

Place du Panthéon

IHEI

Institut des hautes études internationales

Sommaire

Édito	5
<i>Partie I - Droit international</i>	7
Entretien - Professeur Gohin	8
De paradis fiscal à conformité légale : la lutte contre la criminalité financière vue par les professionnels luxembourgeois	14
Les répercussions dans le domaine sportif de l'agression de l'Ukraine par la Russie : les mesures de suspension et d'exclusion des athlètes russes et biélorusses	20
La reconnaissance, par les institutions internationales, du viol comme arme de guerre dans les conflits armés	32
<i>Partie II - Relations internationales</i>	41
Entretien - Bertrand Besancenot	42
L'instrumentalisation des violations des droits humains comme arme de guerre dans le Tigré	46
Point culture	50

Édito

Le 16 septembre 2021, vers 10 heures, à l'occasion des 100 ans de l'Institut des Hautes Etudes Internationales, le premier numéro de la revue Place du Panthéon faisait son entrée dans le hall d'un centre Assas garni de photographies. Cette vaste fresque issue du fonds photographique de l'ONU relatait les grands moments de l'histoire des relations internationales, et côtoyait les conférences de professeurs de droit du monde entier. Bâti par Pascale Martin-Bidou (Paris II) et le professeur Yann Toma (Paris I), l'événement se prêtait tout spécialement à l'inauguration de notre réalisation étudiante.

Dans un Institut comme l'IHEI, que l'histoire comme les membres rendent digne d'ambition, nous avons souhaité qu'il existât une revue dans laquelle les étudiants de l'Institut et d'ailleurs, actuels comme anciens, puissent argumenter, se répondre, partager leurs connaissances, et voir paraître leurs écrits aux côtés de ceux de professeurs et de professionnels dans tous les champs de la culture politico-juridique internationale. La diversité des parcours et des sujets abordés est à ce titre, non seulement un atout, mais aussi l'essence même de ces publications unies par leur caractère international.

Pour ses initiateurs, cette aventure prend fin, mais c'est la fin d'un début. Très reconnaissants envers tous les étudiants ayant animé l'association et contribué à ses projets, nous passons aujourd'hui la main à d'autres. Puissent-ils, eux et ceux qui les suivront, poursuivre nos lignes, surprendre par bien d'autres réalisations, et faire perdurer notre devise commune, *amitia ex jure*.

Paul Archambault

Ancien président de l'Association des étudiants

Anthony Didoukh

Ancien vice-président

Olivier Pelosof Joannes

Ancien secrétaire général

Marie-Eugénie Papastavrou

Ancienne trésorière

Partie I

Droit international

Entretien

Professeur Gohin

Monsieur le Professeur Gohin,

Quel a été votre parcours en tant qu'étudiant, puis en tant que professeur ?

Après mon lycée grenoblois, j'ai fini mes études secondaires à Henri IV où j'étais en terminale. J'ai beaucoup aimé cette année faite de philosophie, d'histoire, de grec, de latin, d'allemand... avec d'excellents professeurs et où les élèves étaient essentiellement à destination de l'École Normale Supérieure. Le niveau était donc extrêmement élevé mais j'ai beaucoup aimé et beaucoup travaillé. Ayant eu un bac avec mention, je suis entré directement à Sciences Po qui à l'époque était à Dauphine en année préparatoire. Après ces trois années, je suis parti au service militaire avec une préparation militaire supérieure (PMS) et les élèves officiers de réserve (EOR) pendant un an à la grande surprise de la direction de Sciences Po qui ne s'attendait pas à ce qu'un étudiant vienne faire application de la loi Debré qui permettait de partir. J'ai ensuite repris mes études à Sciences Po en faisant pas mal de sciences politiques et de relations internationales, avec notamment Pierre Hassner ou encore Dominique Moïsi. Je m'intéressais particulièrement aux questions de défense et j'avais lu la thèse de Lothar Rühl sur la dissuasion française. J'ai été un peu déçu par la science politique : elle n'a pas véritablement d'unité et part un peu dans tous les sens. De surplus, la carrière universitaire en sciences politiques est assez compliquée avec peu de postes à l'agrégation. Je me suis donc dirigé vers le droit puisque quand je suis sorti de Sciences Po je suis entré ici à Assas en licence en droit, avec un examen. J'ai fait ma licence, puis un DEA de droit public dirigé par le Professeur André Mathiot, très spécialisé dans le droit constitutionnel américain. Ayant le souci de m'engager dans une carrière

universitaire, je l'ai fait et suis devenu assistant dans cette université en passant un concours assez difficile avec trois postes pour cinquante-deux candidats, en même temps qu'Olga Blanc Huchant qui est décédée d'un cancer alors qu'elle était maître de conférences il y a quand même beaucoup d'années dont je salue la mémoire.

Je suis devenu assistant titulaire en 1983, puis j'ai passé ma thèse de doctorat d'Etat avec un recrutement comme maître de conférences en 1987 et j'ai passé l'agrégation de droit public en 1988. J'ai choisi avec ma femme de partir outre-mer à la Réunion puis je me suis fait élire à Paris V où je suis resté dix ans, puis à Paris II où je suis depuis vingt ans, ce qui fait quand même un certain bail de professorat. Donc je suis tout en haut du tableau, du cocotier, mais je vais m'en aller puisque je termine au 31 août 2022.

Quels ont été vos sujets de recherche et pourquoi avez-vous choisi cette voie ?

S'agissant de ma thèse c'est assez étonnant : quand je suis devenu assistant, il fallait pour cela avoir deux DEA et être inscrit en thèse. J'étais donc un peu à la recherche d'un directeur de thèse et vous savez la vie ce sont aussi des rencontres, ce sont des chances que l'on saisit ou que l'on ne saisit pas, des coches dans lesquels on monte ou on ne monte pas. Et il se trouve que l'Université Paris II avait recruté le Professeur Yves Gaudemet et sa mission fut d'assurer la direction du centre Assas, la tradition étant d'accorder aux nouveaux venus ce genre de corvée, et il m'a donné un sujet qui était la contradiction dans le droit administratif. Je suis donc parti pour une thèse de contentieux administratif qui était tout de même la voie royale parce que dans le droit public, le droit adminis-

tratif et en son sein le contentieux administratif prévaut : c'est vraiment l'Annapurna par la face nord. Je lui suis très reconnaissant de m'avoir ainsi accompagné dans mon parcours. Et ainsi, s'agissant de mes axes de recherche, je suis resté sur les problèmes institutionnels qui m'ont beaucoup intéressé : institutions administratives, politiques, autorités juridictionnelles.

Une raison profonde à cela ?

Je pense que je suis un publiciste intéressé par la vie politique, administrative, sociale. Et qu'à travers les institutions vous voyez un fonctionnement, comment ça marche : vous voyez le moteur finalement. J'avais un collègue - je ne dirai pas son nom - qui disait « Oh lala c'est épouvantable les institutions on a l'impression de disséquer un cadavre ». Je lui disais : « Mais détrompez-vous le cadavre se rebiffe ! ».

Pourquoi avez-vous créé le Master 2 en sécurité et défense ?

Là aussi ça a été une chance finalement : quand j'ai eu à demander une mutation, j'ai demandé une mutation à Paris V où m'attirait le centre « droit et défense » que Bernard Chantebout avait créé. Il était l'un des rares universitaires à s'intéresser à ces questions. Ce monde de la défense est un monde où l'université va assez peu fréquemment, au sens de l'académisme. En revanche, Sciences Po le faisait assez volontiers mais enfin Sciences Po est aussi une construction « anti-universitaire », il ne faut pas oublier que Sciences Po est d'abord et très largement l'école du Conseil d'Etat et lorsqu'elle a été créée en 1873, c'était d'abord sur le constat d'une faillite des intellectuels et la nécessité d'un renouveau par une nouvelle école qui va se préoccuper des questions sociales, de l'économie, des relations internationales... Si vous prenez l'IHEI qui date de 1920 et a été créée par Georges Scelle, il faut tout de même attendre l'entre-deux guerre pour que l'Université de Paris s'ouvre au monde international. On s'imagine assez peu les choses mais lorsque j'étais étudiant à Sciences Po on enseignait pas le droit international public, on enseignait

pas le droit de l'Union européenne! Les conseillers d'Etat qui étaient nos enseignants étaient fort critiques de l'arrêt de la Cour de cassation de 1975 Jacques Vabre. Je rappelle quand même que nous avons une résistance du Conseil d'Etat jusqu'à l'arrêt Nicolo qui n'est que de 1989 : le Conseil d'Etat c'est la Cour de cassation avec quatorze ans de retard. On faisait du droit administratif et du droit constitutionnel, en fait le droit dont on avait besoin pour la haute administration, la haute fonction publique. Donc cette ouverture au monde international est très importante, très intéressante, très séduisante. C'est vrai que quand on étudie le droit international public, on sent qu'on est dans un droit de confrontation des Etats : c'est un droit très intellectuel, très théorique, très remarquable.

Ce que je voulais créer c'était un Master à Paris V ce qui n'a pas été possible pour bien des raisons, parce qu'il faut bien comprendre que créer un Master a un coût et peut déranger car c'est prendre une place et une importance par rapport à d'autres diplômes qui sont existants, c'est un peu perturber le système en place. Mais à Paris II les questions de défense étaient enseignées au travers d'un DESS créé par Jacques Robert, qui a été le président de Paris II et dont j'ai été l'assistant, et lorsque je suis arrivé à Paris II j'ai tout de suite relancé la machine. Il y a eu plusieurs tentatives et celle qui a réussi c'est celle de 2005 et là aussi je suis très reconnaissant au Professeur Serge Sur de m'avoir accueilli au titre d'une option dans le M2 Relations internationales. Au bout de quatre ans, mes collègues m'ont dit qu'après tout il était plus simple de créer un Master à part entière et par conséquent depuis 2009 le Master a une véritable autonomie, et il rencontre incontestablement un certain succès.

Et quel est votre sentiment maintenant que vous allez passer le flambeau ?

Je trouve que c'est très normal et que le métier que je fais est un métier de transmission, et qu'il faut savoir transmettre.

Une exclusivité sur le nom de votre successeur ?

J'avais une idée mais je ne vous dirai rien.

Et que vous inspire le fait que l'IHEI ait célébré ses cent ans ?

J'aime beaucoup cette idée là. L'idée que c'était au temps de l'Université de Paris qui s'était enfin engagée dans une voie porteuse, c'était une belle idée que cette Ligue des Nations, que les États se parlent. On est très critique vis-à-vis de la Société des Nations, oui ça n'a pas été très brillant mais la conjoncture n'était pas non plus très simple, mais après tout l'organisation internationale est largement au service des États et elle est ce que les États en font.

Vous êtes un vrai pacifique finalement monsieur le Professeur...

Oui... oui je pense que tous les gens qui réfléchissent à la défense ne sont peut-être pas des pacifistes mais souhaitent la paix. Non seulement il faut sans doute en temps de paix préparer la guerre mais en temps de guerre vouloir construire la paix. Ceux qui se battent savent le prix du sang. Les opérations extérieures dans lesquelles nous sommes engagés aujourd'hui sont souvent des opérations de pacification en réalité, ou de construction ou de reconstruction des États. Et le métier de militaire est un métier très valorisant.

Quels sont pour vous les défis du droit international pour les cent prochaines années ?

Les relations internationales et le droit international public me paraissent tout de même s'écarter un peu l'un l'autre. Les relations internationales sont un droit de réalité et le droit international c'est un droit... de rêve, ou un droit rêvé.

Et vous pensez qu'il va être rattrapé par la réalité ?

Oui je crois que le droit international public est confronté aux dures réalités des choses et que la réalité des choses c'est quand même une rivalité entre les puissances, et je pense qu'il y a tout de même des ressorts économiques, sociaux, qui perturbent l'imagination wilsonienne. Mais c'est certain qu'il faut aussi un droit international, qu'il faut effectivement des régulations, et que c'est bien de pouvoir mesurer l'écart par rapport à une règle. C'est mieux que de ne pas avoir de règle du tout me semble-t-il. Je dis toujours que la démocratie c'est quelque part entre l'anarchie et la dictature. Si on a un monde sans droit international on aurait un monde anarchique et ce monde là va être régulé par la guerre, par des rapports de force, et par des États dominants. Maintenant je ne pense pas qu'on puisse avoir une dictature du droit international, tout simplement car il n'y a pas de voie d'exécution contre les États et en définitive il y a tout de même des moments où il y a des résistances, c'est toute la thématique de la souveraineté. Si vous prenez aujourd'hui le problème international le plus intéressant, c'est la Russie.

C'est là où nous voulions vous emmener.

Et la Russie est attentive après tout aux accords internationaux, elle vit aussi avec le droit international public. Mais la Russie c'est aussi une histoire, et l'histoire de la Russie c'est celle de sa frontière occidentale, la fameuse question de l'accès aux mers chaudes. Est-ce que lorsque la Russie a repris la Crimée était en violation ? Elle l'était sans doute du droit international public, mais était-elle en rupture avec sa propre histoire, sa propre sociologie ? Je ne le crois pas !

Qu'est-ce qui est le plus important alors ?

Le second aspect là a primé, et je pense qu'il était légitime qu'il primât. Après tout la Crimée avait été donnée à l'Ukraine en 1954 par Khrouchtchev pour célébrer un traité qui avait trois cents ans de relations entre l'Ukraine et la Russie. Et puis après

tout les russes se sont souvenus du Kosovo! Parce que qu'est-ce qu'on a fait au Kosovo? On a bien fait du Kosovo un état en démembrant la Serbie. Et est-ce qu'on avait demandé à la Serbie son opinion? Je ne pense pas qu'elle y était favorable, la Serbie est attachée au Kosovo. Voilà, donc autrement dit tout cela veut dire qu'on a une réalité politique et on revient aux fondamentaux, et je pense que la Russie veut faire enregistrer que la Crimée est russe et elle prend des gages pour peut-être une négociation internationale, et de toute façon elle est une puissance nucléaire et membre du Conseil de sécurité avec droit de veto, ça ne se gère pas si simplement.

Vous nous parlez de Russie, on aimerait également vous parler d'Europe, plus particulièrement de l'Europe de la défense et ce que vous pensez du couple franco-allemand ?

J'ai horreur de cette expression « couple franco-allemand ». Le Général de Gaulle disait : « Un État n'a pas d'amis, il n'a que des intérêts ». Je pense qu'il faut rester dans des relations qui soient internationales et éviter de tout mélanger. Oui, la France et l'Allemagne sont des pays limitrophes donc, incontestablement, on a des relations avec l'Allemagne, mais enfin ce n'est pas l'alpha et l'oméga de notre politique internationale. Je pense que la France n'a pas l'histoire de l'Allemagne et que la France a des intérêts autres que l'Allemagne et le problème d'un couple est que nous serions alors indissolublement liés et unis sur les mêmes choses et ce n'est pas ce qui se fait, particulièrement en matière de défense, car il y a une différence considérable entre la possession d'une arme nucléaire au service d'une souveraineté nationale, car la dissuasion est nécessairement nationale, et un Etat qui ne comprend et voit sa défense qu'à travers l'OTAN. Au demeurant, en restant sur l'espace européen.

Il y a des intérêts à rester dans l'OTAN aujourd'hui ?

La France est membre fondateur de l'OTAN depuis 1949, et je ne vois pas pourquoi elle sortirait de l'OTAN, en faisant remarquer que le Traité de Washington est un traité de sécurité collective, mais vous n'y allez que si vous le souhaitez et à hauteur de ce que vous avez envie de mettre. L'article 5 n'oblige absolument pas les Etats à venir dans la sécurité collective, ils l'acceptent en principe en général mais il y a bien le mot « nécessaire » : chacun fait comme il le juge nécessaire! C'est l'article 5 qu'il faut lire!

En ce moment il n'y a pas que des crises en Ukraine, il y en a aussi une à Taiwan : si on se repose sur le libre arbitre de la France, avons-nous intérêt dans le cas d'une guerre entre les États-Unis et la Chine, à nous battre pour Taïwan ?

Je pense que la question que vous posez est très juste car elle consiste à demander quelle est la défense assurée par l'OTAN? Est-ce une défense de l'Europe ou du monde dit libre, « américanisé »? À partir du moment où disparaissait le Pacte de Varsovie se posait la question de savoir quelle en était l'utilité, alors l'OTAN s'est redéployée très largement en dehors de ses espaces, et je pense que la France pourrait faire valoir au sein de l'OTAN qu'on est en dehors du champ. Je pense qu'on peut être dans une alliance en disant qu'on est pas toujours d'accord tout de même. Je rappelle qu'en septembre 1958, le Général de Gaulle avait envoyé un mémorandum au Président des États-Unis et au Premier ministre anglais pour leur dire que ça n'allait pas bien et qu'il fallait que ça change, et c'est à défaut d'avoir changé que la France est sortie du commandement militaire intégré en 1966, pour y revenir en 2008 sous Nicolas Sarkozy. Et aujourd'hui c'est un peu gênant de vouloir en repartir à nouveau, je ne pense pas que ce soit une bonne chose pour la France.

Mais face à la Russie, que peut l'OTAN? On a le sentiment que lorsque la crise revient, cela se rejoue à un niveau bilatéral et que l'OTAN ne sert à rien.

Rien. À mon sens, la Russie fait de la gesticulation et je ne vois pas les chars russes déferler dans la plaine centrale. Je pense que la Russie a pris des gages avec le Donbass, Lougansk... La Russie entend avoir une zone tampon entre l'OTAN et elle-même, et le problème sont ces Etats baltes, en particulier, et font partie du tampon la Biélorussie et l'Ukraine. Cela passera par une négociation internationale... Mais les déboires de la Russie en Europe ont montré son rapprochement avec la Chine avec notamment le groupe de Shanghai dont fait partie aujourd'hui l'Iran, on a donc aujourd'hui une Eurasie en construction, et pas seulement l'Asie.

Vous nous parliez des chars russes en Europe centrale, justement en ce qui concerne l'Europe centrale, récemment la Cour suprême de Pologne a rendu un arrêt contraire à la Cour de justice de l'Union européenne, est-ce que vous avez un commentaire à ce sujet?

Écoutez je pense que la position polonaise me paraît très raisonnable, qui consiste à dire que oui en définitive si l'Union européenne est une organisation internationale, ce sont alors les États qui ont à prévaloir au travers de leur droit constitutionnel. Et vous avez bien compris que la revendication de l'Union européenne est d'être plus qu'une organisation internationale, et du reste la construction européenne est toujours initialement une construction fédérale et fédéralisante : c'était le cas de la déclaration Schuman rédigée par Jean Monnet qui parlait des « Etats-Unis d'Europe », et la jurisprudence de la CJUE est une jurisprudence ouvertement fédérale et fédéralisante. Et cette résistance existe aussi dans le droit français, les juridictions françaises disent aussi la primauté constitutionnelle française : on a bien aujourd'hui la notion d'identité constitutionnelle de la France. La Pologne a donc eu raison d'affirmer la suprématie de la Constitution polonaise. Et j'observe

que lorsqu'on a une directive sur le temps de travail des militaires, l'État français résiste : je suis surpris par ces contradictions qui apparaissent, il faudrait savoir! La transposition d'une directive est une obligation constitutionnelle et l'application, l'obligation de l'État membre.

Il y aurait un double jeu, une hypocrisie?

Oui, il y a un double jeu incontestablement.

Et que pensez-vous des ambitions du Président Macron pour la PFUE?

Déjà, je trouve assez étonnante cette idée que le Président vienne devant le Parlement répondre à des questions, je trouve cela assez bizarre d'un point de vue constitutionnel. Qu'est ce que le Conseil européen finalement? Un exécutif, un législatif? Ca ressemble un peu au discours sur l'État de l'Union. Tout cela est assez mélangé, il y a de l'américain, de l'allemand, du français dans cette construction. Autrement dit ce qui est intéressant dans l'époque ou nous sommes c'est qu'il y a donc beaucoup de contradictions qui apparaissent, d'illogismes (*rires*) oui ça j'aime beaucoup. Les juristes doivent aimer ce qui ne va pas, ce qui ne marche pas : c'est plus intéressant d'étudier les monstres!

Je me souviens d'un étudiant qui m'avait dit « comment peut-on être élu à Paris II quand on dit ce que vous dites sur l'Europe? »

Une dernière question Monsieur le Professeur, finalement, comme le dit la Commission européenne dans un communiqué du 15 juillet dernier juste après l'arrêt de la CJUE, le droit de l'Union est-il supérieur à la Constitution?

Non, le droit européen n'est pas supérieur à la Constitution : c'est un droit international quand il s'agit de son droit primaire et qui se voudrait droit international quand il s'agit de son droit dérivé. ce qui ne s'impose pas avec la force de l'évidence car dire qu'un règlement ou une directive est du droit international, ce n'est pas évident. C'est

du reste aussi vrai qu'après tout depuis 2004 le Conseil constitutionnel s'est déplacé de l'article 55 à l'article 88-1, parce que l'article 55 est impraticable à mon sens pour le droit dérivé. Alors on a trouvé une astuce à l'article 88-1³ qui n'est pas extrêmement bien rédigé ne serait-ce parce qu'il a quand même ce verbe « constitué » qu'on aurait pu éviter. Donc je dirais que « l'Union européenne est une organisation internationale *formée* par des États qui », et ensuite on peut garder le reste où on trouve d'ailleurs le mot « librement » qui renvoie tout simplement à la souveraineté.

Merci Monsieur le Professeur

Je vous en prie. De tout cela, il y a beaucoup de choses mais je dirais que c'est assez cohérent, assez logique. Je pense qu'il essaye d'éviter tout de même autant que possible de se contredire, ceci étant il ne faut pas se refuser d'évoluer. Vous savez les collègues sont venus au droit de l'Union - avant on ne l'étudiait pas - avec parmi eux beaucoup d'administrativistes. Alors c'était « l'Union c'est pas une organisation internationale, oui c'est vrai mais c'est pas un État, alors c'est quelque chose entre les deux », et ils ont toujours été dans ce discours mi-chèvre, mi-chou, et en définitive c'est tombé dans les choux. On est clairement allés du côté de l'État et je ne leur en fais pas le reproche : le fédéralisme est une très belle idée, mais alors qu'on le dise ! Au moins Monnet le disait, il l'assumait. Bon alors, ça veut dire qu'à ce moment-là les États disparaissent en tant qu'États puisque c'est l'État fédéral qui est souverain. Mais dire cela déjà c'est secouer les colonnes du temple. Ce qui m'amuse un peu quand même, c'est que je vois bien que tout ceci progresse et que tout ce que je dis aujourd'hui est devenu plus audible qu'il y a trente ans.

Peut-être l'Histoire vous donnera-t-elle raison

Je ne cherche pas à avoir raison, je n'ai pas cette prétention, mais « les hommes passent, la nécessité demeure », c'est une phrase de Mendès-France. (terminer ici ?) Vous savez, on parlait tout à l'heure du Général de Gaulle : celui-ci n'a jamais

dit l'URSS, il disait toujours la Russie. C'est très puissant car cela dit l'importance de l'Histoire : l'URSS était une expansion de la Russie. En réalité, ce que l'URSS a tout de suite voulu c'était de laver le traité de Brest-Litovsk de 1917 et de revenir vers l'ouest. C'était quand même la politique de Staline, d'ailleurs même avant lui. Il y a une guerre polono-russe en 1920 qui n'est pas très connue et qui se termine avec une victoire de la Pologne avec un appui de la France notamment...

De paradis fiscal à conformité légale : la lutte contre la criminalité financière vue par les professionnels luxembourgeois

Vanessa Lahmy

Responsable Juridique et Conformité Marché de capitaux à Luxembourg

Introduction

Sujet au cœur des enjeux politiques et des préoccupations juridiques, de nature complexe et transversale, la lutte contre la criminalité financière est le fer de lance des Professionnels du Secteur Financier (PSF) européens, notamment au Luxembourg. Particulièrement exposée aux risques de criminalité dans la gestion des capitaux¹, le Luxembourg figure aujourd'hui au rang de la cinquième place financière de l'Union Européenne² et souhaite améliorer sa réputation en devenant « un pionnier en matière de transparence »³. Le renforcement de l'arsenal juridique de la lutte contre la criminalité financière, avec l'entrée en vigueur de la 6^e directive européenne et le paquet législatif européen en cours de négociation au sein des instances européennes⁴, a en ce sens eu un effet bien visible sur la Place luxembourgeoise. Si les PSF doivent aujourd'hui accentuer l'efficacité de la mise en œuvre de leurs procédures internes de lutte contre la criminalité financière (I), ils font face à de nouveaux enjeux qui tendent à les complexifier davantage (II).

I Procédures de vérifications internes mises en œuvre au Luxembourg

Le travail en amont de la criminalité financière s'effectue sur le volet préventif au moyen de deux procédures qui sont mises en œuvre de manière très avancée, aussi bien avant que tout au long de la relation d'affaires : il s'agit des protocoles *KYC - Know Your Customer* - et *CDD - Client Due Diligence*⁵.

Le KYC et le CDD sont des lignes directrices fondamentales de la lutte contre le blanchiment de capitaux basée sur une approche fondée sur le risque⁶,

qui s'inscrivent par là même dans le cadre du programme de conformité⁷ que chaque Professionnel du Secteur Financier est tenu d'élaborer. Elles consistent à élaborer et à mettre en œuvre des mesures appropriées de connaissance du client (KYC) et de diligence raisonnable à l'égard de la clientèle (CDD) pour vérifier que les clients sont bien ceux qu'ils prétendent être.

Si la procédure KYC permet aux fiduciaires de vérifier au préalable les antécédents des clients -qu'ils soient personnes physiques ou morales- le devoir de vigilance à l'égard des investisseurs CDD implique de véri-

fier la transparence de la nature de leurs activités afin d'identifier et de traiter les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

Considérée à son niveau le plus élémentaire, la procédure CDD consiste à vérifier l'identité d'un client et à se renseigner de manière détaillée sur la société dans laquelle il est impliqué - si elle existe déjà - ou dans laquelle il souhaite investir. On identifie pour cela dans la pratique professionnelle trois obligations réglementaires :

- **Identification du client** : Les PSF doivent identifier leurs

clients en obtenant des informations personnelles, notamment leur nom, leur carte d'identité avec photo, leur adresse et leur certificat de naissance, auprès d'une source fiable et indépendante.

- **Propriété effective** : Les mesures de diligence raisonnable doivent identifier la propriété effective d'une société dans les cas où celle-ci n'est pas le client, et doivent inclure la compréhension de la structure de contrôle de l'entreprise.

- **Relation d'affaires** : Après avoir identifié le client et le bénéficiaire effectif, il convient d'obtenir des informations sur la nature de la relation d'affaires et sur son objet.

On se situe ici au cœur même de la politique interne de lutte contre la criminalité financière mise en place par chaque entité assujettie à la réglementation européenne en la matière, à savoir l'évaluation précise des risques financiers⁸.

Deux catégories distinctes de risques guident les efforts de conformité des institutions financières : d'une part le risque géographique, qui concerne l'exposition aux menaces de blanchiment de capitaux auxquelles les pays sont confrontés au niveau national ; et d'autre part le risque individuel, c'est-à-dire les risques spécifiques que les institutions financières doivent affronter de la part de leurs clients. Mettre en place

une cartographie des risques va donc permettre aux chargés de conformité au sein de la fiduciaire de vérifier la présence ou l'absence de quatre facteurs lorsqu'ils évaluent les risques au sein de leur portefeuille de sociétés-clients :

- **Vulnérabilité** : À quelles menaces de blanchiment d'argent et de criminalité la société est-elle exposée ? (trafic de stupéfiants, jeux d'argent...)

- **Infrastructure** : La société a-t-elle des angles morts ou des lacunes administratives qui permettent aux blanchisseurs d'argent de prospérer ?

- **Règlements** : La société comprend-elle et satisfait-elle correctement à ses obligations réglementaires ?

- **Spécificités des entreprises** : La société peut-elle être exposée à des risques plus spécifiques - par exemple ceux présentés par des clients, des produits ou une situation géographique particuliers ?

La surveillance continue est donc cruciale dans la mesure où la relation d'affaire est en constante évolution et impacte donc le profil de risque des clients, qui peut lui aussi changer au fil du

Notes

1. Jérémie Baruch, Maxime Vaudano et Anne Michel, « OpenLux : l'argent sale prospère dans le centre financier du Luxembourg », Le Monde (En ligne), mis en ligne le 12 février 2021.

2. Extrait du portail en ligne Luxembourg for Finance, <https://www.luxembourgforfinance.com/fr/la-place-financiere/la-place-financiere-de-luxembourg/>

3. S.MN. et Thomas Klein, « Le registre des entreprises luxembourgeoises doit évoluer », Luxembourg Worth (En ligne), mis en ligne le 21 février 2022.

4. Communiqué de presse de la Commission européenne du 20 juillet 2021, *Vaincre la criminalité financière : la Commission réforme les règles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme*, mis en ligne sur le site de la Commission.

5. Maryanne Nabet, « Les départements KYC : entre conformité et lutte contre la fraude », Portail de l'IE (en ligne), Centre de ressources et d'informations sur l'intelligence économique et stratégique, mis en ligne le 12 janvier 2022.

6. Site du Conseil de l'Europe, *Comité d'Experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme - Mise en œuvre - Approche fondée sur les risques*

7. Comply Advantage, *Programme de conformité à la LCB*, fiche thématique en ligne www.complyadvantage.com

8. Portail de la fiscalité indirecte du Grand-Duché, <https://pfi.public.lu/fr/blanchiment/nra.html>

temps. Les institutions financières doivent être en mesure de réagir à de nouveaux niveaux d'exposition au risque pour s'assurer que les nouvelles menaces de blanchiment de capitaux soient identifiées le plus rapidement possible. Par exemple, une personne physique peut voir son statut changer, et se trouver soumise à des contrôles internes plus stricts si elle valide les critères d'identification d'une *Personnalité Exposée Politiquement* - ou *PEP*. Ces critères se trouvent remplis lors de l'exercice de fonctions publiques susceptibles facilitant la corruption, le blanchiment d'argent et, potentiellement, le financement du terrorisme⁹.

Enjeux actuels du *monitoring* de la *Compliance* au Luxembourg

Devant la complexité des montages financiers élaborés au Luxembourg, et la difficulté d'identifier les bénéficiaires effectifs qui en résulte, les procédures de Due Diligence existantes sont insuffisantes et nécessitent d'être plus poussées. Il est intéressant de relever à ce sujet que pour la première fois, le gouvernement luxembourgeois a diligencé sous l'égide du Ministère de la Justice une analyse verticale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme liés aux différents types de personnes morales et de structures légales. Ce rapport « *note que les structures d'entreprise, quels que soient leurs rôles économiques et sociaux,*

se voient parfois détournées à des fins illicites, aidant des criminels à contourner les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Certaines structures complexes peuvent aussi leur permettre de déguiser et ensuite de convertir les revenus issus du crime avant de les réinjecter dans le système financier. »¹⁰

Il n'est pas rare par exemple de constater dans la pratique professionnelle l'usage de contrats de prête-nom - « *nominee* » *agreement*- dans la gouvernance de l'actionariat ou dans le cadre de mandats d'administrateurs, ce qui a pour effet direct de rendre plus difficile l'identification du propriétaire de la société, désigné sous le nom de « *bénéficiaire effectif* » dès lors qu'il détient au moins 25% des actions ou parts sociales¹¹. Il en résulte d'après le rapport du Ministère que « *les sociétés commerciales représentent un risque élevé de vulnérabilité, et les constructions juridiques, un risque très élevé* »¹².

Superviser les transactions financières implique de signaler automatiquement au Responsable Conformité les opérations qui présentent un risque élevé de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme en prenant en considération trois critères fondamentaux :

- L'origine et la destination des fonds (à destination ou en provenance de pays à haut risque) ;
- La nature ou l'importance

de la transaction (dépôts inhabituels ou comportement inhabituel de la clientèle) ;

- Les structures juridiques associées à l'opération (organigramme global ou structure chart).

À noter que dans son récent rapport, le *Groupe d'Action Financière (GAFI)* recommande d'aller plus loin en accordant une vigilance particulière aux entreprises étrangères dont les pays sont exposés aux risques de blanchiment et de financement du terrorisme¹³. S'il ressort des procédures KYC et CDD un risque avéré de criminalité financière imputable à la transaction, au bénéficiaire effectif ou à la structure juridique du véhicule d'investissement, le Responsable Conformité effectuera une « *déclaration de soupçon* » auprès de la Cellule de Renseignement Financière luxembourgeoise (CRF), qui décidera *in fine* après analyse du dossier¹⁴.

La Place Financière luxembourgeoise bénéficie d'un fort avantage concurrentiel puisqu'elle est réputée détenir une *Compliance* robuste. Certains investisseurs exigent par exemple que les sociétés gestionnaires mettent en place des procédures anticorruption avant d'investir chez elles. La forte valeur ajoutée que présente le Luxembourg dans le secteur financier depuis plusieurs années est le développement d'une expertise juridique pragmatique qui s'apparente à une documentation approfondie

du processus décisionnel, couplée à une forte exigence de Conformité. En témoigne l'intervention de plus en plus courante du département *Compliance* à la demande d'un investisseur-client qui souhaiterait faire une acquisition (société, fonds ou autres) et demanderait à ce titre d'effectuer une recherche d'informations très pointue en vue de sécuriser l'opération ; l'objectif étant plus précisément de savoir si son acquisition présente des risques de fraude, de blanchiment ou de corruption susceptibles d'impacter la valeur de son investissement.

Aujourd'hui, la tendance à l'intégration de l'enquête dans les équipes internes dédiées à la Conformité émerge et tend à se développer considérablement en Europe, qui suit pas à pas les traces de ses initiateurs anglo-saxon et américain¹⁵. Ainsi, s'il existe traditionnellement un département contentieux en charge des litiges financiers sur des aspects purement juridiques, qui consiste à retrouver les actifs à saisir, les normes européennes et internationales de plus en plus exigeantes qui pèsent sur les PSF pour lutter contre la délinquance financière les poussent à combler des besoins nouveaux en investiguant à un niveau plus avancé sur les aspects non juridiques. En cas d'identification d'un cas de corruption ou de blanchiment par exemple, le Responsable Conformité interviendra en aval sur de la recherche d'informations.

Parmi les types d'investigations menées, on peut citer celles qui concernent la fraude interne au sein de structures juridiques de natures diverses : *corporate*, établissements bancaires, *start-up*, fonds d'investissements, organismes publics... Dès lors que des infractions d'abus de bien social ou de détournement de fonds sont caractérisées, ce type d'enquête ne nécessite pas forcément l'intervention des autorités de régulation - la Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) étant la principale au Luxembourg. L'investigation interne inclut aussi le *computer forensic* concernant les recherches liées au digital (serveurs, mails...) et à l'exploitation des données

numériques.

Il va sans dire que depuis le début de l'agression armée de la Russie sur le territoire ukrainien, les sanctions européennes prises à l'encontre de l'oligarchie et des entités russes intensifient le travail d'investigation des PSF au Luxembourg¹⁶. Une vigilance accrue est en particulier accordée aux actifs russes qui ne sont pas facilement identifiables - sans pour autant tomber sous le coup de l'illégalité. Un travail d'investigation approfondi de recherche de bénéficiaires effectifs sera de mise, et ce d'autant plus que certains investisseurs qui comptent parmi les clients de fiduciaires luxembourgeoises¹⁷ voudront s'assurer de l'absence

Notes

9. Site du Conseil de l'Europe, *Comité d'Experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme - Mise en œuvre - Personnes Politiquement Exposées*.

10. Benoît Theunissen, "Lutte contre la criminalité financière : Les constructions juridiques dans le viseur de la Justice", Paperjam (en ligne), mis en ligne le 24 février 2022.

11. Rapport conjoint de l'OCDE, du Forum Mondial sur la Transparence et l'Echange de renseignements à des fins fiscales et de la Banque Interaméricaine de Développement intitulé *Guide de mise en œuvre du bénéficiaire effectif*, Mars 2019, 55 p.

12. Benoît Theunissen, *op. cit.*

13. The FATF Recommendations, *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, March 2022, 142 p.

14. Voir site du Ministère de la Justice luxembourgeois, <https://justice.public.lu/fr/organisation-justice/crf.html>

15. Aurélie Boob, « Nos due diligence vont bien au-delà du KYC », Paperjam (en ligne), Entreprises & Stratégies - Finance & Legal, mis en ligne le 13 mars 2022.

16. Communiqué de presse du Conseil de l'UE du 15 mars 2022, *Aggression militaire de la Russie contre l'Ukraine : quatrième train de mesures sectorielles et individuelles de l'UE*, mis en ligne sur le site du Conseil.

d'actifs dissimulés qui échapperaient aux sanctions. L'examen de clients existants selon les listes de sanctions européennes et internationales prend ici tout son sens, avec la possibilité que ceux présentant un haut niveau de risque soient soumis à des mesures de CDD renforcées pour lesquelles davantage d'informations d'identification sont requises.

Selon une estimation récente, « douze oligarques russes, dont les actifs mondiaux sont estimés à 140 milliards de dollars, sont les bénéficiaires effectifs de 90 entités luxembourgeoises » et sont soumis aux sanctions de l'Union européenne pour soupçon d'aide au financement de la guerre¹⁸. Les PSF qui sont chargés de la gestion de ces sociétés doivent rester constamment sur leurs gardes en court-circuitant les transferts de capitaux du Luxembourg vers la Russie, et plus généralement en s'assurant que l'exercice de leurs fonctions professionnelles ne contribue pas à soutenir la Russie, ce qui les exposerait à un risque réputationnel majeur.

Pour préserver l'entreprise fiduciaire d'un tel risque dans la gestion de son portefeuille de sociétés-clients, certaines décisions efficaces peuvent d'ores et déjà être prises. Parmi elles, on peut citer le gel définitif des prises de participations des oligarques russes dans le capital de holdings, de sorte qu'ils ne pourront percevoir de dividendes ou autre avantage finan-

cier émanant de la société mère luxembourgeoise ; ou encore la démission de mandats d'administrateurs de sociétés luxembourgeoises appartenant aux oligarques russes dans le viseur des autorités internationales.

Conclusion

Les acteurs de la Place financière luxembourgeoise n'agissent désormais plus seulement *a priori*, dans leur fonction classique de prévention des délits financiers, mais interviennent également *a posteriori* dans une démarche nouvelle d'investigation et de recherche d'actifs cachés ou frauduleux. À mesure que les profils de risque et les menaces criminelles évoluent, les institutions financières doivent être prêtes à faire preuve d'autant de souplesse et d'innovation dans leur approche de la CDD que dans tout autre aspect de leur politique de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. Si la technologie de pointe facilite grandement la fiabilité des procédures internes de contrôle, la vigilance humaine reste essentielle pour repérer et traiter les nouvelles menaces. Comme l'a si bien souligné le Ministre délégué pour les comptes publics dans le cadre de la Présidence Française du Conseil de l'Union Européenne, « (...) les acteurs du monde privé sont autant de points d'appui et de relais qui permettront de relever les défis de la criminalité financière ».¹⁹

Notes

17. Joséphine Shillito, « Un tiers des plus riches oligarques russes ont des sociétés luxembourgeoises », Paperjam (en ligne), Place financière et Marchés - Marchés financiers, mis en ligne le 10 mars 2022.

18. *Idem.*

19. Colloque organisée par le Ministère de l'économie et des finances dans le cadre de la PFUE intitulé « *Protéger les Européens contre la Criminalité Financière* », 21 janvier 2022, propos de Mr Olivier Dussopt.

Les répercussions dans le domaine sportif de l'agression de l'Ukraine par la Russie : les mesures de suspension et d'exclusion des athlètes russes et biélorusses

**Lyna Maaziz, Doctorante de l'IHEI et ATER en droit public,
Université Paris Panthéon Assas**

À la veille de l'ouverture des jeux paralympiques d'hiver, le Comité international paralympique a admis le 3 mars 2022 que « le sport et la politique ne devraient pas se mélanger »¹. Cette citation reflète la traditionnelle exigence de neutralité politique qui règne dans le monde sportif. L'agression de l'Ukraine avec recours à la force par la Russie a débuté le 24 février 2022, en violation flagrante du droit international et de la Charte des Nations unies. En réponse, d'importantes sanctions ont été prises par les fédérations sportives internationales, organismes de droit privé, consistant en l'annulation d'organisation d'événements sportifs sur le sol russe² en la rupture de contrats de partenariats ou de *sponsoring*³, ou encore en l'interdiction pour les athlètes russes et biélorusses de participer à des compétitions. De tous temps, les manifestations sportives internationales sont conçues comme l'occasion d'échanges humains et pacifiques, décorrélés des clivages politiques ou des divergences idéologiques⁴. En témoigne la résolution 58/6 du 3 novembre 2003 de l'Assemblée générale des Nations unies⁵ qui rappelle aux États l'importance d'observer la trêve olympique et les prie d'utiliser celle-ci « comme un instrument pouvant promouvoir la paix, le dialogue et la réconciliation [...] »⁶. Les chartes olympiques et les textes constitutifs des fédérations internationales contiennent des principes éthiques ayant vocation à guider les prises de décisions fédérales en ce sens.

Face à la particulière gravité du conflit en cours, qui marque le retour de la guerre sur le « vieux continent », le sport devrait-il rester apolitique? Pourquoi la guerre en Ukraine a-t-elle conduit à des sanctions sportives de grande ampleur comparativement à d'autres cas de violations du droit international qui n'ont pas suscité la même réaction unanime de la part des fédérations sportives internationales⁷? Ainsi, la situation actuelle est particulière à de nombreux égards, marquée par le consensualisme des sanctions prises à l'égard des athlètes russes et biélorusses (I), conduisant à appréhender les enjeux liés au recul de la neutralité politique dans le sport (II).

I – Le caractère consensuel des sanctions prises à l'égard des sportifs russes et biélorusses

La cohérence et le consensualisme de la réponse des fédérations sportives internationales à l'agression de l'État ukrainien surprennent. La réaction à l'invasion russe par les différentes instances sportives internationales est caractérisée par son aspect quasi-unanime⁸. En outre, peu de temps s'est écoulé entre le début de l'invasion de l'Ukraine par la Russie et les décisions prises par les fédérations sportives à travers le monde, si bien que les sanctions se démarquent par leur immédiateté. Celles-ci revêtent des formes variées (A), et pèsent sur les athlètes russes et biélorusses directement, davantage que sur les États visés (B).

Notes

A. Des formes variées de mesures de suspension et d'exclusion aux effets similaires

Le 27 février 2022, des athlètes ukrainiens de plusieurs disciplines ont adressé une demande de suspension des athlètes russes et biélorusses au Président du Comité international olympique (CIO), Thomas Bach, ainsi qu'au Président du Comité international paralympique (CIP), Andrew Parsons.⁹ Ils dénoncent l'invasion de l'Ukraine par la Russie dont ils allèguent qu'elle est contraire non seulement au droit international mais aussi aux chartes olympiques¹⁰. Le refus de faire droit à leur demande serait alors constitutif d'une violation des chartes¹¹. Le CIO a alors été à l'origine d'une recommandation en date du 28 février invitant les fédérations sportives internationales à suspendre ou à exclure les athlètes russes et biélorusses des compétitions internationales au motif que les États concernés auraient contrevenu à la trêve olympique¹². C'est dans un contexte particulier d'ouverture imminente des jeux paralympiques d'hiver en Chine qu'est intervenue cette recommandation. Dans un premier temps, le Comité paralympique avait décidé d'autoriser les sportifs russes et biélorusses à concourir aux jeux en qualité d'athlètes neutres. Une telle mesure n'était pas parvenue à satisfaire l'ensemble des participants des autres pays qui menaçaient de boycotter les épreuves. C'est ainsi que, le 3 mars, le Comité international paralympique a finalement procédé à l'interdiction de la participation des athlètes russes et biélorusses aux jeux paralympiques d'hiver de Pékin.

1. « At the IPC we are very firm believers that sport and politics should not mix. However, by no fault of its own the war has now come to these Games and behind the scenes many Governments are having an influence on our cherished event », Andrew Parsons, Président du Comité international paralympique, Communiqué du CIP du 3 mars 2022.

2. Par exemple en football puisque l'UEFA a décidé de relocaliser la finale de la Ligue des champions au Stade de France à Paris et non à Saint-Petersbourg comme cela était prévu initialement.

3. Une illustration marquante est la rupture du contrat entre l'UEFA et le sponsor Gazprom.

4. M. GROS, « Cartons rouges de la Russie par la FIFA et l'UEFA : analyse au prisme de l'histoire des relations internationales », 16 mars 2022, <https://www.leclubdesjuristes.com/ukraine/cartons-rouges-de-la-russie-par-la-fifa-et-luefa-analyse-au-prisme-de-lhistoire-des-relations-internationales/>.

5. A/RES/58/6, « Pour l'édification d'un monde pacifique et meilleur grâce au sport et à l'idéal olympique », qui confirme les résolutions antérieures A/RES/56/75, A/RES/54/34 et A/RES/52/21.

6. Ibid

7. Voir F. LATTY, « Chine. Droits humains et boycott "diplomatique" des Jeux olympiques d'hiver de Beijing », *Chronique des faits internationaux, RGDIP*, 2022, vol. 126, no. 2, pp. 295-299.

8. Le Professeur Franck Latty retient que « [c] qui est inédit découle de la réaction "à l'unissons" des États et des organisations sportives internationales », F. LATTY, « Boycott sportif : la Russie hors-jeu », *Le club des juristes*, 17 mars 2022, <https://blog.leclubdesjuristes.com/boycott-sportif-la-russie-hors-jeu/> ; F. LATTY, « Russie - Aggression contre l'Ukraine. Boycott sportif de la Russie », *Chronique des faits internationaux, RGDIP*, 2022, vol. 126, no. 3, pp. 550-555, spéc. p. 552.

9. Lettre ouverte adressée au Comité international olympique et au Comité international paralympique de la part des athlètes ukrainiens, 27 février 2022.

10. « Russia's invasion of Ukraine, supported by Belarus, is a clear breach of the Olympic and Paralympic charters - a breach that must be met with strong sanctions. », *Ibid*.

11. « If the IOC and the IPC refuse to take swift action you are clearly emboldening both Russia and Belarus violation of international law and your own Charters. », *Ibid*.

12. La trêve olympique est un principe inhérent à l'esprit olympique hérité de la tradition grecque. Le 25 octobre 1993, l'Assemblée générale des Nations unies a invité les États membres à respecter la trêve olympique. En théorie, les États ne devraient donc pas s'engager dans des conflits armés durant la trêve : « [e]n appliquant le principe de l'*ekecheiria*, les pays peuvent au moins espérer que les atrocités typiques de la plupart des conflits armés actuels connaîtront une relative accalmie. », <https://www.un.org/fr/olympictruce>.

Parallèlement au boycott mis en place aux Jeux olympiques (JO), il convient de s'intéresser aux diverses sanctions prononcées par les fédérations sportives internationales. Dans le football, des mesures d'interdiction de participation « jusqu'à nouvel ordre » des sportifs russes et biélorusses ont ainsi été édictées. La FIFA et l'UEFA ont suspendu non seulement les joueurs des équipes nationales masculine¹³ et féminine¹⁴, mais aussi les clubs russes¹⁵. Le 2 mars 2022, *EA Sports* du groupe de jeux vidéo *Electronic Arts* a annoncé, dans la lignée des mesures prises par la FIFA et l'UEFA, la suppression des joueurs et des clubs russes de leurs produits, notamment FIFA 22¹⁶. Via la plateforme Twitter, *EA Sports* a exprimé sa solidarité avec le peuple ukrainien et a appelé à la paix ainsi que la fin de l'invasion de l'Ukraine¹⁷. Si les mesures prises dans l'univers du football ont le plus attiré l'attention, des sanctions ont également été adoptées par d'autres instances sportives internationales. La Fédération internationale de hockey sur glace, l'Union internationale de patinage, la Fédération internationale de basket, *World Rugby*¹⁸ et l'Union cycliste internationale¹⁹ ont suspendu les équipes nationales russes et biélorusses de participation aux compétitions « jusqu'à nouvel ordre ». Le 1^{er} mars, *World Athletics* a banni les sportifs russes et biélorusses de toutes les compétitions « dans un avenir prévisible et avec un effet immédiat »²⁰. En tennis, les joueurs russes et biélorusses ont été interdits de participation aux compétitions par équipes, ce qui s'applique pour la Coupe Davis et la Billie Jean Cup, toutefois cette mesure ne concerne pas nécessairement les tournois du circuit tels que ceux du Grand Chelem²¹. En outre, il existe des mesures alternatives à l'interdiction totale de concourir, la solution de la participation neutre en est un exemple²². Les fédérations internationales de natation et d'escrime annulent l'organisation de compétitions sur le sol russe et autorisent les sportifs à participer aux épreuves en tant qu'individu. Par ailleurs, la fédération internationale de judo n'a pas pris de sanction à l'égard des athlètes en mars 2022²³, toutefois Vladimir Poutine a été suspendu de son statut de président honoraire et d'ambassadeur de la Fédération internationale de judo²⁴.

B. Des conséquences supportées par les athlètes russes et biélorusses davantage que par les États visés

Pour les athlètes qui n'expriment aucune opinion sur le conflit armé, voire qui ne soutiennent pas l'intervention militaire commandée par le gouvernement russe, les mesures d'interdiction peuvent paraître particulièrement lourdes. Les paralympiens russes et biélorusses étaient déjà présents au village olympique de Pékin au moment de l'annonce de leur exclusion. Le CIP a reconnu que la sanction prise affectait directement les 83 para athlètes, et a énoncé qu'ils étaient victimes des actions de leur gouvernement²⁵. La joueuse de tennis ukrainienne Elina Svitolina qui avait initialement annoncé qu'elle ne disputerait pas le match du 2 mars face à la joueuse russe Anastasia Potapova au premier tour du tournoi de Monterrey est revenue sur sa décision en annonçant reverser les gains aux ukrainiens. Elle a lancé un appel aux WTA, ATP et ITF, n'exigeant pas que les joueurs russes soient totalement suspendus, mais insistant sur le fait qu'ils soient autorisés à concourir à condition de ne pas revêtir le drapeau, les couleurs et autres symboles de leur État de nationalité. À l'inverse, plusieurs gymnastes russes manifestent explicitement leur soutien à la guerre en Ukraine et revêtent des marques d'adhésion à l'instar d'Ivan Kuliak qui a porté un « Z » sur la poitrine à la Coupe du monde de Doha au Qatar. La décision de la fédération internationale de gymnastique d'interdire la participation des athlètes russes « jusqu'à nouvel ordre » n'a été prise qu'après les tours de qualification à Doha, et avant les phases finales. Les participants encore en lice ont donc figuré dans les classements comme athlètes neutres sans hymne, ce qui est questionnable eu égard aux prises de positions assumées par certains gymnastes. Face à un tel précédent, le caractère prétendument apolitique du sport dans les rencontres internationales semble remis en cause.

13. Le match de barrage qualificatif pour la Coupe du monde 2022 au Qatar prévu entre la Russie et la Pologne n'aura pas lieu, la Pologne est ainsi qualifiée pour la finale du barrage. La Ligue des nations serait susceptible d'être impactée par la suspension des footballeurs de l'équipe nationale russe.

II – Tentative d'explications de l'abandon de la neutralité politique dans le monde sportif

La situation actuelle, novatrice, en ce que les sanctions prises à l'égard des sportifs en raison des actions contraires au droit international imputables aux gouvernements sont consensuelles et cohérentes, résulte d'un long processus de prise de conscience en cours (A). Ce phénomène favorisant un sport plus éthique peut être constaté également à travers les textes constitutifs des fédérations internationales et les chartes olympiques, qui inscrivent progressivement des principes et des standards humains, susceptibles d'être invoqués au contentieux notamment devant le Tribunal arbitral du sport (TAS) (B).

A. L'identification d'un processus de prise de conscience en faveur d'un sport éthique en cours

Les entorses au principe de neutralité dans le monde du sport ne sont pas nouvelles²⁶. Il existe plusieurs exemples de boycott volontaires ou de sanctions visant à l'exclusion de certaines équipes ou de certaines nations des compétitions. Si la plupart de ces cas peuvent sembler isolés, ils démontrent toutefois qu'un processus de prise de conscience en faveur d'un sport éthique est en cours depuis plusieurs années, et qu'une pluralité d'acteurs institutionnels y contribuent. Les actes de violation des normes de droit international, ainsi que des standards coutumiers en matière de droits humains, sont passibles de mesures de boycott dans le domaine sportif. Celles-ci sont de plus en plus fréquentes, ce qui témoigne d'une prise de conscience humaniste de la communauté internationale. Une fois matérialisée par des actions concrètes, cet état d'éveil s'illustre d'une manière pouvant être perçue comme allant au détriment de la neutralité politique dans le sport. Par exemple, la tenue de la Coupe du monde de football en Russie en 2018 avait été décriée par les associations de droits humains et un appel au boycott avait été lancé - notamment par le gouvernement britannique, ce dernier ayant toutefois été insuffisant pour mettre en péril le déroulement du tournoi. De même, l'attribution des jeux olympiques et paralympiques

Notes

14. L'équipe nationale féminine russe de football sera certainement exclue de l'Euro féminin 2022 en Angleterre. Ceci aurait pour conséquence un repêchage de l'équipe du Portugal qui disputerait donc la phase de groupe à la place de l'équipe russe.

15. Par exemple, l'UEFA a exclu le Spartak Moscou de la Ligue Europa alors que le club devait disputer les quarts de finale contre le RB Leipzig. Le club allemand s'est trouvé qualifié d'office pour les quarts de finale.

16. « In line with our partners at FIFA and UEFA, EA Sports has initiated processes to remove the Russian national team and all Russian clubs from EA Sports FIFA products including : FIFA 22 [...]. », Communiqué Twitter de EA Sports, 2 mars 2022.

17. « EA Sports stands in solidarity with the Ukrainian people and like so many voices across the world of football, calls for peace and an end to the invasion of Ukraine », *Ibid.*

18. Cette décision remet ainsi en cause les espoirs de qualification de la Russie à la prochaine Coupe du monde de rugby organisée en France en 2023

19. L'Union cycliste internationale a même retiré le statut de l'UCI à l'équipe professionnelle Gazprom/Rus Velo.

20. Les athlètes nationaux de ces deux États ne pourront donc prendre part ni aux Championnats du monde en salle de Serbie en mars 2022, ni aux Championnats du monde en plein air dans l'État de l'Oregon en juillet 2022.

21. Les athlètes russes et biélorusses ont toutefois été interdits de participer au tournoi de Wimbledon. Ian Hewitt, Président du *All England Lawn Tennis and Croquet Club* (AELTC), a affirmé avoir pris cette décision dans la lignée des directives gouvernementales, voir « Wimbledon 2022 : Russian & belarusian players banned from tournament », article du 20 avril 2022 : <https://www.bbc.com/sport/tennis/61161016>.

22. Elle consiste à « faire en sorte qu[le les athlètes] n'apparaissent pas comme concourant pour la Russie [ou le Bélarus] et qu'aucun symbole national ne soit visible [...] ». Cette dernière solution a été mise en œuvre par la Fédération française de tennis, qui a permis la participation de joueurs russes "neutralisés" au tournoi de Roland Garros », F. LATTY, « Russie - Agression contre l'Ukraine. Boycott sportif de la Russie », *Op. cit.* n°8, spéc. p. 551.

23. La Fédération internationale de Judo a toutefois révisé sa position en septembre, à l'aune du Championnat du monde qui se sont tenus en Ouzbékistan du 6 au 13 octobre 2022, interdisant finalement la participation des sportifs russes et biélorusses.

24. Il a également été suspendu de son statut de président honoraire de de l'Union européenne de judo. Sergey Solovychik, le Président de l'Union européenne de judo depuis 2007 et Vice-président de la fédération russe a démissionné de la présidence de l'UEJ.

d'hiver 2022 à la Chine a suscité une polémique du fait de la répression orchestrée par le gouvernement chinois depuis plusieurs années contre la population ouïghour. Plusieurs délégations olympiques n'ont d'ailleurs pas participé à la cérémonie d'ouverture des JO. En outre, il peut être fait référence aux menaces de boycott pour les conditions de travail des ouvriers sur les chantiers de construction des infrastructures en vue de la Coupe du monde de football au Qatar de 2022²⁷. La société civile, dont font partie les athlètes, n'hésite pas à dénoncer certaines de ces pratiques par le biais des réseaux sociaux, ainsi que « sur le terrain ». Le port du brassard de capitaine « One love » en soutien à la cause LGBT+, ou encore le fait pour les sportifs de poser un genou au sol dans le cadre du mouvement « Black lives matter », dans les enceintes de ligues nationales comme des tournois internationaux de football, sont quelques indices démontrant que la neutralité politique dans l'univers du sport n'est plus une réalité. Le processus décisionnel aboutissant à l'édition de sanctions dans le domaine sportif est alors intéressant en ce qu'il semble avoir reçu son impulsion de la base (associations, militants, athlètes, supporters, entre autres) vers le sommet (gouvernements étatiques, fédérations sportives internationales, CIO/CIP), et non l'inverse. Dans une certaine mesure, il y a lieu de croire que c'est en raison du phénomène grandissant de dénonciation des violations des droits humains par la société civile, que les organisations sportives internationales se sont résolues à intervenir par le biais de sanctions. La guerre en Ukraine intervient ainsi comme le point culminant d'un processus de prise de conscience en faveur d'un sport éthique, inclusif et responsable, remettant en cause le principe de la neutralité politique en matière sportive. Face à cette « politisation » du monde sportif, il est alors souhaitable que le « mouvement olympique [...] établi[ss]e une "doctrine" en la matière, afin d'éviter le reproche du "deux poids deux mesures" »²⁸, ce que préconise le Professeur Latty.

B. Le défi de la justification des mesures d'exclusion-suspension au contentieux

La prise en compte des droits humains dans le domaine sportif se reflète également par l'inscription de principes éthiques dans les textes constitutifs des fédérations sportives internationales. À titre d'exemple, la FIFA a consacré dans ses statuts depuis 2016 à l'article 3 le « respect des droits de l'homme » et « la promotion de leur protection ». Leur mention dans des textes de droit souple pourrait permettre, outre la valeur symbolique d'une telle reconnaissance, de s'en prévaloir devant le Tribunal arbitral du sport (TAS)²⁹ afin de justifier des sanctions prononcées contre les athlètes. Or, celui-ci a été saisi par la fédération russe de football le 8 mars 2022, suivie par plusieurs clubs³⁰, faisant appel des mesures d'interdiction des joueurs russes prises par la FIFA et l'UEFA³¹. Selon les requérants, les mesures prises par les organisations internationales sont contraires aux statuts des fédérations attaquées. D'abord, par des ordonnances en prescription de mesures conservatoires du 15 mars 2022³², les appelants ont été déboutés de leur demande de levée de la suspension des athlètes pour la durée de la procédure³³, ce qui aurait permis aux joueurs russes de participer aux compétitions dans l'attente de la solution sur le fond. Puis, le 15 juillet 2022³⁴, le TAS a rendu plusieurs sentences arbitrales par lesquelles il n'a pas fait droit aux demandes de la fédération russe de football et des clubs concernés, sans toutefois s'attacher à qualifier la nature du conflit entre l'Ukraine et la Russie. Ainsi, le Tribunal n'a fondé son raisonnement ni sur les standards de droits humains, ni sur la violation de normes de droit international public³⁵, bien qu'il ait reconnu la particulière gravité de la situation et le caractère « sans précédent » des circonstances ayant conduit l'UEFA et la FIFA à édicter les sanctions contestées. L'argumentation retenue est centrée sur les difficultés pesant sur l'organisation des compétitions en raison du conflit, et la nécessité pour les instances défenderesses de mettre en œuvre les événements sportifs de manière sûre et ordonnée. Par conséquent, le TAS a estimé que la FIFA et l'UEFA avaient agi conformément à leurs

textes constitutifs, tout en regrettant que de telles mesures affectent directement les équipes, les clubs et joueurs de football, lesquels ne peuvent être tenus responsables des opérations armées en Ukraine.

Le domaine sportif est un espace favorisant l'expression, sous différentes formes, d'une grande variété d'acteurs bénéficiant d'une large visibilité – notamment médiatique. Il se présente ainsi comme une enceinte privilégiée de la prise de conscience humaniste, permettant de faire évoluer les règles du jeu vers un sport plus éthique, respectueux du droit. Il faudra suivre de près les conséquences de ce mouvement, non seulement sur l'attribution des compétitions sportives internationales aux États, mais aussi sur les conditions d'organisation et de déroulement des tournois.

Notes

25. « To the para athletes from the impacted countries [RPC and NPC Belarus], we are very sorry that you are affected by the decisions your governments took last week in breaching the Olympic Truce. You are victims of your government's actions. Athlete welfare is and always will be a key concern for us. As a result of today's decision 83 Para athletes are directly impacted by this decision », Communiqué du CIP du 3 mars 2022.

26. Afin de sanctionner le régime d'*apartheid* en Afrique du Sud, l'équipe sud-africaine de Rugby s'est vue refuser la participation aux JO de Moscou de 1980. Les jeux olympiques ont aussi été marqués par des boycott en raison du contexte de guerre froide, ainsi les JO de Moscou de 1980 se sont déroulés sans les athlètes étasuniens tandis que les sportifs de l'URSS et d'une quinzaine de démocraties populaires n'ont pas participé aux JO de Los Angeles de 1984. La fédération yougoslave avait été exclue par la FIFA et l'UEFA des compétitions de football pour la guerre en ex-Yougoslavie et n'avait ainsi pas pu participer à l'Euro 1992. Toutefois la participation des athlètes Yougoslave aux JO de Barcelone de 1992 avait été permise en tant qu'« équipe indépendante » revêtant le drapeau olympique ; voir F. LATTY, *La lex sportiva - Recherche sur le droit transnational*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2007, 850 p., pp. 665-668.

Notes

27. F. Latty, « La FIFA et les droits de l'Homme au Qatar », H. Muir Watt, L. Bizikova, A. Brandao de Oliveira, D. P. Fernandes Arroyo, M. Ma (dir.), *Le tournant global en droit international privé*, Pedone, 2020, 860 p., pp. 187-198 ; P. Verschuuren, « En réponse au Mondial au Qatar et autres méga-événements... oui, un autre sport est possible ! », *Panard*, 2022, no. 2, pp. 124-131.

28. M. Gros, « Cartons rouges de la Russie par la FIFA et l'UEFA : analyse au prisme de l'histoire des relations internationales », *Op. cit.* n°4.

29. La question de la violation des droits humains devant le TAS est un sujet d'actualité, M. Maisonneuve, « Le Tribunal arbitral du sport et les droits fondamentaux des athlètes », *RDLF*, 2017, chron. no. 09 ; L. Maaziz, « ADI/ILA - Branches canadienne, française et suisse. Webinaire "Le Tribunal arbitral du sport et les droits humains", 24 février 2022. Compte-rendu. », *JDI*, 2022, vol. 149, no. 2, pp. 711-712.

30. Le FC Zenit, le FC Sochi, le PFC CSKA Moscou et le FC Dynamo Moscou.

31. https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Media_Release_8708_8709.pdf

32. https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Media_Release_8709_prov.measures.8708_8717.pdf ; https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Media_Release_8708_prov.measures.pdf

33. Les ordonnances ont été publiées le 8 avril 2022 : https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/8708_Reasoned_OPM_publication_.pdf ; https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/8709_reasoned_OPM_publication_.pdf

34. https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/CAS_Media_Release_8708_8709_8865_8866_8867_8868_Decision.pdf

35. Le Professeur Latty relève ainsi qu'« [a]u vu de ces premières sentences, le droit international public ne devrait occuper qu'une place marginale dans le contentieux des mesures sportives de boycott du sport russe. », F. Latty, « Russie - Agression contre l'Ukraine. Boycott sportif de la Russie », *Op. cit.* n°8, spéc. p. 555.

Légalité des sanctions de l'Union européenne en réponse à l'invasion russe en Ukraine

Alexandre Pous, ancien étudiant du CEIG de l'IHEI et du Master Droit international privé et du Commerce international de Paris 2, élève-avocat.

Notes

1. B. VITKINE, “Le récit du début de la guerre en Ukraine, de l’annonce de Vladimir Poutine aux attaques de l’armée russe”, *Le Monde*, 25 février 2022.
2. Statement by President von der Leyen on further measures to respond to the Russian invasion of Ukraine, 25 February 2022, European Commission’s website, Press Corner.
3. Executive Order 14065, Blocking Property of Certain Persons and Prohibiting Certain Transactions with Respect to Continued Russian Efforts to Undermine the Sovereignty and Territorial Integrity of Ukraine, 21 February 2022.
4. The Russia (Sanctions) (EU Exit) (Amendment) (No. 2) Regulations 2022, 2022 No. 194, 28 February 2022.
5. Certaines sanctions ont depuis, été étendues à l’Etat biélorusse et ses hautes personnalités.
6. I. COUET, “Ukraine : Bruno Le Maire amende ses propos sur la « guerre économique » avec la Russie”, *Les Echos*, 1er mars 2022.

À la suite de l’intensification des tensions entre la Russie d’une part et l’Union européenne et les Etats-Unis d’autre part, Vladimir Poutine annonce par un discours du 21 février la reconnaissance des Républiques populaires de Donetsk et de Lougansk, puis le déploiement d’une “opération militaire spéciale” en Ukraine le 24 février¹. Selon le président russe, cette opération est justifiée par le projet d’expansion hostile de l’Alliance transatlantique vers les pays de l’Europe de l’Est, ainsi que par le prétendu besoin imminent de protéger la communauté russe d’exactions menées par des milices néo-nazis dans le Donbass.

La communauté internationale, civile comme politique, a très largement condamné cette invasion et apporté son soutien au peuple ukrainien, émue par un récit de résistance héroïque opposant le Goliath Vladimir Poutine au David incarné par Volodymyr Zelensky.

La dénonciation de l’intervention militaire russe en Ukraine et la reconnaissance des républiques indépendantes s’est matérialisée par de nombreux engagements de soutien matériel humanitaire et militaire sans précédent au peuple ukrainien. Pour la première fois, l’Union européenne financera l’achat et l’approvisionnement d’armes et de matériels de guerre d’un pays assiégé². Cette aide au peuple russe est concomitamment suivie d’une panoplie de sanctions de la part des Etats-Unis³, du Royaume-Uni⁴ et de l’Union Européenne, visant la Fédération de Russie, ses entités para-étatiques ainsi que les membres du gouvernement, tels que Vladimir Poutine et son ministre des affaires étrangères Sergueï Lavrov⁵.

L’expression maladroite de “guerre économique totale” employée par le Ministre de l’économie Bruno le Maire⁶ a le mérite de présenter l’amplitude des mesures adoptées par l’Union européenne.

En effet, les mesures ciblent avant tout le secteur financier par le gel sur le territoire de l'Union des actifs des entreprises détenues directement ou indirectement par l'État russe et ses hautes personnalités politiques et financières, avec l'exclusion des banques russes dont sa banque centrale du système bancaire SWIFT et des marchés de capitaux européen. Ces sanctions financières s'ajoutent aux sanctions particulières portant sur les mouvements de capitaux localisés sur les territoires séparatistes. Ces mesures visent, à la mi-mars, un total de 862 personnes physiques et 53 personnes morales⁷.

L'Union européenne a, par ailleurs, mis en place un embargo à l'exportation sur les hydrocarbures raffinés, les pièces et services liés aux transports aériens et terrestres et les technologies de guerre (matériels informatique et logiciels) dont ceux pouvant faire l'objet d'un double usage.

Les restrictions sont également géographiques par la suspension de la délivrance de visas au personnel diplomatique, une restriction à l'entrée sur le territoire des États membres, ainsi que l'interdiction pour tout aéronef russe de survoler le territoire de l'Union.

Enfin le secteur médiatique est affecté par l'interdiction dans l'Union des médias Russia Today et Sputnik, accusés de désinformation néfaste⁸.

L'Union européenne se veut être un allié important de l'Ukraine comme de la paix en Europe, même au-delà des frontières de ses États membres, sans toutefois être partie prenante au conflit. C'est dans ce cadre d'organisation internationale indirectement affectée qu'il convient de se pencher sur la légalité des mesures, à minima inamicales, entreprises contre la Fédération de Russie. S'il n'est pas envisageable de développer tous les aspects tenant à cette légalité au regard des différents ordres juridiques impliqués, nous nous pencherons sur deux points particulièrement intéressants : l'intervention de l'*erga omnes* dans le fondement des mesures restrictives (I) et la légalité des gels d'actifs (II).

I. Le fondement des mesures restrictives au regard du droit international public

Alors qu'aucun principe général de droit international n'impose aux États d'entretenir des relations commerciales et diplomatiques, le réseau des traités bilatéraux et multilatéraux est tel que les mesures restrictives violent notamment les obligations internationales de l'Union et de ses membres vis-à-vis de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)⁹ ainsi que l'Accord entre l'Union et la Fédération de Russie sur la délivrance de visas¹⁰, pour ne citer que ces deux textes. Partant, seule la qualification de contre-mesure permettrait aux mesures de recouvrer leur

licéité¹¹. L'analyse du bénéfice de ce régime doit se faire à deux niveaux : celui de l'Union (A) et celui de ses États membres (B).

Notes

7. "Timeline - EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine - Consilium", Council of the European Union's website.

8. "EU sanctions against Russia following invasion of Ukraine", European Commission's website.

9. Acte Final reprenant les résultats des négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay, signé le 15 avril 1994 à Marrakech. Il est intéressant de noter que plusieurs procédures sont encore en cours entre l'Union européenne et la Fédération de Russie devant l'Organe de Règlement des Différends (ORD) concernant les multiples embargos pris par les deux parties suite à l'annexion de la Crimée en 2014.

10. Accord entre la Communauté européenne et la Fédération de Russie visant à faciliter la délivrance de visas aux citoyens de l'Union européenne et de la Fédération de Russie du 17 mai 2007, JOUE L 129/27. Sur les diverses violations par l'Union et ses membres par les mesures restrictives prononcées en 2014, voir R. BISMUTH, "Odyssée dans le conundrum des réactions décentralisées à l'illicite", JDI n°3, Juil. 2014.

11. Sur la distinction entre mesures de rétorsion et contre-mesures : les premières sont par nature licites tandis que les secondes sont par nature illicites, leur qualification de contre-mesures venant les purger de toute illicéité. Les sanctions européennes étant diverses, toutes ne relèvent pas du même régime.

A. Le recours à l'*erga omnes* pour justifier les sanctions de l'Union ?

Parmi les critères de qualification de contre-mesures, se trouve la nécessité de répondre à un fait internationalement illicite. En l'espèce, le comportement reproché est la violation de l'intégrité territoriale de l'Ukraine par deux faits : la reconnaissance des républiques autonomes de Donetsk et de Lougansk d'une part, et l'agression armée sur le territoire ukrainien d'autre part. Les nouvelles mesures sont alors le prolongement des violations alléguées et dénoncées en 2014 lors de l'annexion du territoire de Crimée¹². Si les règlements d'exécution se réfèrent aux nombreux accords et traités multilatéraux liant les États membres de l'Union et la Fédération de Russie¹³, la Charte des Nations Unies en est le principal fondement.

Celle-ci impose des obligations *erga omnes partes*, dont l'obligation de non recours à la force, qui ont pour particularité que « chaque État partie a un intérêt à ce qu'elles soient respectées »¹⁴. Cette qualification a une conséquence importante : tous les États Parties à la Charte sont lésés dès lors qu'un État viole cette obligation conventionnelle, quand bien même ils n'en seraient pas directement victime¹⁵. Ainsi, les États membres de l'Union peuvent se prévaloir de la violation de l'article 2 paragraphe 4 de la Charte pour intégrer les mesures

restrictives dans le champ des contre-mesures et les purger de toute illicéité.

L'Union européenne n'étant pas partie à la Charte des Nations Unies, peut-elle se prévaloir de la violation d'une autre obligation *erga omnes* ?

Il serait, en tout état de cause, nécessaire de retenir l'obligation de non-agression dans son acception coutumière, déjà qualifiée d'*erga omnes* par la CIJ dans l'affaire Barcelona Traction de 1970, due à « la communauté internationale dans son ensemble »¹⁶. Dès lors que toute partie à un traité peut se prévaloir des obligations *erga omnes* parties qu'il contient, tout membre de la communauté internationale devrait pouvoir se prévaloir d'une obligation *erga omnes* coutumière. Ces membres sont nécessairement les entités

bénéficiant de la personnalité juridique et possèdent, à ce titre, d'un droit à agir. La qualité de sujet de droit international reconnue à l'Union lui fait accéder au statut de membre de cette communauté internationale¹⁷. Elle pourrait donc prendre des contre-mesures afin de faire cesser l'agression par la Russie du territoire de l'Ukraine sur le fondement coutumier.

Néanmoins, le projet AROI ne prévoit pas la possibilité pour les organisations internationales de prendre des contre-mesures pour faire cesser la violation d'obligations *erga omnes*¹⁸. Cette possibilité n'est pas pour autant exclue, le projet renvoyant, pour les contre-mesures prises par une organisation à l'encontre d'un Etat, aux « conditions de fond et de procédure requises par le droit international¹⁹ ».

Notes

12. Règlement d'exécution 2022/260 du 23 février 2022.

13. Acte final d'Helsinki du 1975, Charte de Paris de 1990, Actes fondateurs de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe, Mémoire de Budapest, Accords de Minsk.

14. *Affaire sur les réserves à la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, CIJ, avis consultatif du 28 mai 1951, §98.

15. Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Gambie c. Myanmar*), CIJ, Ordonnance sur les exceptions préliminaires du 23 janvier 2022, §41.

16. *Ibid.*

17. Art. 47, Traité sur l'Union Européenne (TUE).

18. Article 22, Commission du droit international, *Projet d'Articles sur la Responsabilité des Organisations Internationales*, 2011.

19. *Ibid.*

B. Derrière l'organisation, ses Etats membres : faire tomber le voile pour bénéficiaire du régime des contre-mesures

Par principe, les Etats membres d'une organisation internationale bénéficient de la théorie du voile et échappent à leur propre responsabilité : l'institution, ayant une personnalité juridique autonome, concentre la responsabilité de ses propres actions²⁰. La responsabilité de ses Etats membres ne peut alors pas être recherchée.

Néanmoins, la décision d'imposer des sanctions à la Fédération de Russie étant prise dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), elle relève de l'entière souveraineté des Etats membres. En effet, les votes en matière de PESC sont réalisés au sein des conseils de l'Union européenne et de l'UE avec un principe d'unanimité²¹. Dans ce contexte, le voile devrait tomber : l'organisation agit sur mandat de ses Etats membres. Ces derniers devraient alors être considérés comme les auteurs des mesures restrictives.

Par ailleurs, les Etats membres de l'Union portent assistance à l'institution en appliquant les contre-mesures, qui sont directement applicables dans leurs ordres juridiques internes²². Leur responsabilité pourrait donc, *a minima*, s'ajouter à celle de l'Union au titre de l'article 58 du projet AROI.

Dans ces deux cas, les Etats membres pourront se prévaloir de la violation de la Charte des Nations Unies par la Fédération de Russie pour justifier les contre-mesures.

Par conséquent, du point de vue du droit, la possibilité pour l'Union de prendre des contre-mesures sur le fondement coutumier de l'*erga omnes* n'étant pas avérée, les Etats membres pourront toujours invoquer la violation de la Charte des Nations Unies et tenter de faire tomber le voile de l'institution.

II. La légalité des mesures restrictives ciblées : le cas des gels d'actifs

Les fondements internationaux des sanctions envisagées, il est subséquemment question de la légalité de ses actions, notamment le gel des actifs entrepris, mesure européenne dont le caractère déterminant a été particulièrement souligné. Ces gels d'actifs sont définis par le règlement d'exécution européen comme "toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation, manipulation de fonds ou accès à ceux-ci qui aurait pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination"²³.

Notes

20. *La responsabilité solidaire des États et/ou des organisations internationales : une institution négligée*, Samantha Besson in *Face à l'irresponsabilité : la dynamique de la solidarité*, Alain Supiot, pp. 121-159.

21. Article 25, TUE.

22. Article 291, TFUE.

23. Art.1.f), règlement (UE) 269/2014, 17 mars 2014.

A. Gel d’actifs et imputation du comportement illicite aux individus : contraindre ou punir ?

Originellement mises en place dans le cadre du droit international pénal et de la lutte contre le terrorisme international, et donc déployées pour les comportements inimputables aux Etats, le conflit en Ukraine fait montre du glissement de l’utilisation de ces mesures dans le cadre du droit international public général. En effet, les contre-mesures, en tant que ripostes à un comportement illicite international doivent, pour être licites, être dirigées contre l’État auteur de ce comportement. C’est en ce sens que s’est prononcée la CIJ dans sa décision du 25 septembre 1997, *Hongrie c. Slovaquie* dite “affaire du projet Gabčíkovo - Nagymaros”.

Or, les destinataires des mesures d’immobilisation des actifs ne sont pas l’État, mais des personnes physiques ou morales contre qui ne sauraient être reprochés des manquements internationaux, à l’instar du recours à la force armée, des violations de traités internationaux, ou une violation d’une obligation de non-reconnaissance. Les mesures individuelles ne sauraient donc, par principe, être légales dans le cadre des contre-mesures internationales sauf si elles sont aptes à remplir les objectifs poursuivis par ces dernières, à savoir la cessation du fait illicite. C’est dans ce

contexte particulier que les gels d’actifs peuvent faire partie des contre-mesures admises. Elles sont à ce titre qualifiées de sanctions “intelligentes” car elles permettent d’influer plus fortement sur le comportement de l’Etat en visant ceux qui en sont les principaux instigateurs, tout en épargnant les ressortissants de l’Etat auteur du comportement illicite allégué²⁴.

Cependant, principalement deux motifs, parfois interchangeables bien que différents, sont sollicités à l’appui des mesures restrictives européennes.

Dans un premier cas, la personne contre qui la mesure est exercée dispose d’une influence nécessaire pour faire cesser le comportement illicite allégué. Elle est imputée aux “responsables”, en ce qu’ils sont en charge du fait international illicite. La mesure est alors fondée sur l’influence que pourra jouer son destinataire. Cette justification est la plus proche de l’esprit des contre-mesures internationales, à l’instar des gels des actifs à l’encontre de Vladimir Poutine et de Sergueï Lavrov.

Dans un second cas, la personne a participé au comportement reproché : la mesure se justifie alors par une logique de responsabilité et d’imputation du comportement de l’État à la personne physique qui en serait un décisionnaire. La mesure n’est pas prise à raison de l’influence potentielle sur le destinataire et la cessation du comportement,

mais par une logique punitive contraire au droit international des contre-mesures²⁵ au sens du projet d’articles sur la responsabilité de l’État de la Commission du droit international²⁶. Au demeurant, ce fondement s’oppose à l’objet même du gel d’actifs. Les contre-mesures doivent être réversibles, à l’instar du gel d’actifs qui est une immobilisation temporaire, et non pas une confiscation des biens visés²⁷. Aussi, les mesures restrictives fondées sur cette seconde justification seraient, indépendamment de la véracité de la responsabilité des personnes ciblées, *in abstracto*, illégales.

B. La légalité *in concreto* des gels des actifs

La séparation entre la personne et le comportement de l’Etat auquel il contribuerait implique qu’une mesure qui viserait individuellement une personne physique fasse l’objet d’une attention toute particulière quant à sa justification. En effet, alors que la responsabilité internationale implique la réunion d’un fait illicite, d’une lésion, et d’une imputabilité, une contre-mesure ciblée requiert un raisonnement à rebours, en justifiant en quoi le comportement illicite d’un État pourrait cesser avec le rôle que joue le destinataire de la mesure au sein de cet Etat. De plus, les mesures restrictives sous soumises au droit de l’Union, et plus précisément à l’article 296 du TFUE au titre duquel tous les actes juridiques (dont ceux à portée indi-

viduelle²⁸) doivent être motivés.

Or, les justifications invoquées des mesures visant les quelques centaines de parlementaires et sénateurs russes portent sur leurs votes favorables à la reconnaissance des républiques séparatistes et qui ont “par conséquent, soutenu et mis en œuvre des actions et des politiques compromettant l'intégrité territoriale, la souveraineté et l'indépendance de l'Ukraine et déstabilisé davantage l'Ukraine.”²⁹

À supposer que les mesures ne soient pas fondées sur une logique de responsabilité, on peut s'interroger d'une part, sur l'appréciation individuelle du cas de chaque parlementaire, et d'autre part, sur leur capacité à influencer individuellement sur l'intervention armée se déroulant sur le sol ukrainien.

Enfin, indépendamment de la légalité des mesures prises par l'Union, la question de leur efficacité sur la cessation du comportement illicite est inévitable. La troisième loi de Newton énonce que “les actions de deux corps l'un sur l'autre sont toujours égales et de sens contraires”³⁰. Les contre-mesures suivent le même raisonnement ; les États ne peuvent imposer qu'autant que ce dont ils peuvent se priver. A la paralysie financière souhaitée de la Russie se heurtera nécessairement le besoin pour les États européens de payer les hydrocarbures dont ils sont dépendants, ou d'y renoncer douloureuse-

ment. Il est également probable que les actifs en Russie, notamment français, fassent l'objet de mesures restrictives imposées par Moscou, sans que les destinataires ne puissent eux, se prévaloir des droits fondamentaux garantis par la Convention européenne des droits de l'homme, la convention ne s'impose plus à la Russie dès le 16 septembre 2022³¹. Mais si les actifs sont français la CEDH ne s'applique pas?

Notes

24. C. RAPOPORT, « Les sanctions ciblées dans le droit de l'ONU », in Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen, Grenoble, 10 mai 2011, Collection Les conférences Publiques du centre d'Excellence Jean Monnet, Université Pierre-Mendès-France, Grenoble, 2011.

25. Répertoire Dalloz - Sanctions économiques : contre-mesures, boycott, embargo, blocus R. Chemain Mai 2017 para. 36-38, para. 104.

26. CDI, Projet d'Articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaires y relatifs, 2001, art. 22.

27. R. BISMUTH, “Du gel à la confiscation des avoirs des personnes liées au régime russe?”, Club des juristes, 3 mars 2022.

28. CJCE, 30 septembre 1982, *Roquette Frères / Conseil*, aff. 110/81.

29. Règlements d'exécution 2022/396 et 2022/261 du 23 février 2022 et du 9 mars 2022.

30. Isaac Newton, *Principes mathématiques de la philosophie naturelle*, (1687), p. 18.

31. Résolution de la Cour européenne des droits de l'homme sur les conséquences de la cessation de la qualité de membre du Conseil de l'Europe de la Fédération de Russie, 22 mars 2022.

La reconnaissance, par les institutions internationales, du viol comme arme de guerre dans les conflits armés

Dahlia Ouelhazi, Présidente de l'UNICEF Assas, Etudiante au sein du CEIG de l'IHEI, et du Master Droit de l'Homme et humanitaire de Paris 2

Le viol : une conséquence traditionnelle de la guerre

Les abus sexuels sont légion lors des conflits armés, des colonisations et des conquêtes. « Pendant longtemps, le viol a été considéré comme un acte consubstantiel de la guerre, favorisant ainsi sa banalisation »¹. Cette standardisation des violences sexuelles a longtemps été justifiée par une légitimation de la violence en période de guerre. Selon Philippe Cotter et Gilbert Holleufer, « on parle de cibles légitimes attaquées, et de dommages collatéraux lorsque les populations civiles sont atteintes. Même s'ils causent la mort de personnes sans défense, les dommages collatéraux sont supposés être justifiés puisque les cibles principales sont légitimes² ». Les comportements sociaux régulés par les normes morales et institutionnelles tendent à s'affaiblir en période de conflits. Le chaos est donc facteur de vulnérabilisation des femmes et enfants, ce qui les expose plus facilement aux abus.

Jusqu'au XIX^e siècle, les principales « victimes de guerres » sont les militaires et les civils considérés comme faibles, en incapacité de se défendre. L'armée, lieu d'éducation de la virilité pour former le « sexe masculin » à devenir ce que l'on appelle un « vrai homme », a alors pour mission de protéger cette partie de la population. Cependant, cette même institution participe à la consolidation du stéréotype du « guerrier » et de la « virilité » attendu

par la société. Ce cliché définit ce que doivent être les attributs caractéristiques de la masculinité : « la force, le courage, la capacité à se battre, le droit à la violence et aux privilèges associés à la domination de celles et ceux, qui ne sont pas et ne peuvent pas être, virils : femmes et enfants »³. S'est donc mise naturellement et progressivement en place une incitation à l'appropriation du corps des femmes en tant qu'objet sexuel. « L'agressivité de l'homme envers la femme est tacitement tolérée, voire encouragée, les jeunes recrues étant transformées en guerriers endurcis par un entraînement déshumanisant »⁴, souligne Amnesty International.

Les femmes, victimes qualifiées à l'origine de dommages collatéraux, constituent non seulement un butin de guerre pour les troupes ennemies mais sont aussi utilisées comme des objets par les soldats pour assouvir leurs pulsions et désirs sexuels. Partie intégrante du pillage lors des guerres de conquêtes, la possibilité de disposer des femmes était en plus d'une récompense légitime un moyen de stimuler les troupes et de garder le moral. Pour les vaincus qui auraient réussi à s'emparer de femmes durant la bataille, l'objectif des violences sexuelles qu'ils infligent « est de diminuer l'intensité de la honte et du sentiment d'humiliation, qui peuvent devenir envahissants, et de les remplacer autant que possible par leur contraire, la fierté, afin de protéger la personne de la sensation de se noyer dans ses sentiments »⁵.

Afin de remédier à ces viols civils, deux solutions ont été mises en place. D'une part, on a pu constater l'instauration, pour les pays comme l'Allemagne et le Vietnam, de « bordels militaires » : ce que la chercheuse et journaliste Karima Guenivet décrit comme une « *institutionnalisation du sexe, voire du viol* », et de « *l'émergence d'un nouveau type de violence sexuelle : l'esclavage et la prostitution forcée, favorisée par cette institutionnalisation du sexe* »⁶ ; « la prostitution et l'esclavage sexuel ont été présentés et justifiés comme étant un mécanisme permettant d'éviter le viol de civils innocents »⁷. Il s'agit dès lors d'un remède aux conséquences de la guerre. D'autre part, certains ont privilégié un encadrement juridique des violences en temps de guerre. Le premier texte visant à protéger les femmes d'abus sexuels, le Code Lieber, du nom de son rédacteur, entré en vigueur en 1863, fut signé par le Président Lincoln. Fondé sur le caractère sacré de la famille, l'objectif principal était d'encadrer le comportement à adopter envers les prisonniers de guerre. Mais dépourvu de cadre légal international, ce texte n'a eu qu'une influence extrêmement minime.

Jusqu'à la première moitié du XX^e siècle, les abus sexuels commis sur les civils étaient des « *viols d'opportunisme* », des « *viols de vengeance et d'humiliation* ». Pourtant, la seconde guerre mondiale va dévoiler un autre aspect de ces violences faites aux femmes. L'Allemagne va largement utiliser le viol comme outil ethnique avec la création de « Lebensborn », des « maisons à bébés » qui avaient pour but de donner naissance à de futurs individus de la race aryenne pure. Les militaires masculins répondant aux conditions physiques établies par Hitler devaient s'accoupler avec des femmes consentantes ou non qui répondaient elles aussi à ces critères. Selon les publications d'Amnesty International, le viol est « *l'un des crimes les plus rarement sanctionnés. Seules 10% environ des affaires relatives à un viol commis en temps de paix débouchent sur la condamnation des auteurs. Et, au cours d'un conflit armé, les chances d'obtenir justice sont encore plus minces* »⁸.

Le viol : un chemin vers une arme de guerre institutionnalisée

Le plus gros tournant dans la conception du viol en conflit armé remonte aux années 1990. Les conflits au Rwanda, en Bosnie et en Ex-Yougoslavie ont vu émerger une « *politique de viol systématique, organisée, généralisée* »⁹. Cet acte a désormais dans ces conflits un but particulier : il est utilisé pour vaincre son ennemi et asseoir sa domination. Si les viols étaient auparavant tolérés, voir autorisés en période de conflits, ils sont aujourd'hui organisés sous ordre et supervision des supérieurs hiérarchiques. Dans ces conflits, les abus sexuels sont pensés, organisés, planifiés et perpétrés afin d'être utilisés comme une arme. L'évolution de cet acte est telle que Rachel Mayanja parle en 2007 du viol en tant de guerre comme « *une agression, une torture, une arme de guerre, un génocide* »¹⁰.

Notes

1. Vanessa Fragnoli, *Viol(s) comme arme de guerre* - Edition l'Harmattan, 2012, p.63
2. Cotter Philippe et Gilber Holleufer, *La vengeance des humiliés, Les révoltes du XXIème siècle*, Genève : édition Electica, 2008, p12
3. Pascale Molinier et Daniel Welzer-Lang, « *feminité, masculinité, virilité* » dans Helena Hirita, dictionnaire critique du féminisme, Paris : PUF, 2000, p71
4. Amnesty International, *Vies détruites, corps brisés. Halte aux viols commis contre les femmes lors des conflits armés*, 2004
5. Dr James Gilligan cité par Phillip D. Jaffé, « Préface, le sentiment d'humiliation un magma de honte et de rage » dans Cotter Philippe et Gilber Holleufer, *La vengeance des humiliés, Les révoltes du XXIème siècle*, Genève : édition Electica, 2008, p12
6. Guenivet Karima, « *Violences sexuelles : la nouvelle arme de guerre* », Edition : Michalon, 2001, p25
7. Ibid., p22
8. Amnesty International, *Vies détruites, corps brisés. Halte aux viols commis contre les femmes lors des conflits armés*, 2004, p11
9. Fragnoli Vanessa, *Viol(s) comme arme de guerre*- Edition l'Harmattan, 2012, p.63
10. Spécialiste en genre, citée dans « *UN issues warning on violence against women in post-conflict countries* », The New York Times, 24.10.2007

Véronique Moufflet définit le viol en tant qu'arme de guerre comme une utilisation « *systématique du viol par un groupe armé sur une population civile. Ici il n'est plus question d'un "à côté de la guerre" [...] mais bien d'une technique destinée à frapper la population ennemie. [...] Le but, conscientisé ou non, est de détruire les réseaux familiaux, d'annihiler les réseaux de solidarité fondamentaux, et de rendre impossible la reproduction d'une certaine population et donc l'existence-même du groupe visé. [...] Tous les habitus assurant la reproduction de la communauté sont ainsi fragilisés et mis en danger* »¹¹.

Il y a donc cinq conditions cumulatives à relever afin de qualifier un viol comme arme de guerre : l'acte doit être stratégique, organisé, l'utilisation doit être systématique, pratiqué à une grande échelle et sous la responsabilité d'une autorité. Cela veut dire que son recours ne relève pas du hasard et qu'elle n'est pas occasionnelle, l'un des points clefs relève de sa stratégisation. « Le viol représenterait donc une autre « bombe », une « autre kalachnikov » qui cible le ventre des femmes devenu le « lieu » où s'incarne la folie génocidaire des hommes »¹².

Au Rwanda, des « bataillons de violeurs », porteurs du VIH, ont été formés pour violer et transmettre le virus à leurs victimes. Cette technique a été qualifiée de « meurtre » par Silvana Arbia, procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda. En Ex-Yougoslavie, les viols faisaient partie, comme sous la seconde guerre mondiale, d'un projet de purification ethnique par des méthodes de grosses forcées. C'est ce que Veronique Nahoum-Grappe va définir comme une opération qui « *consiste non pas à exterminer systématiquement tous les membres d'une communauté [...], mais à effacer les traces de leur présence du paysage, à le reconstruire de telle sorte que la communauté chassée n'a jamais été là. Ce n'est pas l'élimination de tous qui est recherchée, mais l'éradication d'une présence, l'effacement de sa mémoire historique* »¹³. Dans ces deux cas, les violences sexuelles ont été perpétrées au service d'un génocide. Ces violences n'ayant été détectées que neuf mois plus tard du fait de la croissance du nombre de naissances, la région de Kivu en RDC est

considérée comme la « *capitale du monde du viol* »¹⁴.

Les violences sont donc devenues une stratégie de guerre et de combat utilisée comme un moyen de nettoyage ethnique. La commission d'experts de l'ONU reconnut en 1993 l'existence d'une politique de viols systématiques dans certaines zones et leur utilisation comme instrument de nettoyage ethnique. En plus d'être utilisées dans le but de terroriser, torturer, humilier, menacer, punir et soumettre, les violences sexuelles laissent des séquelles physiques et psychologiques dont l'étendue est difficile à déterminer puisqu'ils ne touchent pas uniquement la femme victime du viol. Dans certaines cultures, violer une femme revient à violer toute sa famille et sa communauté.

Le viol : quelle appréhension par le droit international ?

Le viol est donc moins une conséquence de la guerre qu'un projet prémédité. Beaucoup d'armes détruisent, mutilent et tuent mais aucune n'envahit « *l'espace historique de l'autre en greffant sur son arbre de filiation l'enfant de l'ennemi "ethnique"* »¹⁵. Les barrières morales ne sont pas suffisantes en temps de guerre pour empêcher ces crimes mais le sont pour mettre en place un dispositif juridique. La première étape fut de dévoiler et de reconnaître ces viols de masse. La seconde, plus complexe, a consisté à mener ces crimes à la table des condamnations au niveau national et international. L'objectif est de placer le viol comme arme de guerre dans le spectre génocidaire tout en sachant que le génocide ethnique n'est pas reconnu au sens du droit international pénal.

La catégorisation du « viol comme arme de guerre » permet aux institutions internationales d'encadrer légalement cette notion, de lui donner une importance plus significative dans la hiérarchie des crimes en l'accompagnant de sanctions et donc de punir ceux qui en seraient coupables.

Les avancées jurisprudentielles et légales sont telles qu'aujourd'hui il est possible d'employer

la notion de « viol comme arme de guerre », et non plus seulement comme crime de guerre. Les violences sexuelles font donc l'objet d'une attention croissante de la part des juridictions internationales. S'il a été nécessaire de prohiber progressivement les viols en temps de guerre **(I)** pour le bien des victimes, c'est aussi un moyen de faire émerger sur la scène juridique internationale la notion de viol comme arme de guerre **(II)**.

I – L'instauration progressive de la prohibition, par les institutions internationales, du viol en temps de guerre

Le droit de la guerre est encadré par les quatre conventions de Genève de 1949 et leur deux Protocoles additionnels de 1977. Instaurés à l'origine pour protéger les personnes qui ne participent pas ou ne participent plus aux hostilités, ces règles permettent de délimiter les méthodes et les moyens utilisés pour faire la guerre. L'objectif est d'encadrer le comportement des soldats pour protéger les victimes.

Si, jusqu'au milieu du XX^e siècle, les conventions étaient établies principalement à l'attention des prisonniers et des blessés de guerre, en 1974 les femmes sont citées pour la première fois. C'est progressivement que les traités, les conventions et les déclarations des droits de l'homme ont reconnu et accordé une place aux violences faites aux femmes. Les textes qui abordent le sujet sont aujourd'hui nombreux : ils vont de la *Charte des Nations Unies (1945)* à la *Convention interaméricaine sur la prévention, la sanction et l'élimination des violences faites aux femmes (1994)*. « *L'expérience [...] des génocides du XXe siècle, a conduit à faire de cette exclusion de l'humanité une idéologie informulable et même inacceptable, tout au moins dans le monde occidental : tous les hommes font partie d'une même humanité ; chacun d'entre eux, où qu'il soit, peut théoriquement prétendre à représenter l'humanité tout entière* »¹⁶. Néanmoins, le viol n'est pas nommé explicitement dans tous les textes. En ce qui concerne les conflits armés internationaux, les abus et violences sexuels ne sont pas

cités comme tels. L'article 14 de la *Convention de Genève III* prévoit que les femmes « *doivent être traitées avec tous les égards particuliers dus à leur sexe* » même si elles sont des prisonnières de guerre. Pour les protéger, sont interdites les « atteintes à la pudeur » (*Protocole Additionnel I* articles 75.2b et 77.1).

Notes

11. Mouffet Veronique, « Le paradigme du viol comme arme de guerre à l'est de la République démocratique du Congo », *Afrique Contemporaine*, N°222, 2008/3, pp119-133

12. Nahoum-Grappe Veronique, Les viols, une arme de guerre » dans Christine Ockrent, Sandrine Treiner et Françoise Gaspard (préface), le livre noir de la condition des femmes, Paris : Edition XO, 2006

13. Nahoum-Grappe Veronique, « La purification ethnique et les viols systématiques. Ex-Yougoslavie 1991-1995 », p6

14. Duroch Françoise, « Violence faites aux femmes en situation de guerre : problématiques et challenges », Conférence de l'assemblée générale annuelle de MSF du 21 juin 2007 à Montréal

15. Nahoum-Grappe, « Les viols, une arme de guerre », op. cit. p56

16. Didier Fassin, « L'ordre moral du monde. Essai d'anthropologie de l'intolérable », Paris : La Découverte, 2005, p41

Ce n'est que dans la quatrième *Convention de Genève* que l'on retrouve des dispositions précises relatives au viol : l'Article 27 alinéa 2 prévoit que « *les femmes seront spécialement protégées contre toute atteinte à leur honneur, et notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à la pudeur* », l'article 76.1 dispose lui que « *les femmes doivent faire l'objet d'un respect particulier et seront protégés notamment contre le viol, la contrainte à la prostitution et toute autre forme d'attentat à la pudeur* ».

Le droit international humanitaire prévoit des règles particulières dans le cadre des détentions en période de conflit armé international. Justifié par le fait que les prisons soient des lieux propices aux agressions à caractères sexuelles, la troisième *Convention de Genève de 1949* dispose en son article 13 que « *les prisonniers de guerre doivent être traités en tout temps avec humanité (...). Les prisonniers de guerre doivent de même être protégés en tout temps contre tout acte de violence ou d'intimidation, contre les insultes et la curiosité publique. Les mesures de représailles à leur égard sont interdites* ». Dans cet article les violences sexuelles ne sont là encore pas évoquées de manière explicite. Dans le cadre de conflits armés non internationaux le droit est plus succinct. Le premier *Protocole Additionnel de 1977* affirme dans son article 5.2 que « *les femmes seront gardées dans des locaux séparés de ceux des hommes et seront placées sous la surveillance immédiate des femmes* ». Cet article laisse donc subtilement comprendre qu'une telle séparation vise à éviter les débordements et les abus sexuels des codétenus et des gardes.

Le mot « viol » n'apparaît au final que dans trois articles sur quatorze. Il est dans la majorité des cas implicitement mentionné. Bien que prohibé par le droit international humanitaire, aucune définition claire et précise n'est donnée par les textes. C'est finalement la jurisprudence pénale internationale, par le biais des tribunaux internationaux ad hoc, qui va définir le viol et permettre ainsi sa sanction.

Le premier procès historique constituant un précédent sanctionnant les violences sexuelles en conflits armés date du 2 septembre 1998. Rendu par le TPIR à Arusha, Jean-Paul Akayesu a été condamné à 80 ans d'emprisonnement pour viol et incitation à la perpétration de viols et d'actes de violence sexuelle. C'est une véritable avancée juridique revenant sur une situation antérieure d'impunité pour ce crime. Nuremberg choisit de classer les viols dans la catégorie des mauvais traitements infligés aux populations civiles. Pour la première fois apparaît alors une définition du viol dans les conflits armés en droit international : « *tout acte de pénétration physique de nature sexuelle commis sur la personne d'autrui sous l'emprise de la coercition* ». La coercition repose en l'espèce sur « *les menaces, l'intimidation, le chantage et d'autres formes de violence qui exploitent la peur et le désarroi* ».

Le TPIY a condamné en 2001 trois hommes dans l'Affaire Foca, dit aussi camps de viols, pour torture, esclavagisme et viols de masse de femmes bosniaques musulmanes. Le viol de guerre a ici été défini comme « *la pénétration sexuelle, fût-elle légère : a) du vagin ou de l'anus de la victime par le pénis du violeur ou tout autre objet utilisé par lui ; ou b) de la bouche de la victime par le pénis du violeur, dès lors que cette pénétration sexuelle a lieu sans le consentement de la victime* ». C'est un arrêt du 12 juin 2002, rendu par le TPIY qui va ajouter que « *l'emploi de la force ou la menace de son emploi constitue certes une preuve incontestable de l'absence de consentement, mais l'emploi de la force n'est pas en soi un élément constitutif du viol* ». C'est cette définition qui sera retenue à l'avenir : c'est donc le consentement qui est déterminant et non le recours à la force ou à la violence.

Les violences sexuelles figurent désormais en tant que crimes à part entière dans les statuts des Tribunaux internationaux et de la CPI. Ces institutions ont joué un rôle central dans le nouveau sens qui a été donné au viol dans les conflits armés. « *La femme fait désormais l'objet d'une protection particulière dans les conventions et les lois internationales. Une autre formidable avancée qui vise à éliminer l'impunité du crime est l'adoption de la résolution 1820* »¹⁷.

II – L'émergence sur la scène juridique internationale de la notion de viol comme arme de guerre

En droit international, les différents tribunaux *ad hoc* et la CPI ont reconnu que les actes de violences sexuelles pouvaient être des éléments constitutifs de crimes internationaux. Le viol obtient alors un statut particulier lors des condamnations par les juridictions internationales en tant que génocide et crime contre l'humanité. En 1998 il a été reconnu que les violences sexuelles pouvaient être considérées comme des actes de génocide lorsqu'elles sont commises « dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux ».

Les violences sexuelles sont définies par l'OMS comme « *Tout acte sexuel, tentative pour obtenir un acte sexuel, commentaire ou avances de nature sexuelle, ou actes visant à un trafic ou [...] dirigés contre la sexualité d'une personne en utilisant la coercition, commis par une personne indépendamment de sa relation avec la victime, dans tout contexte, y compris mais sans s'y limiter, le foyer et le travail* ». Plus précisément, cet organisme définit le viol comme tout « *Acte de pénétration, même légère, de la vulve ou de l'anus imposé notamment par la force physique, en utilisant un pénis, d'autres parties du corps ou un objet* »¹⁸.

C'est dans cette lancée que l'arrêt rendu le 22 février 2001 par le TPIY a reconnu que les viols avaient été utilisés dans un but de « *nettoyage ethnique* ». Dans cette affaire, les accusés affirmaient pour leur défense ne pas s'être rendus coupables de génocides ni de crimes contre l'humanité dès lors qu'ils avaient laissé la vie sauve aux femmes dont ils avaient abusé. Face à une telle défense, la reconnaissance du viol comme arme de guerre prend tout son sens. Selon Slavenka Drakulic, « *plus aucun homme ne pourra se défendre en affirmant qu'il n'a « que violé » une femme alors qu'il aurait pu la tuer* »¹⁹. Le viol de masse a ainsi été reconnu avec plus spécifiquement une portée ethnocidaire par les tribunaux *ad hoc*.

Ces tribunaux sont les premiers à établir l'acte d'accusation de viol comme arme de guerre. Institués en 1993 et en 1994 par le Conseil de sécurité de l'ONU, ces tribunaux sont non seulement les instruments essentiels pour mettre fin à l'impunité autour des viols ou d'autres violences sexuelles, mais ils ont également donné l'impulsion « *à la création d'une Cour pénale permanente, qui a culminé avec l'adoption en 1998 du Statut de la Cour pénale internationale* »²⁰.

Le jugement de Jean-Pierre Bemba intervenu en 2012 reconnaît d'une part le viol comme un crime au Statut pénal mais aussi comme une véritable stratégie de guerre. En condamnant un responsable politique qui a encouragé et orchestré des violences et abus sexuels en temps de guerre prouve qu'il en va de la responsabilité de ceux qui en donnent l'ordre et pas uniquement de ceux qui passent à l'action.

La résolution 1820 du Conseil de Sécurité des Nations Unies a établi officiellement la notion de viol comme arme de guerre, au cours d'une résolution adoptée le 19 juin 2008, et consacrée aux femmes, à la paix, à la sécurité. Il s'agit du premier texte tendant à reconnaître explicitement le recours aux violences sexuelles lors d'un conflit armé comme potentielle « *arme de guerre pour humilier, dominer, intimider, disperser ou réinstaller de force les membres civils d'une communauté ou d'un groupe ethnique* ».

Notes

17. Fagnoli Vanessa « Viol(s) comme arme de guerre », op. cit. p98

18. World Health Organization "chapter 6 : sexual violence" in World Report on violence and health, 2002, p165

19. Drakulic Slavenka, « Sexual violence : rape as a weapon of war », The New York Times, 26.06.2008

20. Fagnoli Vanessa « Viol(s) comme arme de guerre », op. cit. p97

« Sur le plan international, la résolution est extrêmement importante, car le Conseil de sécurité convient que les violences sexuelles généralisées et systématiques contre des civils représentent une menace pour la paix et la sécurité internationales et, partant, relèvent de son domaine de compétence. [...] Il sera habilité à imposer des sanctions aux États qui ne prennent pas les mesures nécessaires pour lutter contre ce type de violences. Par cette résolution, [...] il reconnaît également qu'il a la responsabilité de veiller à ce que les États s'y conforment ».²¹

Comme l'explique Fagnoli Vanessa « *Le spectre d'un projet génocidaire, ethnocidaire semble terroriser la communauté internationale, embarrassée peut-être de n'avoir pu dans le passé empêcher les génocides du XXe siècle* ». Le viol est devenu inhumain, inacceptable comparé à une situation antérieure où il n'était que regrettable voir injuste.

La reconnaissance du viol comme potentielle arme de guerre par la communauté internationale est pourtant inaboutie et fragile. Si l'ONU a souhaité reconnaître le viol comme arme de guerre le 23 avril 2019, sa résolution a été « *amputé de sa substance* » lors du vote²².

L'abstention de la Chine et de la Russie a permis aux États-Unis de « *faire retirer lors des négociations les mentions liées aux droits sexuels et reproductifs* »²³. À l'origine de cet acte, la position anti-avortement de l'ancien Président américain Donald Trump, dès lors que les termes du traité prévoyaient possibilité de mettre fin à une grossesse. « *Nous sommes consternés par le fait qu'un État ait exigé le retrait de la référence à la santé sexuelle et reproductive pourtant agréée* » dans de précédentes résolutions en 2009 et 2013, a précisé François Delattre, ambassadeur de France auprès du Conseil de sécurité, en visant les États-Unis : « *Il est intolérable et incompréhensible que le Conseil de sécurité soit incapable de reconnaître que les femmes et les filles qui ont subi des violences sexuelles en temps de conflit, et qui n'ont évidemment pas choisi d'être enceintes, ont le droit d'avoir le choix*

d'interrompre leur grossesse. Nous déplorons que les menaces de veto aient été agitées par des membres permanents de ce Conseil pour contester 25 ans d'acquis en faveur des droits des femmes dans des situations de conflits armés »²⁴.

Conclusion générale

La reconnaissance du viol comme une arme de guerre par les institutions internationales ne fait plus de doute aujourd'hui. La jurisprudence et le droit international se sont penchés sur la question et le temps a permis d'en définir et délimiter la matière.

Cette reconnaissance est cependant fragile et inaboutie. Du fait des divergences d'opinions des dirigeants politiques, les négociations sont difficiles, et les nécessaires concessions donnent lieu à des textes imparfaits, remettant en question les droits essentiels des individus, comme le démontre le processus d'adoption de la résolution de 2019.

Notes

²¹. Interview du 26.06.2008 - Sexual violence interview on <http://www.icrc.org>

²². Le monde, édition du 24 avril 2019, https://www.lemonde.fr/international/article/2019/04/24/sous-pression-des-etats-unis-l-onu-adopte-une-resolution-contre-le-viol-comme-arme-de-guerre-amputee-de-sa-substance_5454238_3210.html

²³. Ibis

²⁴. Ibis

Partie II

**Relations
internationales**

Entretien

Bertrand Besancenot

Bertrand Besancenot a été quarante et un ans durant diplomate de France, et a servi comme ambassadeur au Qatar puis en Arabie Saoudite. Il fut nommé conseiller diplomatique du Ministre de la Défense Alliot-Marie de 2002 à 2007, puis envoyé spécial du Président de la République pour la crise du Golfe en 2017 et 2018. Enfin, à Genève, il a participé aux négociations sur l'interdiction des armes chimiques, puis sur l'interdiction des essais nucléaires. Ses qualités relationnelles et sa longévité diplomatique en font un expert de la région du Moyen-Orient.

Question candide, à quoi sert un ambassadeur ?

Un ambassadeur est le représentant de son Etat auprès du pays dans lequel il est accrédité. Il représente le Président de la République et chacun des ministres du gouvernement, et il est le chef de l'administration française sur le territoire concerné. Ses fonctions sont multiples : représentation de la France aux différentes manifestations dans le pays ; observation de la situation du pays ; promotion des intérêts français sur les plans politique, économique, sécuritaire, culturel...

Il est l'interlocuteur officiel des autorités du pays, promeut l'image de la France, facilite les contacts entre officiels et entreprises des deux Etats, prépare les visites officielles, organise des événements culturels et des forums d'affaires... Bref, il anime au quotidien la relation entre la France et le pays auprès duquel il est accrédité.

D'où vient votre intérêt pour le monde arabe ?

Mon intérêt pour le monde arabe date de ma jeunesse passée au Liban, de 1956 à 1966. Cela m'a amené à avoir un intérêt particulier pour la région du Moyen Orient, une zone stratégique où la France a des enjeux importants.

Vous avez été représentant adjoint de la France à la Conférence du Désarmement de l'ONU à

Genève entre 1991 et 1995, et avez participé aux renégociations du Traité sur l'interdiction des armes chimiques, puis sur l'interdiction des essais nucléaires en 1995. Quel souvenir en gardez-vous ?

Comme Représentant adjoint de la France à la Conférence du Désarmement, j'ai participé aux négociations sur le traité d'interdiction des armes chimiques - signé en 1993 à Paris - puis au traité d'interdiction des essais nucléaires. Avec un précédent séjour comme conseiller politique au sein de la mission permanente de la France auprès de l'OTAN à Bruxelles (1988-1991), cela a été ma deuxième expérience dans le domaine de la diplomatie multilatérale. J'en ai gardé le meilleur souvenir et je pense que l'expérience du multilatéral est indispensable dans une carrière diplomatique. On y apprend à "jouer" des équilibres au sein d'une instance internationale pour défendre au mieux les intérêts de son pays.

Dans la négociation sur l'interdiction des armes chimiques, nous avons veillé à ce que le dispositif de vérification soit le plus strict possible. Dans la négociation sur l'interdiction des essais nucléaires, nous avons eu la même préoccupation et avons réussi à faire en sorte que le traité ne soit pas conclu avant que nous fassions une dernière série d'essais en 1995, pour valider notre système de simulation des essais (sur lequel repose la crédibilité de notre capacité de dissuasion).

En 2007, vous êtes nommé ambassadeur de France en Arabie saoudite, et vous attachez à resserrer les liens entre les deux pays, dans un contexte de désengagement américain. Pour y parvenir, quels ont été vos axes d'action ?

Lors de mon long mandat (9 ans) en Arabie Saoudite , j'ai contribué à convaincre nos autorités que les doutes justifiés qu'avaient les Saoudiens sur la solidité de l'engagement de l'administration Obama envers eux nous offraient une opportunité de renforcer notre coopération avec cet important acteur du Moyen Orient. La convergence de nos vues sur les dossiers iranien et syrien nous a valu une reconnaissance en termes de contrats significatifs dans les domaines militaire (LEX et DONAS) et civils (Métro et bus de Riyad , Airbus , pétrochimie , traitement de l'eau etc ...).

La sympathie réciproque que vous avez su développer avec les chefs d'Etats du Qatar et de l'Arabie Saoudite est remarquable. Outre les directives du Quai d'Orsay, quelle a été la place de l'initiative personnelle et des qualités humaines dans votre métier ?

La relation personnelle joue un rôle important dans cette partie du monde. Quand vous obtenez la confiance de vos interlocuteurs, vous avez un impact réel dans la relation bilatérale. J'ai eu la chance d'être apprécié par les dirigeants qatari et saoudien, ce qui m'a permis - je crois - d'être efficace dans la promotion de nos intérêts dans ces deux pays.

Notre prochaine question sonne presque comme un étrange cas pratique : Le 5 juin 2017, l'Arabie Saoudite rompt ses liens diplomatiques avec le Qatar, et la frontière est fermée entre les deux pays. Expert de la région, vous êtes nommé émissaire du gouvernement en vue d'une désescalade des tensions. La résolution rapide du conflit est importante pour les pays du Golfe dont l'image économique se dégrade à mesure que la situation se prolonge, mais le temps et le dialogue sont aussi des facteurs nécessaires à la sortie de crise.

Quelle stratégie un ambassadeur de France peut-il déployer dans une situation si paradoxale ?

La rupture des relations diplomatiques en 2017 entre le Qatar et ses voisins a été pour nous une mauvaise nouvelle, car nous avons avec tous ces pays une relation étroite. Il était donc logique que nous apportions notre contribution aux efforts de la diplomatie koweïtienne pour tenter de résoudre ce conflit.

Etant personnellement proche des dirigeants tant du Qatar que de l'Arabie Saoudite, j'ai été honoré par la décision du président Macron de me nommer son envoyé spécial pour assister la médiation koweïtienne. J'y ai mis tout mon coeur, car j'étais très motivé par cette mission. J'ai donc fait plusieurs tournées dans la région et aux Etats-Unis (eux-mêmes impliqués dans cette affaire) pour tenter de limiter les conséquences négatives de cette rupture et préserver un dialogue indirect. Avec les Koweïtiens nous avons réussi à préserver le Conseil de Coopération des Etats Arabes du Golfe, de manière à ménager l'avenir.

La réconciliation intervenue en janvier 2021 a donc été une vraie source de satisfaction. La coopération entre pays du Golfe a donc repris, même si la réconciliation complète entre le Qatar et les Emirats Arabes Unis prendra encore un peu de temps.

L'une des causes de la rupture des relations entre le Qatar et l'Arabie Saoudite en 2017 semble être le soupçon d'un lien entre l'Emirat et les groupes terroristes dans la région. La menace terroriste est-elle la préoccupation majeure de ces deux pays ? Du Moyen-Orient ? De la France lorsqu'elle envoie un ambassadeur dans la région ?

La menace terroriste est naturellement une préoccupation majeure tant de la France que des Etats du Golfe. Aujourd'hui la coopération entre nos services pour contrer cette menace est efficace, car c'est un vrai sujet d'intérêt commun.

Que représentent le Qatar et l'Arabie Saoudite pour la France ? Que représente la France pour ces pays ?

Le Qatar et l'Arabie Saoudite sont deux partenaires importants de la France. Ils jouent l'un et l'autre un rôle significatif sur les plans politique, sécuritaire (et religieux pour l'Arabie), et nos entreprises sont très présentes dans ces pays. Ils sont également engagés dans des processus de réformes majeurs qui ouvrent de nouveaux horizons de coopération dans les domaines de la formation , de la culture , de l'environnement , du tourisme ...

La France est pour ces pays l'Etat européen le plus actif politiquement au Moyen Orient, un membre permanent du Conseil de Sécurité, et un partenaire important dans les secteurs économique et culturel. Notre pays est une référence dans les domaines du raffinement et de la culture, mais aussi pour certains pôles d'excellence comme l'aéronautique, les transports ferroviaires, l'énergie, l'environnement ...

Quel regard portez-vous sur l'évolution de la politique arabe de la France depuis 1988 ?

La France a depuis des siècles une relation de voisinage avec le monde arabe. Sa "politique arabe" après 1967 lui a donné une réelle popularité dans cette région. Aujourd'hui nous gardons une présence forte au Maghreb et avons des relations étroites avec l'Égypte et les pays du Golfe. Le Liban reste une vraie priorité pour la France et nous développons à nouveau nos relations avec l'Irak. Mais nous devons veiller à ce que nos débats intérieurs sur les questions liées à l'immigration ne ternissent pas notre image dans cette région.

Votre piété est connue, ainsi que vos actions en faveur de la construction de la première Eglise du Qatar, qui vous ont valu l'insigne de Grand Croix de l'Ordre de Saint-Grégoire le Grand, la plus haute distinction du Vatican. Ambassadeur de la France à l'étranger, ne l'avez-vous finalement pas aussi été du Saint-Siège ?

Je n'ai jamais dissimulé ma foi et ma fidélité envers l'Église catholique. Formé par les Jésuites, je suis fier d'avoir contribué à l'édification d'une église au Qatar - la première en terre wahabite - et à l'amélioration de la pratique religieuse des Chrétiens en Arabie Saoudite. La reconnaissance du Saint Siège m'a vraiment touché car j'estimais n'avoir fait que mon devoir, y compris comme ambassadeur de France dont l'une des missions est de promouvoir partout les libertés fondamentales - dont fait partie la liberté de culte.

J'ai par la suite poursuivi cette action comme ambassadeur de l'Ordre de Malte au Liban, étant convaincu que l'action humanitaire au profit de tous les nécessiteux - quelle que soit leur origine ou leur croyance - reflète l'actualité des valeurs chrétiennes dans notre monde, qui connaît hélas tant de souffrances.

À quoi pourrait ressembler le Moyen-Orient dans 20 ans ?

Il faut toujours être modeste en terme de prévision car beaucoup d'éléments nous demeurent inconnus. Toutefois il est clair que le Moyen Orient connaît une période difficile : Plusieurs pays sont quasiment en faillite (Syrie , Yémen , Liban) ; d'autres sont fragiles (Irak , Jordanie) ; la non-résolution de la question palestinienne demeure une bombe à retardement ; les problèmes à l'origine des "printemps arabes" (corruption, chômage des Jeunes ...) ne sont pas réglés et on ne peut pas exclure de nouvelles révoltes ; enfin, face au désengagement partiel des Etats-Unis de la région, d'anciens empires - iranien, turc, russe - cherchent à étendre leur influence au Moyen Orient, alimentant les craintes des autres Etats.

Il est trop tôt pour dire si - du fait de l'acuité de ces problèmes - le Moyen Orient s'orientera vers des arrangements régionaux ou si l'exacerbation des tensions conduira à de nouvelles violences. Il faut naturellement espérer que la raison l'emportera et surtout il convient d'agir en faveur de la stabilisation de cette zone stratégique. La France s'y essaie et elle a un vrai rôle à jouer, du fait de sa connaissance et de son empathie pour cette région.

L'instrumentalisation des violations des droits humains comme arme de guerre dans le Tigré

Yasmine Sami, Etudiante au sein du CEIG de l'IHEI et du Master Droits de l'Homme et Justice Internationale de Paris 2 **L'instrumentalisation des violations des droits humains comme arme de guerre**

Depuis novembre 2020, une guerre civile fait rage dans le nord de l'Éthiopie, opposant principalement le gouvernement fédéral éthiopien au Front de Libération du Peuple du Tigré (FLPT). En découle une instrumentalisation des violations des droits humains comme arme de guerre, à l'origine d'une crise humanitaire ayant le potentiel de déstabiliser l'ensemble de la région de la Corne de l'Afrique, déjà fragilisée par de multiples tensions internes.

La conflictuelle dépendance du politique à l'ethnique.

Alors que l'ethnie tigréenne est minoritaire dans le pays, le FLPT était, depuis 1994, à la tête de la coalition du Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien dirigeant le pays. C'était toutefois sans compter l'arrivée au pouvoir d'Abiy Ahmed -issu de l'ethnie Oromo, la plus importante du pays- qui a entamé de nombreuses réformes démocratiques et libérales en mettant notamment fin au système politique ethnocentré en vigueur depuis 1994.

Politiquement affaibli, le FLPT se replie alors dans son fief du Tigré au nord du pays avant de devenir séparatiste après le report des élections

législatives éthiopiennes. Les tensions étant déjà vives entre le FLPT et le Premier ministre Oromo, l'attaque tigréenne du 4 novembre 2020 visant les bases des Forces de défense nationale éthiopiennes à Mekele, capitale du Tigré, met le feu aux poudres, résultant en l'envoi de l'armée éthiopienne.

Depuis le début du conflit, fin 2020, les hostilités n'ont fait que s'accroître et accueillir de nouveaux intervenants tels que l'Erythrée, récent allié de l'Éthiopie, et le Front de libération Oromo, lui aussi opposé au gouvernement fédéral. En parallèle, de nombreuses violations des droits humains n'ont cessé

de ponctuer le conflit, ce qui est tristement ironique lorsque l'on sait qu'Abiy Ahmed a reçu le prix Nobel de la Paix un an plus tôt pour son accord de paix avec l'Erythrée, pourtant ennemi juré de l'Éthiopie depuis deux décennies.

La banalisation des violences fondées sur l'ethnie.

Alors que le conflit tire son origine de l'éviction de la minorité tigréenne du pouvoir fédéral, la rivalité ethnique entre tigréens, amharas et érythréens n'a fait que s'accroître. L'Erythrée, dont l'hostilité envers les Tigréens remonte à la guerre l'ayant opposée à l'Éthiopie, et

les amharas qui revendiquent des terres tigréennes, ont d'ailleurs été pointés du doigt par les Nations Unies et de nombreuses Organisations Non Gouvernementales pour les crimes qui auraient été commis à l'encontre de Tigréens en raison de leur ethnie.

À ce titre une enquête d'Amnesty International, publiée le 24 novembre 2021, a révélée de nombreuses et terribles violences sexuelles. L'utilisation de ces dernières par les érythréens et les amharas comme arme de guerre a été mise en lumière par le fait que ces violences étaient courantes mais avaient également pour vocation de terroriser et humilier les victimes et leur groupe ethnique, à savoir les Tigréens.

De même, des Tigréens auraient été pris pour cibles par les autorités éthiopiennes : des témoignages persistants font état de détentions arbitraires à grande échelle de civils dans des sites non officiels du Tigré occidental. Ceux qui n'ont pas été incarcérés n'échappent pas pour autant aux persécutions.

Le ministre des affaires étrangères éthiopien rejette toutefois toute accusation de nettoyage ethnique et de toute autre violence fondée sur l'ethnie. En effet, ce dernier affirmait récemment dans un communiqué que *« rien, pendant ou après la fin de la principale opération de maintien de l'ordre au Tigré, ne peut être identifié ou défini d'aucune manière*

comme un nettoyage ethnique ciblé, intentionnel, contre quiconque dans la région ».

La négation de tels actes par le Ministère n'a néanmoins pas convaincu l'ONU, saisi à la demande de la Commission éthiopienne des droits de l'Homme pour enquêter sur les violations des droits humains.

Un conflit marqué par des crimes de guerre et crimes contre l'Humanité.

D'après le rapport effectué conjointement par les Nations unies et la Commission éthiopienne des droits de l'Homme et publié début novembre 2021, de nombreux crimes de guerre et crimes contre l'humanité, commis « à des degrés divers » par toutes les parties au conflit entre le 3 novembre 2020 - début des hostilités armées - et le 28 juin 2021 - cessez-le-feu unilatéral éthiopien -, auraient été commis.

Attaques contre des civils, exécutions extrajudiciaires, actes de torture, disparitions forcées et violences sexuelles et sexistes sont autant de crimes pour lesquels seraient impliquées les forces gouvernementales et leurs alliés, et ce en rupture totale avec la volonté démocratique dont avait pourtant témoigné Abiy Ahmed lors de sa prise de pouvoir en 2018.

Les forces tigréennes, quant à elles, se seraient rendues coupables d'attaques contre des

civils et notamment d'assassinats aveugles qui ont entraîné le déplacement de près de 76 500 personnes dans la région d'Afar et d'environ 200 000 personnes dans celle d'Amhara.

Toutes ces exactions et les déplacements de populations qu'elles ont engendré ne pouvaient que mener vers l'engouffrement dans une crise humanitaire.

Une crise humanitaire aux conséquences régionales préoccupantes.

Les chiffres parlent d'eux-mêmes. Au moins 400 000 personnes sont confrontées à des conditions proches de la famine dans le nord tandis que le nombre de personnes ayant besoin d'une aide alimentaire humanitaire est passé à environ 9,4 millions, a indiqué fin novembre 2021 le Programme alimentaire mondial, précisant que cette hausse est une « conséquence directe du conflit en cours ». En outre, 80 % des médicaments essentiels ne sont pas disponibles, accentuant ainsi la mortalité infantile alors qu'UNICEF avertissait que 2,3 millions d'enfants étaient coupés de l'aide humanitaire dans la région du Tigré.

Le gouvernement fédéral est à cet égard accusé d'empêcher délibérément l'aide d'atteindre le Tigré, ce qu'il nie fermement. **A contrario**, Getachew Reda, porte-parole du FLPT, persiste à affirmer que l'objectif des forces tigréennes n'est pas d'atteindre

la capitale mais de faire pression - à coup de violations des droits humains, ce qu'il manque de souligner - pour la levée du blocus afin de permettre à l'aide de parvenir au Tigré.

Dans une autre mesure, ce sont plus de deux millions de personnes qui ont été contraintes de quitter leur foyer, dont 470 000 déplacés du Tigré. Or, l'Éthiopie est limitrophe de six pays, dont deux connaissent déjà des conflits : le Sud-Soudan et la Somalie, et un autre, le Soudan, qui vient de connaître une prise de pouvoir militaire. Ainsi, si des millions devaient fuir l'Éthiopie, ses voisins auraient du mal à faire face à l'afflux migratoire, comme l'a fait remarquer la Somalie, qui fait déjà l'objet de la migration de milliers de tigréens.

En outre, il n'est pas à écarter que la dimension ethnique du conflit qui ravage aujourd'hui l'Éthiopie, nation multiethnique, pourrait conduire demain à son éclatement. Éclatement qui a le potentiel, dans un sombre scénario, de déstabiliser l'ensemble de la Corne de l'Afrique, déjà menacée par les islamistes en Somalie et les tensions politiques internes à de nombreux pays.

Vers un conflit international ?

Des troupes d'Érythrée combattent déjà en Éthiopie et une crise prolongée pourrait attirer d'autres voisins, menacés par les tensions, mais aussi des

pays plus lointains tels que la Turquie, les États-Unis ou la Chine, qui détiennent tous des intérêts stratégiques auprès de l'Éthiopie.

La Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, Michelle Bachelet, envisage quant à elle le recours à une instance internationale si les autorités éthiopiennes ne sont pas en mesure de poursuivre les coupables. Mais en attendant, le Conseil des droits de l'homme a créé, ce 17 décembre 2021, une commission internationale d'experts sur l'Éthiopie chargée d'enquêter sur les allégations de violations et d'abus des droits de l'homme par toutes les parties au conflit, ce que le représentant éthiopien n'a pas manqué d'assimiler à une atteinte à la souveraineté de son pays.

Face à la crise humanitaire sans précédent qui menace l'Éthiopie, se pose alors la question de la responsabilité du Premier ministre Oromo : Abiy Ahmed suivra-t-il la même destinée qu'Aung San Suu Kyi, femme d'État birmane (avant son renversement en février 2021) et lauréate du Prix Nobel de la Paix accusée de fermer les yeux sur le génocide des Rohingyas ?

Point culture

Le choix d'un méridien d'origine universel : une lutte entre science et nations.

**Safwene El Khaïra, Étudiante au sein du CEJI de l'IHEI
et du Master Droit International Public de Paris 2**

« *There are some things that belong to all mankind. One prime meridian for the world and only one, would be of vast benefit to Science and Humanity* ». Ces quelques mots ont été écrits en novembre 1883 par William Parker Snow, un marin de 67 ans dont l'expérience avait rendu enclin aux rêves d'avenir meilleur. Ce dernier s'adressait à travers sa lettre aux sociétés géographiques du monde pour leur demander de convenir d'un méridien universel, d'une base commune de navigation pour toutes les nations du monde.

La notion de méridien est héritée des grecs. C'est Ptolémée qui au II^{ème} siècle systématise le méridien d'origine, un point sur lequel la longitude est de 0°. La longitude est alors l'angle formé entre le méridien d'un lieu et le méridien d'origine, un méridien étant une ligne imaginaire allant du pôle nord au pôle sud. Pour compléter les coordonnées d'un lieu, il faut ajouter une latitude qui est l'angle formé entre le lieu et le plan de l'équateur. L'équateur terrestre ne varie pas alors que le méridien d'origine est choisi et peut donc varier d'un pays à un autre.

Avant la fin du XIX^{ème} siècle, la majorité des pays avaient un méridien d'origine différent. La France s'est par exemple d'abord basée sur l'Île de Fer dans l'archipel des Canaries sous Louis XIII pour ensuite prendre Paris pour méridien de référence. En revanche, la Grande-Bretagne prenait pour méridien d'origine celui de Greenwich depuis les années 1760.

Quels seraient alors les bénéfices résultant d'un méridien d'origine universel ? William Parker Snow trouverait cette question évidente. Tout d'abord, un impact crucial sur les atlas ; La navigation serait ensuite uniformisée et de nombreux marins trouveraient leur chemin plutôt que de se perdre pendant une traversée à cause d'une variation dans les coordonnées de leur lieu de départ et de celui d'arrivée.

Cependant, l'espace terrestre ne serait pas le seul bénéficiaire d'un méridien d'origine universel. Le temps est lui aussi déterminé selon les coordonnées terrestres, au travers du découpage des fuseaux horaires. Sans méridien d'origine universel, un marin arrivé à destination n'avait non seulement aucune assurance sur cette dernière autre que sa mémoire et les locaux et, au surplus, ne connaissait pas non plus l'heure. Comment alors se repérer dans un monde aussi vaste que notre planète si chaque pays se renferme sur lui-même et détermine seul son espace et son temps ? Sans même voyager plus loin que Brest, un parisien voyageant dans le Finistère devait accorder sa montre à l'heure locale, d'un différentiel de 27 minutes. Il fallait donc « que désormais l'espace ait le même centre que le temps » (Romanet du Caillaud, *Mémoire manuscrit de la Société de géographie*, 19 juillet 1883).

Pourquoi alors l'humanité a-t-elle attendu si longtemps, de Ptolémée au II^{ème} siècle jusqu'à la fin du XIX^e, pour choisir un méridien d'origine universel ? La question n'est cette fois-ci pas tout à fait évidente et Mr. Parker Snow en conviendra. Le choix d'un méridien d'origine universel ne relève pas seulement d'enjeux géographiques : c'est aussi une question de politique, d'économie et de pouvoir. C'est là que la science, et sa logique implacable, entre dans une lutte avec les nations du monde, toutes prêtes à faire passer leurs intérêts propres devant celui, universel, de la science, et le progrès de l'humanité toute entière.

Heureusement, les avancées scientifiques fulgurantes réalisées entre la fin du XVIII^{ème} siècle et le début du XX^e ont poussé les plus grandes nations du monde de l'époque à se mettre d'accord sur un méridien d'origine universel. Le développement des chemins de fer et l'invention des télégraphes ont considérablement facilité les déplacements et communications entraînant ainsi une accentuation des problèmes précités. Malheureusement, même si les sciences ont poussé les grandes nations à convenir d'un méridien d'origine commun, encore fallait-il savoir lequel choisir.

Les débats auront duré de 1787 à 1884, la majeure partie des avancées ayant été concentrées sur la dernière décennie selon Charles Withers, grand géographe britannique, dans son ouvrage *Zero Degrees: Geographies of the Prime Meridian*, paru en 2017. C'est lors du Congrès international de géographie tenu à Washington D.C en 1884 que le méridien de Greenwich est finalement adopté comme méridien d'origine pour l'humanité. Ce choix n'a pas été simple et la France s'est tout particulièrement battue avec acharnement pour permettre à Paris de devenir la référence géographique et temporelle du monde entier. Le rêve était beau ; les choses en ont décidé autrement.

En 1871 se tient le Congrès international de géographie à Anvers. Le choix d'un méridien d'origine est à l'ordre du jour, et les débats sont vifs. Un accord n'est pas trouvé mais certains noms sont souvent évoqués : Greenwich, Paris, le détroit de Béring ou encore Berlin. Le Congrès suivant se déroule dans la ville lumière en 1875. Une chance pour la France qui peut appuyer la candidature de sa capitale d'autant que la Grande-Bretagne s'est abstenue de prendre part aux négociations. Là encore des débats animés, et certains astronomes comme Otto Struve soulignent le fait que les sciences doivent passer avant les intérêts nationaux, quelle que soit leur nature. D'autres appuient le fait que le méridien d'origine doit être neutre et distinct de toute nation, comme le détroit de Béring. Le Congrès tenu ensuite à Venise en 1881 se focalise sur l'aspect temporel du méridien d'origine mais ce n'est qu'en 1883 que se tient à Rome un meeting de l'Association internationale géodésique, distincte des Congrès internationaux, qui va marquer un tournant et conduire directement aux résolutions adoptées à Washington D.C. C'est notamment au cours de cette année 1883 que William Parker Snow rédige sa lettre et lance le mouvement de l'adoption finale.

Du 1er octobre au 1er novembre 1884, 25 pays se réunissent pour marquer l'histoire des sciences et de l'humanité : uniformiser le partage du globe terrestre en 24 fuseaux horaires et choisir pour méridien d'origine l'Observatoire Royal de Greenwich. Il recueille 22 votes pour, 1 contre (la République dominicaine) et 2 abstentions. La France, trahie et meurtrie, s'était abstenue de voter avec le Brésil.

La défaite est lourde pour la France qui doit se référer aux cartes anglaises pour naviguer et se baser sur Greenwich pour calculer son heure, mais la victoire n'en est que plus grande pour la communauté scientifique et l'humanité. Cependant, le Congrès n'adopte que des résolutions, n'ayant donc pas de valeur impérative pour les pays participants. Fort heureusement, tout cela n'aura pas été réalisé en vain puisque la majorité des résolutions -notamment celles portant sur le méridien d'origine et l'heure- ont été largement reprises par les différents pays. La France a même considéré l'adoption du méridien de Greenwich comme « matière urgente ». La Chambre basse adopte le 27 octobre 1896 le méridien de Greenwich par une loi transmise au Sénat en 1898. De nombreuses protestations de la part de la Société française de Géographie ralentissent le processus et conduisent la France à n'adopter le méridien de Greenwich qu'en 1911, lors du Congrès international des éphémérides astronomiques, ironiquement tenu à Paris.

Selon certains géographes français de l'époque, la France a été bien généreuse avec la Grande-Bretagne puisque le Parlement anglais avait refusé un peu plus tôt l'adoption du système métrique français. Certaines revues scientifiques comme la *Revue des Deux Mondes* du 1er décembre 1912 considèrent que l'abandon par la France de ses cartes et atlas est une « rançon » donnée aux anglais. De plus, l'adoption du méridien de Greenwich ne s'est pas faite sur un fondement scientifique selon Charles Withers mais seulement pour des raisons pratiques dans la

mesure où plusieurs pays l'utilisaient déjà comme méridien d'origine, conséquence notamment de l'étendue de l'Empire britannique et de l'influence économique qu'avait la Grande-Bretagne au XIXème siècle pendant la révolution industrielle. Le méridien de Paris avait scientifiquement autant de motifs d'être choisit que celui de Greenwich.

Dans cette affaire, que la victoire revienne à la science ou à la puissance coloniale britannique, il demeure qu'un méridien d'origine universel a vu le jour et William Parker Snow, aîné des marins voguant sur les mers et océans du monde, peut enfin retrouver son chemin à temps, comme tous les autres après lui.

Mise en page : Héloïse Delevallée

Décembre 2022

