, si étendre par analogie le sens qu'il donne à l'art. 14 à l'art. 54-1 du Premier Protocole n'est pas impensable, il faut garder à l'esprit que le Commentaire de l'art. 14 concerne en premier lieu les CANI. Ensuite, les Commentaires sont un instrument utile pour éclairer le sens d'une

¹¹¹ PAII, article 14.

¹¹² Pour une opinion contraire, voir Ibid. note 9, DINSTEIN Y., p. 132.

¹¹³ PAI, art. 54-2

¹¹⁴ PAII, Commentaires de 1987, art. 14, §4800.

disposition conventionnelle lorsqu'elle prête à confusion. En l'espèce, il apparaît que la liste d'actions contenues dans l'article est claire et rien n'indique que davantage d'actions soient interdites. Pour sortir de cette ambiguïté, sans doute faut-il revenir à l'article 54-1 : celui-ci serait privé d'effet s'il suffisait de respecter les BIS tout en laissant les civils mourir lentement de faim à cause de l'encerclement en lui-même. Aussi peut-on en conclure, au rebours de certains auteurs¹¹⁵, qu'il est interdit de détruire, etc, des BIS, mais qu'il est aussi interdit de ne pas réapprovisionner la population civile - ce qui interroge sérieusement la légalité de l'isolement en lui-même que nous verrons dans la Section 2. Des exceptions sont prévues à l'art. 54-3 et 54-5 du Premier Protocole au nombre de trois, qui autorisent la mise hors de fonctionnement des BIS. En premier lieu, les BIS utilisés au seul profit des combattants ennemis perdent leur statut protégé. Ensuite, exception de l'exception, des BIS n'étant pas destinés *uniquement* aux combattants ennemis peuvent être détruits : seulement, ils doivent servir d' "*appui direct d'une action militaire*" et l'action engagée ne doit pas laisser présager qu'il ne restera à la population civile "*si peu de nourriture ou d'eau qu'elle serait réduite à la famine ou forcée de se déplacer*". Enfin, troisième exception, une Partie défendant son territoire national contre une invasion peut décider de détruire, etc, des BIS si des "*nécessités militaires impérieuses*" l'exigent, dans une politique de la terre brûlée. Pour conclure, il est donné une certaine latitude à l'assiégeant ou à une puissance bloquante. Ils peuvent donc par exemple détruire un puits dans un casernement, bombarder un château d'eau servant de tour d'observation à l'ennemi, ou encore détourner un cours d'eau servant aux défenses ennemies. On le comprend, les embargos ne sont pas directement concernés par le texte de cette obligation relative aux BIS. Ils le sont toutefois dans la mesure où cette disposition peut être interprétée comme interdisant le non-réapprovisionnement des civils isolés.

De la même manière que l'interdiction de la famine est une invention tardive du DIH, l'évacuation des civils a longtemps été un angle mort de la guerre. Le refoulement des civils lors d'un siège, par exemple, est une pratique acceptée jusqu'après la deuxième Guerre mondiale. Ainsi le Lieber Code précité prévoyait-il cette éventualité. L'arrêt dit du Haut Commandement allemand l'a confirmé à propos du refoulement des civils russes au sein de Stalingrad assiégée¹¹⁶. Le tribunal avait déploré : "*we might wish the law were otherwise but we must administer it as we find it*". L'obligation d'évacuer les civils contenue à l'art. 17 de la

¹¹⁵ Voir not. Ibid. note 103, GAGGIOLI, G. ; aussi WATTS, S. note

¹¹⁶ United States V. Wilhelm von Leeb, cas du German High Command, 1945.

quatrième Convention de Genève de 1949 dispose que : “*Les Parties au conflit s'efforceront de conclure des arrangements locaux pour l'évacuation d'une zone assiégée ou encerclée, des blessés, des malades, des infirmes, des vieillards, des enfants et des femmes en couches, et pour le passage des ministres de toutes religions, du personnel et du matériel sanitaires à destination de cette zone*”. Deux caractéristiques sont à noter à propos de l'art. 17 sur l'évacuation des civils : tout d'abord, il entérine une règle incitative, et non absolue, comme le souligne l'usage du verbe “s'efforcer” ; ensuite, il ne concerne que certaines catégories de personnes et non la population civile dans sa globalité. C'est donc une obligation substantiellement faible que lègue la quatrième Convention, qui laisse aux Etats une latitude dommageable pour les civils isolés. Cependant, l'article 54-1 sur l'interdiction de la famine joue, ici encore, un rôle prépondérant dans l'interprétation de cette disposition. C'est tout un écosystème qui est formé par *l'inter-prétation* ces règles. En effet, il paraît clair qu'aucun commandant ne saurait forcer des civils à rester dans une zone isolée dépourvue de nourriture et d'eau sous peine d'enfreindre l'interdiction de l'usage de la famine. Dès lors, la seule solution consisterait à les évacuer, tous sans exception. Le sens de l'article 17 CGIV est donc radicalement modifié par le bain de jouvence de l'art. 54-1 PAI. L'obligation qu'il comporte en ressort donc transformée dans sa normativité comme dans son étendue : tout d'abord, l'obligation d'évacuation retient une nature obligatoire dès lors que les civils sont menacés par la famine ; ensuite, elle concerne désormais la population civile dans son ensemble.

Quand l'évacuation n'est pas possible, les Parties doivent ressortir à l'établissement d'un accès humanitaire. L'article 23 CGIV dispose dans ses parties pertinentes que

“Chaque Haute Partie contractante accordera le libre passage de tout envoi de médicaments et de matériel sanitaire ainsi que des objets nécessaires au culte, destinés uniquement à la population civile d'une autre Partie contractante, même ennemie. Elle autorisera également le libre passage de tout envoi de vivres indispensables, de vêtements et de fortifiants réservés aux enfants de moins de quinze ans, aux femmes enceintes ou en couches.” (nous soulignons)

Toutefois, en plus de ne concerner qu'une partie des civils, l'article 23 liste trois motifs de refus de passage de l'aide humanitaire : ainsi, la Partie isolante ne doit avoir “*aucune raison sérieuse de craindre*” que “*a) les envois puissent être détournés de leur destination, ou*

b) que le contrôle puisse ne pas être efficace, ou c) que l'ennemi puisse en tirer un avantage manifeste". Par conséquent, cet article souffre des mêmes faiblesses que l'article 17 GCIV relatif à l'évacuation. On le voit, seules deux catégories restreintes de civils sont concernées. En outre, la normativité de l'obligation est minée à la fois par le nombre des exceptions qu'elle prévoit, et par la latitude qu'elle laisse à l'interprétation de la Partie isolante sur ces exceptions. En raison des faiblesses inhérentes de cet article, les rédacteurs des Protocoles additionnels se sont emparés à nouveau de la question de l'évacuation des civils, avec l'article 70 du Premier Protocole additionnel. Celui-ci continue à soumettre le passage de l'aide à "l'agrément des Parties concernées par ces actions de secours". Deux changements sont toutefois initiés par cette disposition. Tout d'abord, elle élargit les bénéficiaires de l'art. 23 GCIV - bien qu'il vise en particulier ces populations à qui "la priorité doit être donnée"¹¹⁷. Ensuite, l'obligation d'accès humanitaire est élargie aux populations civiles se trouvant "sous le contrôle d'une Partie autre qu'un territoire occupé". Les exceptions de l'art. 23 ont disparu de l'art. 70. De manière générale donc, l'obligation d'acheminer l'aide humanitaire est plus robuste. Mais la Partie isolante peut-elle subordonner le passage de l'aide à son bon vouloir ? Rien n'est moins sûr. Le Commentaire de l'article 70 relève que l'intention des négociateurs n'était pas d'octroyer un droit illimité de refus aux Etats, et qu'au contraire ce dernier ne saurait être donné pour des "raisons arbitraires". Cette solution est soutenue par la majorité de la doctrine¹¹⁸. Pas dans son intégralité, néanmoins, certains soulignant que le consentement de l'Etat reste central et qu'un contrôle des motifs n'est pas prévu par le texte. Ils sont suivis en cela par la pratique étatique observable à travers les manuels militaires, qui conservent le dernier mot aux Etats¹¹⁹. Voilà pour le droit de Genève. Pour le reste, Dinstein note qu'en dehors du droit conventionnel que l'on vient d'étudier, "no customary norm has so far crystallized in the international law of armed conflict to establish a general right to humanitarian assistance"¹²⁰.

Le droit international humanitaire serait donc plus favorable à l'évacuation des civils plutôt qu'à leur ravitaillement¹²¹. Les dispositions sur l'évacuation des civils sont plus obligatoires, tandis qu'une certaine imprécision entoure les modalités de l'accès de l'aide humanitaire. Cela ressort autant d'une logique militaire et que d'une préférence humanitaire :

¹¹⁷ Cet article reflète la coutume internationale, selon l'étude CICR sur le DIH coutumier, 2005, règle 55.

¹¹⁸ SZPAK, A. Ibid note 2 p. 13 ; DINSTEIN, Y. note 46, p. 80.

¹¹⁹ Ibid. WATTS, S. p. 18.

¹²⁰ Ibid. note 46, DINSTEIN, Y. p. 79.

¹²¹ Dans ce sens, Ibid. WATTS, S. note 33, p. 18.

le risque est grand que l'aide humanitaire acheminée avec l'accord des forces isolantes nourrisse directement les forces ennemies. Par ailleurs, l'évacuation assure la fin du danger couru par les civils dans la zone de combats, et permet leur prise en charge humanitaire. Une disposition du Premier Protocole vient cependant jeter un doute sur ces interprétations. En effet, l'article 54-2 relatif aux BIS interdit de les détruire/attaquer/mettre hors d'usage/enlever également dans le but de *déplacer la population*. Or, si l'on reprend l'interprétation de cet alinéa conjointement avec l'art. 54-1 sur l'interdiction de la famine, il serait interdit de mettre le siège/bloquer une localité puisqu'il serait interdit de les en évacuer si la puissance isolante n'était pas en capacité d'acheminer une aide humanitaire. Cette "*inconséquence*"¹²² des Protocoles pointée par certains auteurs est néanmoins réconciliable avec leur esprit. En prenant en compte que l'intention des puissances isolante n'est pas de déplacer les populations mais de forcer les combattants ennemis à se rendre, il est possible de justifier ce déplacement. L'absence d'intention de déplacer les populations civiles serait consolidée, note A. Szpak, si un droit de retour effectif était octroyé aux civils évacués.

c) Quelques précisions relatives aux blocus et aux embargos

Il est entendu que le développement précédent est directement valable pour les sièges, en temps de conflit armé international ou non. L'application des règles interdisant la famine comme méthode de guerre doit néanmoins faire l'objet d'un paragraphe dédié aux blocus et aux embargos. La pratique du blocus rend l'application du DIH conventionnel peu certaine en ce qui concerne l'interdiction de la famine comme méthode de guerre (voir Chapitre I, Section 2), même si l'art. 70 du Premier Protocole sur le passage de l'aide humanitaire est applicable. Sans présumer la validité de cette applicabilité, il convient de se pencher sur l'équivalent de l'art. 70 en droit humanitaire coutumier des conflits armés en mer, c'est-à-dire l'article 103 du Manuel de San Remo. Il s'applique à tous les Etats n'ayant pas ratifié les Protocoles additionnels, et dispose que

"103. Si la population civile du territoire soumis au blocus est insuffisamment approvisionnée en nourriture et autres biens nécessaires à sa survie, la partie imposant le blocus doit permettre le libre passage des vivres et autres fournitures essentielles, sous réserve que:

a) la partie imposant le blocus ait le droit de prescrire les conditions techniques de l'autorisation de passage, y compris la perquisition; et

¹²² Ibid, SZPAK, A. note 2, p. 16.

b) la distribution de ces approvisionnements soit placée sous le contrôle local d'une Puissance protectrice ou d'une organisation humanitaire offrant des garanties d'impartialité, telle que le Comité international de la Croix-Rouge."

On remarque que ces dispositions ne donnent aucune possibilité à la puissance bloquante de refuser le passage de l'aide. Elles représentent donc une avancée certaine par rapport au droit coutumier des sièges, et, plus surprenant encore, par rapport au droit conventionnel de l'art. 70 précité. Cependant, comme le note Ph. Drew, à ce jour, "*there are no blockade operations in which the humanitarian provisions have been respected*"¹²³. Il signale à ce titre qu'en dépit d'une *opinio juris* consistante, il manque la pratique des Etats pour confirmer cette règle. Or, il semble que, récemment, un exemple de passage du secours humanitaire permette de remplir cette condition de la pratique, nécessaire pour placer une règle parmi la coutume internationale. Même si cette pratique doit être consistante, un premier exemple de celle-ci est un fait assez remarquable pour être noté. L'exemple auquel on fait référence est lié au contexte du conflit opposant le Hamas implanté à Gaza et l'Etat d'Israël, qui impose blocus maritime à la bande de Gaza depuis 2007. Alors que des rapports sur la situation critique vécue par les civils gazaouis font état d'une famine imminente¹²⁴, l'Etat d'Israël a ouvert un corridor maritime humanitaire en coopération avec les Nations Unies et les Etats-Unis¹²⁵. Ce corridor maritime est le premier mis en place par Israël depuis 2007. Il a été salué par l'opinion publique internationale, et n'a, à ce jour, fait l'objet d'aucune protestation. Il est trop tôt encore pour affirmer si ce corridor constituera à l'avenir un (tragique) progrès pour le droit humanitaire coutumier des conflits armés en mer.

Concernant les embargos, la question de l'interdiction de la famine pose une menace existentielle sur cette pratique, que nous étudierons en Section 2. Sans doute l'équivalent économique du libre passage des secours humanitaires correspond-il aux exceptions humanitaires contenues dans les embargos. Mais les experts des opérations humanitaires se révèlent très sceptiques sur leur efficacité : "*Même si les exclusions humanitaires étaient effectives, ce qui n'est pas souvent le cas dans la réalité, ceci ne suffirait pas à maintenir la*

¹²³ Ibid. note 76, DREW, P., p. 319.

¹²⁴ Organisation Mondiale de la Santé (OMS), Communiqué du 18 mars 2024, consulté le 2 mai 2024. <https://www.who.int/fr/news/item/18-03-2024-famine-in-gaza-is-imminent--with-immediate-and-long-term-health-consequences>

¹²⁵ Le Figaro en ligne, 19 avril 2024, "Les annonces du G7 liées aux conflits au Moyen-Orient et en Ukraine" <https://www.lefigaro.fr/international/les-annonces-du-g7-liees-aux-conflits-au-moyen-orient-et-en-ukraine-2024-0419>

santé et les services de santé”. En effet, “les sanctions sont souvent associées à une augmentation très forte du prix des denrées de base”¹²⁶ Cela a été le cas à Haïti. Là-bas, les sanctions américaines ont correspondu à une taxe d’environ 30% sur les importations. En conséquence, un quart des enfants de moins de cinq ans se rendant dans les cliniques souffrait de malnutrition grave. Dans le cas de Cuba, la loi américaine de 1992 a longtemps interdit l’exportation de vivres, ce qui est manifestement contraire aux dispositions du Premier Protocole relatives au libre passage de l’aide humanitaire. Pour le matériel médical interdit par l’embargo, Cuba doit passer par des compagnies tierces fabriquant hors des Etats-Unis, au prix d’un fort surcoût. Pour qu’un Etat respecte les dispositions du DIH sur l’accès humanitaire, il doit donc non seulement prévoir des exceptions humanitaires et anticiper les conséquences de l’embargo, mais il doit également s’assurer *ex post* de l’efficacité de ces exceptions. Si l’examen des effets de l’embargo révèle que, malgré les exceptions, les civils courent un risque de famine (accompli ou en devenir), alors l’Etat d’embargo doit cesser toutes les mesures commerciales prises à cet effet.

2) L’application des règles de conduite des hostilités : proportionnalité et précautions

a) Définition des règles de conduite des hostilités

Les règles de conduite des hostilités applicables aux pratiques d’isolement des civils comprennent le principe de précaution et le principe de proportionnalité. Le principe de distinction se traduit déjà dans notre étude par l’interdiction de l’usage de la famine comme méthode de guerre contre les civils. De manière générale, ces principes ont un impact moins retentissant sur la conduite des opérations que l’interdiction de la famine et ses corollaires. Toutefois, ils peuvent constituer un complément pertinent à l’interdiction de la famine et un correctif aux effets de l’isolement sur les populations civiles. Le principe de proportionnalité est une règle récente au vu des développements du droit international. Avant l’entrée en vigueur des Protocoles de 1977, les pertes civiles par incident à une attaque menée contre un objectif militaire n’avaient aucune espèce d’importance aux yeux du droit international. Mais l’introduction d’un principe de proportionnalité dans le nouveau droit conventionnel humanitaire, suivi en cela par le droit humanitaire coutumier¹²⁷, constitue une avancée

¹²⁶ GARFIELD, R. “Effets des Sanctions Economiques sur la Santé et le Bien-être des Populations”, RAUR, février 2000, p. 17.

¹²⁷

majeure dans la protection des civils. Il traduit également un équilibre délicat entre les nécessités des opérations militaires et la sauvegarde des vies civiles, ce qui induit donc des interprétations diverses. Selon ce principe, les attaques “*dont on peut attendre qu'elles causent incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil, ou une combinaison de ces pertes et dommages, qui seraient excessifs par rapport à l'avantage militaire concret et direct attendu*”¹²⁸ sont prohibées. L'application de ce qu'on appelle désormais un test de proportionnalité du DIH reste contingente aux situations particulières dans lesquelles il est mis en œuvre. Appliquée aux blocus, le principe de proportionnalité est énoncé à l'art. 102(b) du Manuel de San Remo.

Le principe de précaution est une autre disposition pertinente s'appliquant aux pratiques d'isolement. L'article 57 du Premier Protocole, intitulé “*Précautions dans l'attaque*”, dispose que “*1. Les opérations militaires doivent être conduites en veillant constamment à épargner la population civile, les personnes civiles et les biens de caractère civil*”. Ses alinéas suivants précisent ce principe : les responsables doivent faire “*tout ce qui est pratiquement possible*” pour vérifier que l'objectif visé est bien militaire ; dans le choix d'un objectif militaire, les responsables doivent choisir celui qui présentera le moins de dangers pour les personnes civiles. Il est suivi par un article 58 qui s'intéresse aux précautions quant aux effets des attaques, et qui s'adresse aux responsables militaires en leur enjoignant d'éloigner les civils des zones de danger et d'éloigner celles-ci des civils.

b) Application des règles de conduite des hostilités aux pratiques d'isolement

L'application du principe de proportionnalité aux pratiques de siège, de blocus et d'embargo est plurielle, en tant que le principe s'adapte aux situations. Il faut distinguer deux cas où le principe peut être appliqué : dans les cas de bombardement ou de toute autre attaque cinétique sur la zone isolée et dans les cas d'utilisation de la famine des civils par incident (ce dont nous examinerons la légalité à la Section 2). Dans le premier cas, sur lequel nous passerons plus rapidement, le principe de proportionnalité est relativement aisé à appliquer. Comme le soulignent certains auteurs, le principe de proportionnalité a été conçu pour les attaques cinétiques comme les bombardements. On peut en rationaliser (un minimum) les

¹²⁸ PAI, art. 51-5(b)

effets. Dans le deuxième cas, à supposer qu'il soit légal d'affamer les civils dans le cadre d'un blocus ou d'un siège sans que cela soit l'intention de la Partie isolante, il s'agit de déterminer à partir de quel moment les dommages causés aux civils deviennent trop importants au regard de l'avantage militaire attendu. C'est là qu'appliquer le principe de proportionnalité est un défi relevant du nœud gordien. Concrètement, le principe de proportionnalité requiert des forces isolantes qu'elles comparent l'avantage militaire *attendu* au regard des pertes et dommages subis par la population civile. Il s'agit donc d'une évaluation *ex ante*, qui est particulièrement inadaptée aux opérations de grande ampleur comme les pratiques d'isolement. En outre, ce standard ne prend en compte que les connaissances disponibles au commandant des forces armées *au moment de mener l'attaque*. Or, il est difficile d'en prévoir les effets, bien plus que dans le cas d'attaques cinétiques, en raison des nombreux facteurs en cause. Les effets d'un blocus ou d'un embargo, par exemple, doivent être évalués à l'échelle de tout un pays. De même, un siège comme ceux qui ont été menés en Syrie en 2015 peut concerner des centaines de milliers de personnes. Il est donc certain qu'il est peu adapté à ces opérations. C'est pourquoi un nouveau standard de proportionnalité résultant des principes de proportionnalité et du principe de précaution, serait une solution adéquate. En effet, le principe de précaution impose de suspendre une attaque lorsqu'elle est jugée dépassant l'avantage militaire concret et direct attendu, à l'art. 57-2(b). Couplé au principe de proportionnalité, cela signifierait que la Partie isolante serait responsable de d'évaluer régulièrement les effets de l'attaque qu'il mène en fonction des nouveaux éléments en sa possession, et non plus seulement en fonction de ce qui était envisageable au moment de lancer l'opération. Il serait alors obligatoire en droit international de stopper toute opération au moment où les pertes et dommages se révéleraient excessifs. Ainsi, il serait plus pertinent adopter une approche "d'évaluation continue" (*continuous assessment*) pour contrôler la proportionnalité¹²⁹. Cette approche est toute indiquée pour les pratiques d'isolement comme le siège, le blocus et l'embargo. Elle requiert des moyens de renseignement et d'analyse poussés par rapport au standard classique.

Il en va de même pour le principe de précaution, traversé par le principe de proportionnalité au point qu'il en est une application. Son utilisation dans les pratiques d'isolement est ardue et son efficacité humanitaire est parfois critiquée. En effet, les attaques cinétiques depuis les sièges ou les blocus rendent souvent impraticables des précautions qui

¹²⁹ NIJS, M. "Humanizing siege warfare: Applying the principle of proportionality to sieges" *Revue internationale de la Croix Rouge*, 2017.

seraient autrement aisées, et le fardeau des précautions incombe largement à la Puissance isolante. Les conditions dans lesquelles un blocus ou un siège sont menés rendent par exemple le ciblage malaisé. Par exemple, la rareté du renseignement dans une localité isolée par une force ne permet pas de cibler les bâtiments qui sont des objectifs militaires de manière efficace - ce qui serait bien plus aisé dans un combat classique de plaine ou de ligne.

Section 2. L'interdiction de la famine, cheval de Troie de l'interdiction de l'isolement des populations civiles

Comme dans le siège chanté par Homère, l'interdiction de l'usage de la famine en tant que méthode de guerre est utilisée comme un cheval de Troie de l'abolition de principe de la licéité des sièges, des blocus et des embargos (1). Contestable en droit, cette approche est également critiquable en opportunité : elle fait fi du principe de réalité qui doit, lui aussi, gouverner le DIH (2).

1) L'interdiction de principe tirée de la prohibition de la famine comme méthode de guerre : la fin des sièges, blocus et embargos ?

a) Des cas clairs de consensus sur le caractère licite ou non de certaines pratiques d'isolement

Avant que d'examiner la licéité débattue des pratiques d'isolement des civils en elles-mêmes, il est opportun d'étudier les configurations où un consensus se fait jour. L'isolement des populations civiles dans une localité non défendue et l'isolement d'une place occupée exclusivement par les forces armées adverses sont des cas extrêmes. Dans les deux cas, le caractère licite ou non est patent et recueille l'unanimité. Premièrement, l'isolement des civils dans une localité non-défendue est expressément prohibé par l'article 59-1 du Premier Protocole : *"1. Il est interdit aux Parties au conflit d'attaquer, par quelque moyen que ce soit, des localités non défendues."* Cela est hors de doute. Deuxièmement, l'isolement d'une place ou d'un territoire exclusivement défendu par des combattants ennemis fait également l'objet d'un consensus dans le sens de la licéité de cette opération. En effet, dans le cas où aucun civil n'est présent dans la zone faisant l'objet d'un encerclement ou d'un isolement, l'art. 54-1 sur l'interdiction de la famine n'est plus applicable. Ainsi, Dinstein distingue : *"A siege laid to a defended town (inhabited by civilians) must be distinguished from one encircling a military fortress. In the latter case, since the sustenance only of members of the enemy armed forces is at stake, starvation is a legitimate method of warfare,*

*and it is permissible to destroy systematically all foodstuffs that can be of use to the besieged*¹³⁰. Ce raisonnement mené à propos des sièges est extensible aux blocus et aux embargos - bien que dans ce dernier cas, les cas d'application se fassent vraisemblablement plus rares. Ceci est valable tant dans le droit conventionnel humanitaire (CANI et CAI) que dans le droit coutumier des conflits armés.

b) La question de l'interdiction de la famine des civils par incidence

Hormis les cas exceptionnels que nous venons d'évincer de notre analyse, les pratiques de siège, de blocus et d'embargos impliquent toujours la présence simultanée de civils et de combattants dans la zone isolée. C'est précisément cette configuration dont nous allons étudier la licéité. Tout au long de la Section précédente, en effet, nous avons effleuré la question de l'interdiction totale des sièges, des blocus et des embargos. L'interdiction de la famine comme méthode de guerre est traversée par l'enjeu suivant : est-il acceptable que des civils subissent les conséquences de la famine par incidence, même si là n'est pas l'objectif des forces isolantes ? En droit, cela est débattu. Deux visions s'affrontent quant à la licéité de la famine par incidence des civils - c'est-à-dire un isolement ayant pour conséquence la famine des civils, sans que cela soit l'intention de la Partie isolante. La majeure partie de la doctrine est d'avis que la combinaison des règles interdisant la famine rend impraticables en droit les pratiques d'isolement comme les sièges, les blocus et les embargos¹³¹. Il n'y a aucune configuration où le droit international autorise à affamer des civils dans une zone isolée, puisqu'alors la puissance isolante est obligée de les évacuer, ou bien de laisser passer l'aide humanitaire. Ainsi, Dinstein se demande : *"How can a siege be a siege?"*¹³² - on se rappelle que le même auteur définit le siège comme *"an attempt to capture the invested location through starvation"*. Selon Fleck, *"this rule completely outlaws traditional warfare methods, such as sieges of defended towns"*¹³³, Dannenbaum affirmant de son côté qu'il s'agit d'un *"non-derogable starvation ban"*¹³⁴. A. Szpak ajoute que *"it is possible that from a legal as well as operational point of view, traditional siege operations will soon become impracticable."* Dans la mesure où une pratique isolante impose une restriction en biens

¹³⁰ Ibid. note 46, DINSTEIN Y., p. 81.

¹³¹ HAMPSON, F., et WATTS, S. « Can Siege Warfare still be Legal? » in Stéphane Kolanowski, dir, La guerre en milieu urbain : Actes du colloque de Bruges, (2016) 46 Collegium 89 à la p 96.

¹³² Ibid. note 46, DINSTEIN, Y. p. 84.

¹³³ FLECK, D., The Handbook of International Humanitarian Law, Oxford University Press, Oxford, 2021, p. 226.

¹³⁴ DANNENBAUM, T. "A Landmark Report on Starvation as a method of Warfare", Just Security, 2016. <https://www.justsecurity.org/73350/a-landmark-report-on-starvation-as-a-method-of-warfare/>

proportionnalité “nouveau standard” tel qu’exposé plus haut serait un palliatif efficace aux excès engendrés par cette conception étroite de l’interdiction de la famine. Sans doute permet-elle de réconcilier les impératifs d’humanité et de marge de manœuvre des Etats dans les opérations militaires. Reste que *“la portée de cette interdiction et de son corollaire ne saurait éliminer l’institution classique du droit de la guerre maritime dont il est question ici, mais pourrait la limiter profondément”*¹³⁹, comme l’affirme un auteur dans un raisonnement portant sur les blocus, mais valable également pour les autres pratiques.

Le cas des embargos mérite un développement spécifique. La plupart des auteurs aborde l’applicabilité et l’application du DIH embargos de manière très générale, sans se risquer à la question de l’interdiction de la famine¹⁴⁰, qui pourrait mener à l’interdiction de cette pratique par analogie avec les blocus et les sièges. On peut supposer que la doctrine évite la question de peur d’en conclure à l’illégalité des sanctions qui provoquent une famine, même incidentelle, chez les civils. En effet, cela reviendrait à appliquer le seuil élevé du DIDH dans la mesure où l’interdiction de la famine ne suppose pas nécessairement la mort des civils. Comme nous l’avons vu dans la définition de la famine en droit international, le décès d’une ou plusieurs personnes civiles n’est pas nécessairement un critère de caractérisation de la famine. Or, le droit international des droits de l’homme est tout aussi exigeant que le DIH à ce sujet. Le droit à la vie, le droit à la nourriture, sont des obligations larges et très contraignantes (en théorie) en droit international, qui ne nécessitent pas nécessairement des victimes décédées de la famine. On le voit, l’interdiction de la famine telle que pouvant être interprétée en droit international humanitaire hypothèque également le caractère attractif du DIH comme droit applicable aux embargos, dans la mesure où il l’interdit potentiellement en principe. Même si le critère de l’intention dans l’interdiction de la famine était utilisé, nombre d’embargos à l’origine de catastrophes humanitaires resteraient illicites en droit international. Par exemple, l’intention des Etats-Unis, dans l’embargo quasi-total imposé à Cuba, de *“causer de manière systématique et organisée de graves dommages à la population civile cubaine en raison de sa nationalité est explicite”* affirme un auteur¹⁴¹. En outre, si l’on venait à appliquer le standard de proportionnalité évoqué plus haut,

¹³⁹ ESPALIU BERDUD, C., “L’impact de l’interdiction d’utiliser la famine comme méthode de combat contre la population civile dans le cadre du droit applicable aux conflits armés en mer”, in MOMTAZ, D. & MATHESON M. J. (dir.), *Les règles et institutions du droit international humanitaire à l’épreuve des conflits armés récents*, 2016, p. 570.

¹⁴⁰ Ibid. MILANINIA, M.

¹⁴¹ GONZALEZ-MURILLO, Y. “La guerre économique selon Carlos Calvo et le blocus contre Cuba”, in *Grandes pages du Droit international, La Guerre et la Paix*, Vol. 3, Ed. Pedone, 2017, p. 120.

qui implique une évaluation continue des effets des embargos, nul doute que les embargos imposés par le Conseil de sécurité à l'Irak ou ceux imposés à Haïti se trouveraient hors de limites de la licéité.

Nous avons examiné les règles de droit conventionnel pouvant mener à l'interdiction des sièges, des blocus et des embargos. Toutefois, en droit coutumier, il semble que de telles interdictions soient impensable. Le Commentaire de la Règle 53 de l'étude du CICR sur le droit international humanitaire coutumier précise ainsi que "*L'interdiction de la famine comme méthode de guerre n'interdit pas la guerre de siège, à condition qu'elle soit destinée à atteindre un objectif militaire et non à affamer une population civile*" et que "*de la même manière*" il n'est pas interdit d'imposer un blocus ou un embargo emportant famine des civils si là n'est pas l'objectif des forces armées isolantes.

2) *Summum jus, summa injuria* : Les civils, victimes du droit humanitaire ?

Summum jus, summa injuria : l'application excessive du droit conduit à l'injustice. L'adage attribué à Cicéron a peut-être sa place dans ces développements. Le titre provocateur de cette sous-sous partie, loin de signifier que l'auteur jette la pierre au droit international humanitaire, a pour but de susciter le débat quant à la pertinence de l'interprétation de certaines dispositions conventionnelles. Nous faisons évidemment référence à l'interprétation avancée par une partie de la doctrine selon laquelle les sièges, les blocus et les embargos seraient frappés d'interdiction *in principio* en raison de l'interdiction de la famine et de ses règles corollaires. Comme le souligne Watts, "*As long as control of urban areas and the populations that occupy them remains relevant to the political goals of warfare, urban military operations, including siege, will persist as relevant, even necessary, methods of warfare*". "*The broad injunction against sieges involving civilians is unrealistic*" ajoute Dinstein. Il en va de même pour les autres pratiques d'isolement en droit international. Pourtant, en dehors de tout jugement sur le droit, un certain principe de réalité devrait guider les auteurs de la doctrine internationaliste. T. Dannenbaum est l'un des internationalistes les plus exigeants dans son interprétation protectrice des civils. Conscient que l'interdiction des sièges et autres pratiques d'isolement est une impasse stratégique, celui-ci livre sa vision d'un siège licite, c'est-à-dire d'un siège extirpé des souffrance des civils. De cette vision l'on retient un idéalisme qui, nous semble-t-il, contredit la réalité du champ de bataille. Le droit international humanitaire s'est évidemment construit contre cette réalité de la guerre. Jamais,

en revanche, il ne paraissait remettre en cause des méthodes aussi fondamentales que celles que nous avons étudiées.

L'interprétation dynamique des règles du droit international humanitaire par certains internationalistes, qui leur permet de proclamer l'illégalité du siège, peut également être utilisée dans le sens d'une affirmation de sa légalité : en effet, on oublie qu'il vaut peut-être mieux qu'un assaut en bonne et due forme : *“At the same time, in some circumstances, a siege will offer greater opportunity to spare civilian life in comparison to an all-out assault on an urban area”*¹⁴². De deux choses l'une : si les Parties au conflit se conforment à cette interprétation d'interdiction du siège, elles auront pour seule solution de partir à l'assaut de celle-ci, qui est généralement accompagné d'un bombardement intensif. Cette alternative a des conséquences lourdes en termes de pertes civiles incidentelles, même dans le cas peu probable où le principe de proportionnalité dans l'attaque était respecté. Pour cette raison, l'on pourrait affirmer que les civils sont victimes du droit humanitaire. Plus probablement, si les Parties décident de ne pas se plier à cette interprétation sur la licéité des sièges etc en raison de coût élevé en vies humaines et en matériel que son respect impliquerait, le droit international se retrouverait en porte-à-faux et risquerait d'être discrédité encore plus qu'il ne l'est déjà. Dans les deux cas, donc, négliger ce principe de réalité en droit humanitaire mène à des impasses juridiques et opérationnelles.

* * *

CONCLUSION

A ce stade de notre réflexion, il devient clair que l'isolement des populations civiles est une pratique dont le droit international humanitaire s'empare avec maladresse. Les difficultés d'applicabilité de règles pourtant cardinales comme l'interdiction de la famine dans le droit du blocus maritime sont autant de failles dans l'armure protectrice des civils, dans lesquelles un carreau a vite fait de se ficher. C'est de la responsabilité des Etats de trouver la volonté nécessaire pour unifier et harmoniser ces règles. Heureusement, un effort remarquable de la doctrine permet de pallier ces défauts, aidée par des instruments de droit souple et les

¹⁴² BLANK, L. R., “Siege evacuations and urban Warfare”, EJIL Talk!, 7 janvier 2019, <https://www.ejiltalk.org/joint-blog-series-sieges-evacuations-and-urban-warfare-thoughts-from-the-transatlantic-workshop-on-international-law-and-armed-conflict/>

codifications des règles existantes : on pense, notamment, au Manuel de San Remo et aux études menées par différents organismes sur la coutume humanitaire internationale.

Ce dynamisme de la doctrine est bienvenu à de nombreux égards. Cela étant dit, sans doute est-il excessif quand il prétend faire de l'interdiction de la famine un cheval de Troie pour interdire jusqu'au principe de ces pratiques millénaires. Il est entendu qu'elles ne disparaîtront vraisemblablement pas. Or, le droit humanitaire doit composer avec un principe de réalité indispensable dans une époque marquée par les divisions et les tensions, s'il veut continuer à être audible en tant que régulation légitime des parties aux conflits armés. Tolérer l'isolement des civils, pour ne pas être isolé.

BIBLIOGRAPHIE

• Ouvrages

- RICARDO, D., Principes de l'économie politique et de l'impôt, 1817
- HENCKAERTS, L.-M., DOSWALD-BECK, L., Droit international humanitaire coutumier, Vol. 1, 2006
- HEINTSCHEL von HEINEGG, W., Naval Blockade, in International Law Across the Spectrum of Conflict: Essays in Honour of Pr L. C. Green, 2000
- SALMON, J. L'embargo en droit international et en droit public interne, Actes de la journée d'études du 1^{er} décembre 1995 organisée par l'Association Européenne pour le Droit Bancaire et Financier - Belgium, 1996
- DUBOUIS L. L'embargo dans la pratique contemporaine. In: Annuaire français de droit international, volume 13, 1967
- KOLB, R. Ius in bello, Le droit international des conflits armés. Précis, 2003
- DREW, Ph. The Law of Maritime Blockade, OUP, 2017
- WILSON, W. cité in Hamilton Foley, ed., Woodrow Wilson's Case for the League of Nations, Princeton University Press, 1923
- HEINTSCHEL von HEINEGG, "The Law of Armed Conflict at Sea", in FLECK, D. (éd.), The Handbook of International Humanitarian Law (3rd Edition), OUP, 2013
- SANDOZ, Y. Commentaires sur les Protocoles Additionnels du 8 juin 1977 aux Conventions de Genève du 12 août 1949, §2095, 1987
- LOWE A. Z., TZANAKOPOULOS, A. "Economic Warfare" in WOLFRUM R. (éd.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford University Press, 2012
- FLECK, D., The Handbook of International Humanitarian Law, Oxford University Press, Oxford, 2021

• Articles

- SZPAK, A., Evolution of the International Humanitarian Law Provisions on Sieges, in GILL, T. D. & al., Yearbook of International Humanitarian Law, ed. 2019.
- JOHN-HOPKINS, M., Regulating the conduct of urban warfare: lessons from contemporary asymmetric armed conflicts, International Review of the Red Cross, vol. 92, n°878, 2010

- ESPALIU BERDUD, C., “L’impact de l’interdiction d’utiliser la famine comme méthode de combat contre la population civile dans le cadre du droit applicable aux conflits armés en mer”, in MOMTAZ, D. & MATHESON M. J. (dir.), *Les règles et institutions du droit international humanitaire à l’épreuve des conflits armés récents*, 2016
- MILANINIA, N. « Jus ad bellum economicum and jus in bello economico: the limits of economic sanctions under the paradigm of international humanitarian law », in *Economic Sanctions under International Law*, MAROSSI, A. Z., éd., La Haye, T.M.C. Asser Press, 2015
- D’ALESSANDRA F., GILETT, M., *The War Crime of Starvation in Non-International Armed Conflict*, *Journal of International Criminal Justice*, Volume 17, Issue 4, Sept. 2019
- DANNENBAUM, T., “A Landmark Report on Starvation as a Method of Warfare”, *Just Security*, 13 novembre 2020, consulté le 26 avril 2024.
- DANNENBAUM, T., “Siege Starvation: A War Crime of Societal Torture”, *Chicago Journal of International Law*, Vol. 22, No. 2, Article 1, 2021
- DANNENBAUM, T. “Encirclement, Deprivation, and Humanity: Revising the San Remo Manual Provisions on Blockade”, *97 INT’L L. STUD.* 307, 2021
- DINSTEIN, Y., *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, p. 133.
- DINSTEIN, Y. "The Right to Humanitarian Assistance," *Naval War College Review*: 2001
- EL KOUHENE (M.), “Droit de la guerre - droits de l’homme”. *Studia Diplomatica*, 1984, 37(2)
- WATTS, S. “Under Siege: International Humanitarian Law and Security Council Practice concerning Urban Siege Operations,” *Research and Policy Paper*, Counterterrorism and Humanitarian Engagement Project, mai 2014
- WATTS, S. “Humanitarian Logic and the Law of Siege: A Study of the Oxford Guidance on Relief Actions”, *94 INT’L L. STUD.* 1, US Naval War College, 2019
- FOX, A. C., “The Reemergence of the Siege: An Assessment of Trends in Modern Land Warfare”, *Institute of Land Warfare*, No. 18, juin 2018
- MICHAUD, N. “Le droit international humanitaire applicable à la situation de siège pendant le conflit russo-ukrainien” in “Hors-série octobre 2023 – Le droit

international humanitaire applicable au conflit armé entre la Russie et l'Ukraine”
SQDI

- CHARVIN, R. “Les mesures d’embargo : la part du droit”, Revue Belge de droit international, 1991/1
 - BAUCHARD D. « La problématique des sanctions internationales. Du multilatéralisme à l’unilatéralisme », in Thierry de Montbrial éd., Ramses 2020
 - RONZITTI, N. “Sanctions as Instruments of Coercive Diplomacy: An International Law Perspective”, in RONZITTI. Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law. Leiden, The Netherlands: Brill/Nijhoff, 11 mars 2016
 - FERRAND B., « Quels fondements juridiques aux embargos et blocus aux confins des XXe et XXIe siècles », Guerres mondiales et conflits contemporains, 2004/2 (n° 214)
 - DREW, Ph. “Can we starve the civilians? Exploring the Dichotomy between the Traditional Law of Maritime Blockade and Humanitarian Initiatives”, Stockton Center for International Law, 95 INT’L L. STUD. 302 (2019)
 - GASSER, H.-P., “Collective Economic Sanctions and International Humanitarian Law: An Enforcement Measure under the United Nations Charter and the Right of Civilians to Immunity”, Max Planck Institute, 1996
 - KIEL, A. “Unilateral Sanctions in International Law”, Rosa Luxemburg Stiftung, NY Office, 18 oct. 2023
 - REINISCH, A. “Developing human rights and humanitarian law accountability of the Security Council for the imposition of economic sanctions”, American Journal of International Law, 2001
 - SCHMITT, M. “Wired Warfare: Computer Network Attacks and Jus in Bello”, Revue internationale de la Croix Rouge, 2002
 - CONLEY, B., de WAAL, A.,”What is Starvation?”, in Accountability for Mass Starvation, Testing the Limits of the Law, B. Conley & al., 2016
 - NIJS, M. “Humanizing siege warfare: Applying the principle of proportionality to sieges” Revue internationale de la Croix Rouge, 2017
 - GARFIELD, R. “Effets des Sanctions Économiques sur la Santé et le Bien-être des Populations”, RAUR, février 2000
- **Manuels**
- DOSWALD-BECK, L. (ed.) Manuel de San Remo sur le droit applicable aux conflits armés en mer, 1995

- Harvard Program on Humanitarian Policy and Conflict Research (HCPR), Manual on International Law Applicable to Air and Missile Warfare, Berne, 15 mai 2009

- **Presse**

- « Guerre en Ukraine : Zelensky demande qu'on mette fin au blocus russe des ports de la Mer Noire », La Libre (11 juin 2022), en ligne, consulté le 21 déc. 2023.

-

- **Sites internet**

- CICR Base de données, DIH Coutumier, Règle 15, <https://ihl-databases.icrc.org/fr/customary-ihl/v1> (dernière consultation le 28.04.2024)
- BORIES, O. Le Point, publié le 07/08/2017, https://www.lepoint.fr/monde/500-000-enfants-morts-a-cause-de-l-embargo-saddam-husse-in-avait-menti-07-08-2017-2148603_24.php
- Site des documents de l'ONU, A/73/175, §26 ; A/71/287 §28 ; A/HRC/30/45, §42.
- GAGGIOLI, G. “Joint Blog Series on International Law and Armed Conflict: Are Sieges Prohibited under Contemporary IHL?”, EJIL Talk!, January 30, 2019. <https://www.ejiltalk.org/joint-blog-series-on-international-law-and-armed-conflict-are-sieges-prohibited-under-contemporary-ihl/>
- DANNENBAUM, T. “A Landmark Report on Starvation as a method of Warfare”, Just Security, 2016. <https://www.justsecurity.org/73350/a-landmark-report-on-starvation-as-a-method-of-warfare/>
- BLANK, L. R., “Siege evacuations and urban Warfare”, EJIL Talk!, 7 janvier 2019, <https://www.ejiltalk.org/joint-blog-series-sieges-evacuations-and-urban-warfare-thoughts-from-the-transatlantic-workshop-on-international-law-and-armed-conflict/>

- **Arrêts**

- TPIY, Prosecutor v. Radovan KARADŽIĆ, 24 mars 2016
- Prosecutor v Tadić, Prosecutor v Dusko Tadić, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, Case No IT-94-1-AR72, (1996), 2 octobre 1995, Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie
- Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), ICJ, décision du 27 juin 1986
- Procureur c. Bosco Ntaganda (Trial Chamber), ICC-01/04-02/06, 2014

- United States V. Wilhelm von Leeb, cas du German High Command, 1945

- **Traités**
- Quatrième Convention de Genève de 1949
- Premier Protocole Additionnel de 1977 aux Conventions de Genève de 1949
- Deuxième Protocole Additionnel de 1977 aux Conventions de Genève de 1949