
Les armes chimiques de la Syrie : Force du droit ou droit de la force ?

green
et vert
www.greenetvert.fr

Dossier spécial : Les armes chimiques de la
Syrie : force du droit ou droit de la force ?
24/10/2012

Les armes chimiques de la Syrie : force du droit ou droit de la force ?



Dossier rédigé par l'expert Marc Finaud

Après avoir démenti la possession d'armes chimiques, la Syrie semble aujourd'hui avoir adopté une autre position. Suite à la déclaration d'un porte-parole du gouvernement syrien en juillet 2012 reconnaissant l'existence de telles armes, la communauté internationale a réagi en envoyant de fermes avertissements, renforcés par la communication d'informations inquiétantes au sujet d'un possible transfert des armes chimiques à des groupes armés non étatiques ou de l'emploi de ces armes contre des civils. La Syrie étant dans l'obligation internationale de ne pas employer d'armes chimiques quelles que soient les circonstances, le défi de la communauté internationale consiste à convaincre les dirigeants syriens de garantir le contrôle de leurs stocks et de ne les employer contre aucune cible.

Confirmation par la Syrie de la possession d'armes chimiques

Au Moyen-Orient, il n'existe pas qu'un seul "secret de Polichinelle", celui relatif à la capacité nucléaire d'Israël. La plupart des experts et des services de renseignement sont aussi convaincus que la Syrie est le principal possesseur d'armes chimiques de la région. Mais Damas, jusqu'à récemment, démentait de telles allégations. Elle n'expliquait sa non-signature de la Convention d'interdiction des armes chimiques (CIAC) en 1993 qu'en déclarant qu'elle ne pouvait abandonner son droit de posséder des armes chimiques tant qu'Israël n'aurait pas renoncé à ses armes nucléaires.

Le 23 juillet 2012, NBCNews a annoncé que pour la première fois, un porte-parole du ministère syrien des Affaires étrangères a officiellement admis que la Syrie possédait des armes chimiques, tout en démentant que ces armes puissent jamais être employées contre les rebelles syriens : « Aucun stock d'armes de destruction massive ou non conventionnelles que l'Armée syrienne possède ne sera jamais employé contre le peuple syrien ou des civils au cours de la crise, quelles que soient les circonstances. Ces armes ne sont conçues que pour être strictement et seulement utilisées en cas d'agression étrangère contre la République arabe syrienne. » Il a ajouté que ces armes se trouvaient en sécurité sous le contrôle des forces armées syriennes.

Le lendemain, le ministère des Affaires étrangères syrien a tenté de revenir à une politique d'ambiguïté, explique Arthur Bright dans son article intitulé « Chemical Weapons? Syria 'Backpedaling Furiously' over Weapons Threats ». Selon cette déclaration, « Le but de ces propos et de la conférence de presse n'était pas de déclarer (des armes chimiques) mais plutôt de réagir à une campagne méthodique dans les médias visant la Syrie afin de préparer l'opinion publique mondiale à la possibilité d'une intervention militaire sous le faux prétexte des armes de destruction massive – comme dans le cas de l'Irak – ou celui d'un emploi éventuel de telles armes à l'encontre de groupes terroristes ou de civils, ou encore de leur transfert à une tierce partie. » Cependant, ces déclarations ont clairement été perçues dans le monde entier comme à la fois une confirmation et une mise en garde destinées à dissuader les adversaires de la Syrie. Outre les armes chimiques, le soupçon que la Syrie possède également des armes biologiques pourrait ne pas être infondé.

Des inquiétudes au sujet de l'utilisation des armes

Au cours des semaines qui ont précédé la conférence de presse du 23 juillet, plusieurs pays occidentaux et Israël avaient exprimé leurs inquiétudes au sujet de la capture éventuelle des armes chimiques syriennes par des groupes de rebelles (y compris des jihadistes) ou de leur transfert au Hezbollah au Liban, nous apprend Charles P. Blair, dans « Fearful of a Nuclear Iran? The Real WMD Nightmare is Syria ». Selon certaines informations, des armes chimiques avaient été transportées hors de leur site de stockage. D'après des sources d'opposition, ces armes pourraient être convoyées jusqu'au port de Tartous où le régime d'Assad serait soupçonné de planifier la formation d'une enclave alaouite à partir de laquelle il poursuivrait les combats. Les rebelles ont annoncé que leurs combattants avaient trouvé des équipements de protection de guerre chimique et des missiles prêts au lancement qui avaient été convertis pour emporter des charges non conventionnelles, ce qui démontrait que le régime était préparé à employer ces armes dans la guerre civile.

En septembre, *Der Spiegel* a fait état de témoignages selon lesquels l'armée syrienne avait procédé en août à des essais en vol de systèmes de missiles destinés à emporter des charges chimiques en présence d'experts iraniens à Safira. Plus tard, l'ancien chef du programme militaire chimique syrien, le général Adnan Sillu, qui avait fait défection en juin, a déclaré au *Times* qu'il avait eu avec les dirigeants syriens « une sérieuse discussion à propos de l'emploi des armes chimiques, y compris sur les méthodes et les zones d'un tel emploi. » Les scénarios envisagés incluaient l'emploi des armes chimiques contre les rebelles « en dernier ressort – par exemple si le régime perdait le contrôle d'une région importante comme celle d'Alep », rapporte *The Telegraph* le 19 septembre 2012.

Carte des sites d'armes chimiques suspectés en Syrie



(Source : Monterey Institute of International Studies)

Préparatifs militaires et mises en garde

Réagissant à ces informations, les Etats-Unis et leurs alliés, y compris dans la région, ont commencé dès le mois de mai à préparer des plans d'action éventuelle pour le cas où le régime d'Assad perdrait le contrôle de ses stocks d'armes chimiques répartis sur une vingtaine de sites. Un exercice militaire conjoint a rassemblé en Jordanie 12 000 hommes de 19 pays en mai, et a inclus des scénarios d'opérations menées par des forces spéciales. Tant les Etats-Unis qu'Israël n'ont pas caché qu'ils surveillaient de près les sites d'armes chimiques en Syrie. Les plans d'urgence des Etats-Unis prévoient l'éventualité d'un déploiement de forces terrestres afin de sécuriser les sites. Mais des commentateurs sceptiques ont noté qu'une telle mission nécessiterait l'envoi de 50 000 à 75 000 soldats, qui ne semblent pas sur le point d'être déployés. Israël a aussi fait savoir qu'il se préparait à une opération militaire au cas où des armes chimiques et leurs vecteurs seraient secrètement transférés au Hezbollah ou à un groupe affilié à Al-Qaeda.

La communauté internationale condamne

En réponse à la déclaration syrienne du 23 juillet, plusieurs dirigeants occidentaux ont clairement signifié à la Syrie que tout transfert ou emploi d'armes chimiques par le régime reviendrait à franchir une ligne rouge. Pour le président Barack Obama, « si de [telles] armes étaient déplacées ou utilisées », cela « changerait [ses] calculs, [son] équation » et entraînerait « des conséquences énormes ». Le Premier ministre britannique David Cameron est tombé d'accord avec son homologue américain que « l'emploi – ou la menace – d'armes chimiques serait totalement inacceptable et forcerait [les Etats-Unis et le Royaume-Uni] à réexaminer leur attitude. » Pour sa part, le président François Hollande a solennellement déclaré : « Nous restons très vigilants avec nos alliés pour prévenir l'emploi d'armes chimiques par le régime, qui serait pour la communauté internationale une cause légitime d'intervention directe. » Le ministre français des Affaires étrangères Laurent Fabius a ajouté : « S'il y avait la moindre tentative d'en faire utilisation directement ou indirectement, [notre] réponse serait immédiate et fulgurante. » Il a également confirmé que les pays occidentaux surveillaient la circulation éventuelle des armes chimiques en Syrie afin d'être prêts à « intervenir » si nécessaire.

D'après le Secrétaire au Foreign Office William Hague, en cas d'emploi des armes chimiques, la France et le Royaume-Uni demanderaient au Secrétaire général de l'ONU de s'assurer que le mécanisme des Nations unies en vue d'enquêter sur les allégations d'emploi de telles armes puisse être déployé sans délai. L'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) s'est également déclarée disposée à prêter son assistance dans toute enquête sur tout emploi allégué d'armes chimiques.

Un contrôle syrien maintenu

Bien que la Russie soit toujours fortement opposée à la moindre intervention militaire extérieure en Syrie, tout particulièrement sans autorisation du Conseil de sécurité de l'ONU, elle n'en a pas moins fait savoir que son Vice-ministre des Affaires étrangères Mikhail Bogdanov, lors d'un entretien avec l'Ambassadeur de Syrie à Moscou, « avait présenté sans ambiguïté la position de la Russie quant au caractère inadmissible de toute menace d'emploi d'armes chimiques. » Plus tard, un responsable russe a indiqué que Moscou avait reçu « l'assurance sans équivoque » des autorités syriennes qu'un « strict contrôle était maintenu sur la sûreté des armes [chimiques], et qu'il n'existait actuellement aucun risque à cet égard ni de risque que la situation devienne incontrôlée. Des garanties ont aussi été fournies que les armes chimiques resteraient en sécurité dans leurs sites actuels. »

Obligation juridique : aucun emploi quelles que soient les circonstances

Le programme syrien d'acquisition d'armes chimiques a été lancé au début des années 1970. Juste avant la guerre de 1973, l'Égypte a transféré des précurseurs et des munitions chimiques à la Syrie. Damas a amorcé sa production nationale avec l'assistance volontaire ou involontaire de firmes d'Europe occidentale, ainsi qu'avec l'aide de l'Union soviétique puis de la Russie, de l'Iran et de la Corée du Nord, bien que la solidité des preuves à l'appui de ces allégations soit controversée. En tout état de cause, il est significatif que, peu après la Guerre des Six-Jours de 1967, le 17 décembre 1968, la Syrie ait adhéré au Protocole de Genève de 1925 interdisant « l'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires, ainsi que de tous liquides, matières ou procédés analogues » de même que « des moyens de guerre bactériologiques. » A l'instar de nombreux autres Etats parties à cet instrument de droit international humanitaire, la Syrie a formulé une réserve lors de son adhésion.

Toutefois, contrairement à la plupart des Etats auteurs de réserves, la Syrie ne s'est pas réservé le droit de recourir à de tels moyens de guerre en représailles à une attaque avec les mêmes armes ou par des Etats non parties. La Syrie s'est bornée à déclarer que son adhésion et sa ratification « ne signifi[ai]ent en aucun cas la reconnaissance d'Israël et ne saurai[en]t conduire à établir des rapports avec ce dernier au sujet des dispositions prévues par ce protocole. » En d'autres termes, la Syrie a accepté d'être liée par l'interdiction d'emploi à la guerre d'armes chimiques en toutes circonstances.

La Syrie refuse de signer la Convention

Lorsque la Convention d'interdiction des armes chimiques a été ouverte à la signature en janvier 1993, et de manière constante depuis lors, la Syrie a refusé de la signer ou d'y adhérer, en déclarant qu'elle se réservait le droit d'acquérir des armes chimiques parce qu'Israël possédait des armes nucléaires et tant que ce serait le cas. Il est intéressant de comparer la position de la Syrie et ses obligations juridiques dérivant du Protocole de Genève de 1925 avec sa déclaration du 23 juillet, même ultérieurement nuancée. Le Protocole de Genève a interdit l'emploi à la guerre d'armes chimiques parce qu'il avait « été à juste titre condamné par l'opinion générale du monde civilisé » après la Première Guerre mondiale. Le Protocole réaffirmait en fait des interdictions contenues dans la Déclaration de La Haye de 1899 sur l'emploi de projectiles qui répandent des gaz asphyxiants ou délétères, dans la Convention de La Haye de 1907 interdisant l'emploi du poison ou des armes empoisonnées, ainsi que dans le Traité de Washington de 1922 relatif à l'emploi des gaz asphyxiants en temps de guerre.

En 1969, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la Résolution 2603 (XXIV) considérant le Protocole de Genève comme applicable à tous les agents chimiques et biologiques quels que soient les progrès techniques enregistrés au fil des ans. Cette interdiction s'applique donc bien en particulier aux centaines de tonnes de VX et de sarin (agents neurotoxiques) et de gaz moutarde (agent vésicant) stockées par la Syrie, comme le rappelle le magazine *Non-Proliferation Papers*.

Table : Estimations des stocks d'armes chimiques syriennes par les services de renseignement

Agent / Vecteur	Quantité estimée
Gaz moutarde (Agent vésicant)	Centaines de tonnes
Sarin (Agent neurotoxique)	Centaines de tonnes
VX (Agent neurotoxique)	Stocks importants
Ogives chimiques pour missiles Scud	200
Bombes à gravitation	Milliers
Obus d'artillerie	Milliers

(Source: *The Economist*, 28 juillet 2012)

Un Protocole de Genève non applicable aux conflits internes

L'une des faiblesses du Protocole de Genève est qu'il est en principe applicable aux seules situations de "guerre", c'est-à-dire entre Etats ennemis, ce qui rendrait théoriquement possible l'emploi d'armes chimiques par ou contre des acteurs non étatiques parties à un conflit interne ou à une guerre civile telle que celle qui fait rage actuellement en Syrie. Paradoxalement, la déclaration syrienne du 23 juillet envisage précisément le contraire : la possibilité d'emploi en représailles à une « agression étrangère », tandis que l'emploi interne « contre le peuple syrien ou les civils » est exclu. En réalité, les deux cas seraient couverts par l'interdiction.

Dans le cas d'un conflit entre la Syrie et d'autres Etats (même ne se considérant pas formellement dans un état de guerre avec la Syrie ou n'ayant pas proclamé officiellement de déclaration de guerre), la Syrie serait empêchée de recourir aux armes chimiques du fait de sa ratification du Protocole de Genève et de son absence de réserve sur les représailles. De surcroît, le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) considère que, dans un conflit armé international, l'interdiction d'emploi d'armes chimiques est dérivée du droit coutumier. En outre, la Syrie ne pourrait invoquer l'Article 51 de la Charte de l'ONU et la légitime défense car l'un des principes essentiels du droit de la guerre est précisément que « dans tout conflit armé, le droit des parties au conflit de choisir les méthodes ou les moyens de faire la guerre n'est pas illimité. »

Dans le cas d'une guerre civile, la déclaration syrienne du 23 juillet exclut tout emploi d'armes chimiques à l'encontre du "peuple syrien ou de civils". Il était inutile de le déclarer car, bien que le Protocole de Genève ne s'applique pas *stricto sensu* aux conflits internes, d'autres règles de droit international humanitaire interdisent de viser délibérément des civils et protègent les non-combattants. Plus spécifiquement, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a rappelé dans l'affaire Tadić en 1995 qu'un « consensus général s'[était] progressivement dégagé dans la communauté internationale sur le principe que l'utilisation de ces armes [chimiques] est également interdite dans les conflits armés internes. » L'interdiction d'emploi des armes chimiques est en effet, selon le CICR, dérivée du droit coutumier également dans les conflits internes, et lie non seulement les forces armées régulières mais toutes les "parties" au conflit, y compris les acteurs non-étatiques.

Violation du droit international humanitaire

Si le régime syrien employait des armes chimiques contre les rebelles armés, il pourrait être tenté d'arguer que parmi ces combattants figuraient des "terroristes étrangers armés par certains Etats" (comme il ne cesse de l'affirmer ces derniers mois), ces terroristes étant donc engagés dans une "agression étrangère", tandis que la retenue syrienne ne s'appliquait qu'au "peuple syrien ou aux civils". En tout état de cause, il faudrait que soit

fournie la preuve de l'attribution d'actes de "terroristes étrangers" à des Etats étrangers. Un tel emploi d'armes chimiques serait de toute façon clairement contraire au droit international, en particulier à la Déclaration de La Haye, au Protocole de Genève et au Statut de la Cour pénale internationale (CPI) (Article 8(2)(b)(xviii) qui considère un tel emploi comme un crime de guerre). En effet, par rapport à l'époque où la Syrie a adhéré au Protocole de Genève, l'application du droit international a connu un progrès spectaculaire grâce à l'entrée en vigueur du Statut de Rome de la CPI.

La Syrie a signé mais non ratifié le Statut de Rome. En conséquence, bien qu'elle n'ait pas formellement accepté la juridiction de la CPI, elle est liée, en vertu de l'Article 18 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, par l'obligation de « s'abstenir d'actes qui priveraient un traité [en l'occurrence le Statut de Rome] de son objet et de son but ». Etant donné les violations massives du droit international humanitaire déjà perpétrées par les forces syriennes depuis le début du conflit, la Haut-Commissaire de l'ONU aux Droits de l'Homme a estimé que le Conseil de sécurité de l'ONU disposait désormais de suffisamment d'informations fiables pour décider de déférer la Syrie devant la CPI. Un emploi d'armes chimiques ne ferait sans aucun doute qu'aggraver le cas de la Syrie et convaincre tous les membres permanents du Conseil de voter en faveur de la saisine de la Cour. Alors, non seulement les dirigeants et commandants suprêmes mais aussi les militaires de rang inférieur ayant exécuté les ordres pourraient être poursuivis. Une telle menace devrait jouer un rôle dissuasif non négligeable.

Les scénarios du pire

Si la Syrie ne se sent pas liée par la force du droit international, elle pourrait être tentée d'appliquer le droit de la force et recourir aux armes chimiques dans un sursaut désespéré pour vaincre la résistance interne ou une intervention militaire externe. Jusqu'à récemment, la plupart des experts estimaient que l'arsenal syrien était principalement conçu comme dissuasif et comme un "égalisateur" vis-à-vis de la capacité nucléaire et de la supériorité conventionnelle israéliennes. De plus, on est en droit de penser que, quel que soit le volume des stocks chimiques syriens, leur qualité et leur efficacité ont bien été érodées par leur dégradation. Par ailleurs, si des missiles balistiques sont utilisés comme vecteurs, du fait qu'ils ont une faible précision et une capacité d'emport d'agents limitée, ils peuvent difficilement remplir des missions stratégiques, surtout face à des militaires équipés de protections. Même un barrage de tirs d'obus chimiques par l'artillerie ne provoquerait pas de pertes massives.

Cependant, il demeure un risque élevé que des armes chimiques soient utilisées comme armes de terreur à l'encontre de zones habitées ou pour compliquer l'action de forces étrangères en causant la panique et l'incertitude. Certaines armes pourraient aussi être transférées à des alliés régionaux tels que le Hezbollah pour enrichir leur propre arsenal contre Israël. Cela va sans dire, de tels scénarios entraîneraient les « conséquences énormes » évoquées par le président Obama en termes de pertes militaires et civiles et d'escalade de la violence jusqu'à un conflit régional.

Un défi pour la communauté internationale

Les dirigeants syriens et leurs alliés doivent être convaincus qu'une telle évolution ne serait pas dans leur intérêt, et qu'elle rendrait définitivement une solution politique moins probable qu'une solution militaire. Il s'agit là d'un véritable défi pour la communauté internationale, tout particulièrement parce que les membres permanents du Conseil de sécurité sont divisés quant à la façon adéquate de réagir au conflit actuel. On ne peut qu'espérer que les dirigeants et le commandement militaire syriens continueront d'entendre les clairs signaux envoyés par la Russie à son allié afin qu'il s'abstienne d'employer des armes chimiques et s'assure du contrôle sur leurs sites de stockage. Les rudes mises en garde publiées par les pays occidentaux et Israël mentionnant la possibilité d'une intervention si la « ligne rouge » était franchie peuvent également jouer un rôle dissuasif, bien que, à ce stade, elles semblent plus rhétoriques que fondées sur des préparatifs réels. En effet, aucun de ces pays n'apparaît disposé et préparé à « intervenir » et déployer des forces militaires dans la

zone du conflit. En revanche, lorsque les menaces de poursuites pour crimes de guerre ou crimes contre l'humanité se feront plus précises de la part de l'ONU et de la communauté internationale, les dirigeants et commandants militaires pourraient, à titre individuel, y réfléchir à deux fois avant de succomber à ce scénario du pire, même en « dernier ressort ». En cas d'effondrement du régime, il ne fait aucun doute que l'une des priorités de la communauté internationale devrait être de s'assurer du contrôle des stocks d'armes chimiques et d'empêcher que celles-ci tombent entre de « mauvaises mains ».

NB: Cet article n'exprime que les opinions de son auteur et ne reflète pas nécessairement la position officielle du GCSP ou d'un gouvernement quelconque.

A propos de l'auteur

Marc Finaud est Conseiller spécial du Directeur du GCSP (détaché par la France). Il souhaite remercier Pal W. Sidhu et Nils Melzer pour leur contribution à cet article. Parmi ses récentes publications figurent : « Un traité pour réguler les transferts d'armes : défis et opportunités », *GCSP Web Editorial*, 26 juin 2012 ; et « Un Iran nucléaire : comment éviter la prophétie auto-réalisatrice ? », *GCSP Policy Paper 2012/1*.