



Sous la direction de

François Burgat et Bruno Paoli

# PAS DE PRINTEMPS POUR LA SYRIE ?

Les clés pour comprendre  
les acteurs et les défis  
de la crise (2011-2013)

LA DÉCOUVERTE

*Vers un nouvel État syrien ?  
Les institutions du gouvernorat d'Alep*

GILLES DORRONSORO, ADAM BACZKO et ARTHUR QUESNAY

**D**urant les premiers mois du soulèvement armé, les rapports de forces militaires ont globalement évolué en faveur de l'insurrection. Celle-ci, malgré une aide extérieure limitée, progressait, lentement mais sûrement, face à un régime qui, par manque de ressources, semblait avoir abandonné une large portion du territoire. Dans les zones ainsi « libérées » fut alors mis en place un embryon d'institutions civiles et militaires.

Le gouvernorat d'Alep est un terrain favorable à l'observation de ce processus de construction institutionnelle<sup>1</sup>, car il constituait début 2013 la zone libérée la plus importante<sup>2</sup>. Les groupes armés (*katibas*) se sont constitués en unités supérieures (*liwas*) ; des institutions civiles encore fragiles se reconstituent pour répondre à la demande sociale (justice, police, administration municipale). Ce mouvement de coordination au niveau du gouvernorat s'est très largement fait de façon négociée, sans affrontements entre groupes armés.

En effet, contrairement à une perception répandue parmi les observateurs extérieurs, nous n'avons pas constaté, en janvier 2013, de

1 Lors d'un séjour en décembre 2012 et janvier 2013, nous avons notamment travaillé à A'zaz, Mara, al-Rai, Alep, Akhtarin, Afrin, al-Bab, Ayn al-Arab/Koban, ainsi qu'à Erbil (Irak). Le caractère souvent local de l'organisation insurgée et le manque de fiabilité des données sur les autres gouvernorats limitent la portée de nos observations.

2 Tout le gouvernorat, sauf une partie d'Alep, les zones kurdes qui restent neutres et les bases militaires au sud des routes Alep-Raqa et Alep-Homs.



### *La fabrication de la guerre civile*

dynamique de fragmentation territoriale entre groupes politico-militaires concurrents. Les combattants circulent entre groupes et ceux-ci se déplacent pour combattre sur les lignes de front. De plus, les insurgés ont un imaginaire très marqué par l'État ; ils tendent à reproduire un schéma institutionnel classique et acceptent de coopérer en vue d'accroître leur efficacité militaire. Pour ces raisons, les groupes armés délèguent les questions civiles et judiciaires à des institutions spécialisées que les niveaux supérieurs des *liwas* utilisent ensuite pour discipliner leurs membres et assurer leur légitimité sociale. L'autonomisation des institutions civiles et judiciaires découle donc de la coordination militaire.

### ***D'une insurrection par le bas à une coordination par le haut***

Les premiers groupes armés, qui s'organisent en 2011 pour protéger les manifestants, se composent de déserteurs et de civils. Ces militants partagent une même détestation du régime, mais n'ont pas de références idéologiques précises. En l'absence de partis politiques, leur cohésion tient à l'articulation de solidarités locales (familiales et amicales) et à un imaginaire national plus qu'à un projet politique. Ces groupes armés s'autodésignent comme *katibas*<sup>3</sup> et se revendiquent d'une armée nationale de libération (Armée syrienne libre, ASL), peu organisée et sans moyens. Dans un premier temps, les combattants ne peuvent compter que sur des ressources locales pour leur logistique et l'armement est conquis sur l'ennemi. L'insurrection armée naît donc « par le bas », ce qui a pour conséquence une grande fluidité : les combattants passent facilement d'un groupe à l'autre, les groupes ne cherchent pas à contrôler un territoire et sont initialement très dépendants de la population.

Si les groupes armés apparaissent partout dans le Nord, ils survivent et se développent uniquement là où le régime est faible, dans les zones sous-administrées, suffisamment loin des villes et près des frontières<sup>4</sup>. À partir du printemps 2012, les forces du régime ne font plus que de rares incursions dans les zones rurales au nord d'Alep, ce qui permet aux *katibas* de se regrouper plus facilement<sup>5</sup>. C'est à ce moment

---

3 Par exemple, Tempête du Nord, Martyrs du peuple, Jeunes libres d'Alep.

4 À Homs, les premiers insurgés sont incapables de tenir le terrain face à la puissance de feu de l'armée régulière.

5 Il s'agit principalement des villages de Mara, Tel-Rifaat et Akhtar, à quelques kilomètres de la frontière turque, au nord d'Alep.





que l'insurrection, mieux préparée, lance ses premières attaques sur les villes <sup>6</sup>.

Au cours de l'été 2012, le conflit change ainsi d'échelle. La libération de la majeure partie des territoires frontaliers avec la Turquie rend possible une meilleure organisation des combattants. Ceux-ci se battent hors de leur localité d'origine et assiègent désormais les bases militaires et les aéroports. Ainsi, des *katibas* du Nord se réunissent le 18 juillet et fondent le *liwa* al-Tawhid, le premier à se doter d'un commandement unifié [Harling, 2012a, p. 26]. Dans son sillage, de nombreuses *katibas* s'agrègent pour former des *liwas* ou rejoignent ceux déjà existants, mettant en commun leurs ressources humaines, matérielles et financières. L'intégration des combattants dans des unités plus larges se poursuit avec la formation de divisions (*firqa*), dans un double mouvement de mise en commun volontaire des ressources des *liwas* et d'incitation des instances nationales. En outre, la mise en place d'unités plus importantes s'accompagne d'une amorce de régularisation du statut des combattants avec la distribution de cartes d'identification, le port d'écussons et, plus rarement, d'uniformes. Cependant, l'ASL peine à s'accorder sur une stratégie globale et la concurrence entre groupes au sein de l'insurrection reste une préoccupation centrale. Les *liwas* qui se constituent n'ont aucune expertise tactique, pas de chaîne de commandement stable, peinent à coordonner les unités qui les composent et communiquent mal entre eux. En conséquence, malgré une meilleure mobilité des combattants, l'insurrection reste incapable d'attaquer frontalement les forces armées du régime, mieux équipées.

En changeant d'échelle, les unités militaires doivent également faire face à de nombreux problèmes. Afin de mettre fin aux velléités de pillage et de prédation, les commandants de *liwa* ont favorisé la création d'institutions centralisées <sup>7</sup>. Ainsi, le *liwa* al-Tawhid est à l'origine de la Sécurité révolutionnaire (*amn al-thawra*) et de la mise en place de la Cour unie du conseil judiciaire d'Alep <sup>8</sup>.

Enfin, grâce à l'aide extérieure, un début d'état-major fonctionne à l'échelon national et à celui des gouvernorats par le biais des conseils

---

6 Fin juillet 2012, les villes d'al-Bab et A'zaz sont aux mains des insurgés, qui font leur entrée dans Alep le 1<sup>er</sup> août.

7 Entretiens réalisés auprès de différents commandants et combattants de l'ASL, en particulier du *liwa* al-Tawhid, en décembre 2012 et janvier 2013. Pour d'autres analyses de ce *liwa*, voir International Crisis Group [2012, p. 26], Bolling [2012, p. 4] et Lund [2012, p. 16-17].

8 Le *liwa* al-Tawhid est cependant accusé d'entretenir des relations ambiguës avec ces institutions et de les utiliser pour dominer les autres *liwas*.





### *La fabrication de la guerre civile*

militaires. Les pays occidentaux et du Golfe<sup>9</sup> appuient depuis mars 2012 une coordination par le haut qui renforce la centralisation amorcée avec la formation des *liwas*. Au niveau national, à la suite d'une réunion de 550 anciens officiers et chefs militaires de l'ASL, un conseil militaire (*majlis 'askari*) et cinq régions militaires ont été constitués en décembre 2012 en vue de coordonner les opérations. Cette structure, installée en Turquie, est dominée par des officiers de carrière passés à l'insurrection [Mroue et Hubbard, 2012]. Dans chaque gouvernorat, des conseils militaires ont été mis en place afin de réaliser une intégration verticale des unités. Ils réunissent des représentants des principaux *liwas* présents dans le gouvernorat et une minorité d'officiers de carrière qui dirigent formellement la structure, mais possèdent un poids limité par le faible niveau d'aide qu'ils reçoivent. En effet, ne disposant pas d'effectifs propres, leur tâche se limite principalement à conseiller les *liwas* dans la préparation des opérations militaires et à organiser des réunions de coordination. L'influence du conseil militaire d'Alep s'accroît ponctuellement avec les distributions de munitions ou avec le paiement (au mois de novembre 2012) d'un salaire de 150 dollars pour les combattants.

### *L'établissement d'un système judiciaire*

Dès les premiers mois de l'insurrection, les groupes armés font appel à des juges. En effet, les premières prises d'armes et d'équipements aux forces du régime provoquent des problèmes de partage du butin. Les *katibas* doivent aussi faire face aux litiges entre combattants et à des plaintes de la population à l'encontre de certains d'entre eux. Elles font appel à des religieux locaux, plus rarement à des avocats, pour arbitrer les disputes. Ces médiations informelles s'appuient sur la *charia*. Le droit islamique, même s'il ne constitue pas, historiquement, la seule référence disponible en Syrie, semble émerger, dans un contexte marqué par l'imaginaire du djihad, comme un système judiciaire alternatif plus légitime que les autres. Pourtant, la plupart des oulémas, formés pour interpréter et appliquer les textes religieux, ayant soutenu le régime (voir *supra*, chapitre 5), les juges sont principalement recrutés chez les enseignants de madrasas et les cheikhs. Comme les avocats, dont les connaissances en matière de loi musulmane proviennent de son application dans le seul

---

<sup>9</sup> Créé en février 2012, les Amis de la Syrie est un groupe de contact qui rassemble soixante-dix pays. Il se réunit régulièrement pour discuter du soutien à apporter à l'insurrection et des sanctions à appliquer au régime de Damas.





statut personnel [Dupret, Belhadj et Ferrié, 2008], les cheikhs disposent de connaissances limitées en droit chariatique. Les jugements sont en réalité des arbitrages pragmatiques, d'autant plus que l'application des peines dépend des *katibas*.

Avec la libération des premières villes, à l'été 2012, le rôle des juges s'affirme ; la justice devient un travail collectif avec l'installation de tribunaux, par exemple dans une école chariatique à A'zaz, ou dans le bâtiment de l'ancien tribunal à al-Bab. Les cours islamiques locales deviennent ainsi un acteur dans les jeux de pouvoir locaux, disposant parfois de leur propre police judiciaire, pouvant trouver des appuis chez les *liwas* locaux ou les conseils civils. Certains juges deviennent des personnalités locales, par exemple Cheikh Wada à Tell Arifat, Cheikh Hossein et Cheikh Zerati à Akhtarin, Cheikh Juma'a et Cheikh Soukkar à al-Bab. Cependant, les cours demeurent dépendantes des groupes militaires, particulièrement dans le cas de Mara ou d'al-Ray. En septembre 2012, le procès d'Abou Talal, commandant de la *katiba* al-Hajej, devenue *katiba* Ansar al-Chari'a lors de la création du *liwa* al-'Umawiyî, illustre les limites de l'autorité des juges. À la suite de plaintes à son encontre, un tribunal *ad hoc* est constitué en septembre 2012 pour le poursuivre devant un jury de cheikhs locaux<sup>10</sup>. Abou Talal est condamné, mais l'application de la sentence étant ajournée à la fin de la révolution, il reprend alors la tête de son unité militaire<sup>11</sup>.

La prise d'une moitié d'Alep, la deuxième ville du pays, pousse alors les *alwiyya*, sous l'impulsion du *liwa* al-Tawhid, à mettre en place un tribunal civil : la Cour unie du conseil judiciaire (*al-mahkama al-muwahhada li-l-majlis al qada'i*). Bien que créée par les principales unités militaires, cette cour devient progressivement indépendante. Ses modalités d'organisation sont négociées lors d'une réunion en septembre 2012 entre un avocat, un cheikh et un juge passé à la révolution. L'établissement d'un système judiciaire coordonné est conditionné par trois questions : la reconstitution d'un personnel judiciaire, un code de lois commun et l'intégration des tribunaux du gouvernorat dans une même structure hiérarchique.

Le fonctionnement de la Cour unie du conseil judiciaire résulte d'un compromis entre les avocats et les cheikhs, avec la nomination en son sein

---

10 Cheikh Youssef Souker, Cheikh Ahmad Zerati, alors juge d'une cour chariatique à Akhtarin, Cheikh Moustafa Chaabi, Cheikh Omar Jumaa, Cheikh Ahmad Nabi qui a un statut d'observateur car, en tant qu'imam de la grande mosquée d'al-Bab, il a soutenu le régime, mais demeure le seul cheikh des environs à posséder une formation en droit islamique.

11 Entretien avec des juges à al-Bab, décembre 2012, et à Akhtarin, janvier 2013.





### *La fabrication de la guerre civile*

du seul juge ayant fait défection, probablement pour encourager les juges restés du côté du régime. Ces personnels ont reçu des formations et ont des priorités très différentes. Mais la mise en place d'un système judiciaire unifié fait de la compétence judiciaire un critère de sélection, en particulier pour les cheikhs. Comme dans d'autres provinces syriennes, le code de l'Union arabe (modèle de code préparé par des experts sous l'égide de la Ligue arabe), fondé sur la *charia*, est appliqué<sup>12</sup>. La loi islamique, on l'a dit, semble en effet faire consensus parmi l'ensemble des acteurs du nouveau système judiciaire même si, à quelques exceptions près, ces derniers n'en ont qu'une connaissance limitée et rendent en réalité des jugements conciliatoires sans application des peines fixes prévues par la *charia* (*houdoud*). La référence à la *charia* semble surtout servir ici à légitimer les sentences auprès des populations rurales et conservatrices.

La Cour unie du conseil judiciaire à Alep a construit un appareil judiciaire hiérarchisé qui reconnaît les cours locales tout en prescrivant, le cas échéant, des modifications à leur organisation. Ces dernières doivent former trois départements (affaires criminelles, civiles et familiales), avec deux cheikhs et un avocat par département, et appliquer le code de l'Union arabe. La Cour unie du conseil judiciaire doit en principe constituer la cour d'appel au niveau du gouvernorat<sup>13</sup>.

En parallèle, en octobre 2012, une police civile (*al-chourta al-madaniyya*) a été créée sous l'impulsion du Conseil national, du conseil transitoire révolutionnaire du gouvernorat d'Alep (*al-majlis al-intiqali al-thawri li-muhafazat Halab*) et de l'association professionnelle des anciens policiers. Constituée avec l'ambition d'intégrer à terme l'ensemble des unités de police du gouvernorat d'Alep, elle est placée sous l'autorité du conseil transitoire et tient le rôle de police judiciaire pour la Cour unie du conseil judiciaire<sup>14</sup>. Dans le même temps, une police militaire (*al-chourta al-'askariyya*) mobilise des éléments de la Sécurité révolutionnaire (*amn al-thawra*)<sup>15</sup> pour appliquer les décisions des juges militaires de la cour d'Alep au sein des *liwas*.

La normalisation du système judiciaire ne se déroule pas sans opposition. Outre les tensions persistantes entre avocats et cheikhs, certaines cours locales ont résisté à l'intégration dans le système judiciaire

12 Communications personnelles de Félix Legrand et de Patrick Haenni.

13 Observations personnelles des auteurs et entretiens avec le personnel et les usagers des tribunaux du gouvernorat d'Alep, décembre 2012 et janvier 2013.

14 Entretiens menés avec un officier du siège de la police, un vice-commandant de poste de police à Alep et un commandant de poste de police à A'zaz, janvier 2013.

15 La Sécurité révolutionnaire a été créée par le conseil militaire de l'ASL à partir d'un rassemblement de combattants envoyés par chaque *katiba*.





émergent. À A'zaz, la fusion entre la cour chariatique et son homologue composée d'avocats émanant du conseil civil a été imposée par Alep en dépit des résistances. À al-Rai, siège historique de la Sécurité révolutionnaire, une nouvelle cour a dû être instituée, l'ancienne refusant de se plier au processus de normalisation. À al-Bab, enfin, la cour islamique locale s'est alliée avec une minorité d'opposition au conseil civil, mais, échouant à s'imposer localement, elle a ensuite obtenu l'appui des combattants de Jabhat al-Nosra. Pourtant, dans chacune de ces situations, l'intégration dans un système judiciaire au niveau du gouvernorat semble avoir fini par s'imposer.

### *Une administration civile en manque de ressources*

Depuis que l'insurrection contrôle des villes moyennes comme A'zaz, le fonctionnement des institutions civiles est devenu central dans son rapport avec la population. Dans le gouvernorat d'Alep, les institutions civiles, conseils civils (*majlis madani*) et conseils de district (*majlis al-hay, majlis al-mintaqa*), fonctionnent au niveau des municipalités (parfois étendues aux villages environnants) et, de façon embryonnaire, au niveau du gouvernorat d'Alep. Établis à partir d'août 2012, les conseils civils présentent des structures similaires dans toutes les localités<sup>16</sup>. Le conseil transitoire révolutionnaire du gouvernorat d'Alep représente une exception, car il a une double fonction : au titre de conseil civil de la ville d'Alep, il coordonne les conseils de district et il a autorité sur les institutions civiles de tout le gouvernorat d'Alep. De façon semblable, dans les gouvernorats d'Idlib, de Deir ez-Zor et de Deraa, un conseil supervise les conseils locaux. En pratique, la hiérarchie entre les niveaux n'est pas encore unanimement acceptée. Les conseils de district ne reconnaissent pas nécessairement le conseil transitoire et de nombreux conseils civils hors d'Alep demeurent encore largement autonomes.

Si la phase unanimiste de la révolution avait pu faire penser que la société disposait de capacités d'auto-organisation, force est de constater une certaine incapacité des habitants à former des associations autogérées. En ce sens, il n'y a pas dans le domaine civil, et à la différence de la constitution de la résistance armée, de processus de construction institutionnelle par le bas. Les associations de quartier ou de distribution de dons que

---

<sup>16</sup> Les conseils civils sont divisés en départements : santé, services, bureau légal, éducation, médias, comptabilité, police (entretiens réalisés auprès de différents membres de conseils civils dans le gouvernorat d'Alep, décembre 2012 et janvier 2013).







### *La fabrication de la guerre civile*

nous avons visitées en janvier 2013 à Alep ou dans d'autres villes étaient gérées de façon très improvisée. Elles ne parvenaient encore ni à s'organiser ni à lever des ressources auprès de la population. Elles étaient donc largement dépendantes d'autres structures, généralement militaires, qui distribuaient les ressources. L'offre de nourriture ou de vêtements étaient largement conditionnée par l'aide des *katibas*. De même, les *media centers* (*makatib i'lamiyya*) se présentaient souvent comme des entités indépendantes sur le modèle des médias occidentaux. En pratique, cependant, ils étaient intégrés aux unités militaires ou, du moins, dépendants de leur soutien financier.

Le processus d'autonomisation partielle des conseils civils s'engage au moins partiellement à partir de l'été 2012, car les *katibas* (ou les *liwas*) tendent à se décharger de ces fonctions qui leur attirent des critiques de la population, et préfèrent se centrer sur leur rôle militaire. Par ailleurs, l'autonomie des conseils civils par rapport aux groupes militaires demeure relative en raison du manque de ressources<sup>17</sup>. Le choix des membres des conseils est opéré sans élection, en fonction de l'influence des chefs militaires locaux (à A'zaz), de la structure clanique (Mara) ou des notables<sup>18</sup>.

Les conseils civils et les conseils de district, spécifiques à Alep, ont des fonctions assez proches de celles de municipalités : ramassage des ordures, organisation des écoles, entretien de la voirie, etc. Le siège du conseil transitoire d'Alep dans le quartier industriel de Cheikh Najar, en retrait du front, devient progressivement un pôle administratif regroupant divers services, dont le conseil militaire d'Alep, les sièges de la police civile et de la police militaire, ainsi que de la Cour unie du conseil judiciaire.

Les institutions civiles sont alors largement dépendantes de l'extérieur en matière de ressources car, sauf exception, elles ne perçoivent ni impôts ni prélèvements sur les circuits commerciaux. Une partie des ressources vient des organisations nationales, mais l'articulation avec le Conseil national syrien et la Coalition nationale demeure limitée. Paradoxalement, une partie des ressources des conseils civils vient du gouvernement de Damas. Celui-ci paye encore certains des fonctionnaires dans les zones qui échappent à son contrôle. Ainsi, les enseignants ou les employés municipaux vont régulièrement chercher leur salaire à Alep, en zone gouvernementale. En conséquence, une partie des services publics

---

17 Entretiens avec des habitants et des membres des conseils civils d'al-Bab, de Mara et d'al-Rai, décembre 2012 et janvier 2013.

18 Entretiens avec des habitants et des membres des conseils civils d'A'zaz, Assukari et Ansari, décembre 2012 et janvier 2013. Cependant, des élections ont été organisées dans certaines villes, notamment à Jabal al-Zawiya et à Salqin.





### *De nouveaux modes d'action et de mobilisation*

– ramassage d'ordures, électricité, éducation – fonctionne encore plus ou moins dans les zones hors du contrôle de Damas. Cependant, certains fonctionnaires, effrayés par une potentielle répression contre eux ou leur famille s'ils travaillent dans les institutions révolutionnaires, restent chez eux. Le fait que les salaires des fonctionnaires continuent à être payés rend disponibles un certain nombre d'entre eux pour des fonctions autres que celles pour lesquelles ils ont été recrutés initialement. Ainsi, la plupart des cheikhs qui travaillent comme juges dans les différentes cours reçoivent encore leur salaire de professeurs de religion. De nombreux membres des conseils civils sont également payés par Damas au titre de leur profession précédente<sup>19</sup>. En décembre 2012, pour la première fois, quelques militants publiquement engagés aux côtés de l'insurrection se sont vus rayés des listes<sup>20</sup>.

Au printemps 2013, l'insurrection syrienne est parvenue, à partir de structures improvisées, à constituer des institutions civiles et militaires partiellement différenciées. La situation évoluait rapidement, comme nous l'avons constaté en quelques semaines de terrain. De surcroît, la dynamique observée dans le gouvernorat d'Alep n'était pas forcément généralisable au reste du pays. Au moment de notre enquête en Syrie, l'intensité des combats dans le reste du pays interdisait la formation d'institutions civiles ou judiciaires d'une même ampleur. De plus, ce processus de construction d'institutions cohérentes au niveau du gouvernorat était menacé par trois logiques contraires. Premièrement, la faiblesse (et la mauvaise utilisation ?) des ressources extérieures rendait difficile l'intégration des institutions locales par le biais d'institutions nationales. Deuxièmement, certains partis, notamment le Jabhat al-Nosra, ne participaient pas aux nouvelles institutions et avaient leur propres œuvres de bienfaisance ou tribunaux fonctionnant sous leur contrôle. Troisièmement, des mouvements politiques étaient en voie de formation, ce qui pouvait amener à la constitution de groupes politico-militaires qui pourraient constituer des territoires politiques. Se produirait alors la situation d'éclatement de la Syrie anticipée par la plupart des observateurs extérieurs, un scénario qui paraissait encore évitable à l'été 2013.

---

19 Observations personnelles des auteurs dans les cours et les conseils civils du gouvernorat d'Alep, décembre 2012 et janvier 2013.

20 Entretiens avec des fonctionnaires du régime dans le gouvernorat d'Alep, décembre 2012 et janvier 2013.

