Chapitre XI

Examen des dispositions du Chapitre VII de la Charte

Table des matières

	<i>Page</i>
Note liminaire	823
Première partie. Constatation de l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, aux termes de l'Article 39 de la Charte	825
Deuxième partie. Mesures provisoires visant à empêcher l'aggravation d'une situation, prises en vertu de l'Article 40 de la Charte	834
Troisième partie. Mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée, prises en vertu de l'Article 41 de la Charte	839
Quatrième partie. Autres mesures visant à maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales, conformément aux dispositions de l'Article 42 de la Charte	860
Cinquième partie. Décisions et délibérations relevant des articles 43 à 47 de la Charte.	867
Sixième partie. Obligations des États Membres en vertu de l'Article 48 de la Charte	873
Septième partie. Obligations des États Membres en vertu de l'Article 49 de la Charte	876
Huitième partie. Difficultés économiques particulières de la nature prévues à l'Article 50 de la Charte	877
Neuvième partie. Le droit de légitime défense conformément à l'Article 51 de la Charte	882

Note liminaire

Le chapitre XI traite de l'intervention du Conseil de sécurité en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression, dans le cadre du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

La période considérée a été marquée par un élargissement considérable de la portée de l'action du Conseil dans ces domaines. Lors de sa réunion au sommet le 31 janvier 1992, consacrée à la question intitulée « La responsabilité du Conseil de sécurité en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales », l'espoir a été exprimé que l'avènement d'une ère nouvelle offrirait de nouvelles chances de maintien de la paix et de la sécurité à l'échelle de la planète. Parallèlement, les risques découlant de l'éclatement et de la transformation de plusieurs États Membres ont été évoqués¹.

Dans une déclaration adoptée à l'issue de la séance², les membres du Conseil ont réaffirmé leur attachement au système de sécurité collectif de la Charte pour faire face aux menaces contre la paix et pour mettre fin aux actes d'agression, et estimé que la nouvelle situation internationale avait permis au Conseil de sécurité de commencer de s'acquitter plus efficacement de la responsabilité principale qui lui incombait en ce qui concernait le maintien de la paix et de la sécurité internationales³.

Pendant la période considérée, le Chapitre VII de la Charte a été plus souvent invoqué par le Conseil de sécurité dans ses décisions qu'au cours de la période considérée dans le Supplément précédent (1985 à 1988). La plupart des décisions en question concernaient la situation entre l'Iraq et le Koweït et la situation dans l'ex-Yougoslavie, mais le Conseil a aussi adopté des mesures au titre du Chapitre VII de la Charte en ce qui concerne la situation en Somalie et la situation au Libéria, et afin d'obtenir la pleine coopération de la Jamahiriya arabe libyenne pour l'établissement des responsabilités dans les attentats terroristes contre les appareils assurant les vols 103 de la Pan Am et 772 de l'Union de transports aériens⁴.

¹ Voir S/PV.3046. Il s'agit de la première réunion du Conseil de sécurité tenue au niveau de chefs d'État ou de gouvernement. (On trouvera le résumé des délibérations au chapitre VIII, section 28.)

² S/23500.

³ Dans la déclaration en question, les membres du Conseil sont convenus que la conjoncture mondiale était la plus propice à la paix et à la sécurité internationales qui ait existé depuis la fondation de l'Organisation des Nations Unies, mais ont également indiqué que les changements, aussi positifs fussent-ils, entraînaient de nouveaux risques pour la stabilité et la sécurité, et que certains des problèmes les plus pressants tenaient aux changements apportés dans les structures des États. Voir aussi les observations du Secrétaire général dans son rapport intitulé « Un Agenda pour la paix » (S/24111, par. 8.), élaboré en réponse à l'invitation faite par les membres du Conseil de sécurité dans la même déclaration.

⁴ À propos de la situation entre l'Iraq et le Koweït, voir les résolutions 660 (1990), troisième alinéa du préambule; 661 (1990), septième alinéa du préambule; 664 (1990), cinquième alinéa du préambule; 666 (1990), sixième alinéa du préambule; 667 (1990), dixième alinéa du préambule; 670 (1990), treizième alinéa du préambule; 674 (1990), huitième alinéa du préambule; 677 (1990), quatrième alinéa du préambule; 678 (1990), cinquième alinéa du préambule; 686 (1991), cinquième alinéa du préambule; 687 (1991), vingt-sixième alinéa du préambule; 689 (1991), deuxième alinéa du préambule; 692 (1991), troisième alinéa du préambule; 699 (1991), quatrième alinéa du préambule; 700 (1991), troisième alinéa du préambule; 705 (1991), deuxième alinéa du préambule; 706 (1991), dixième alinéa du préambule; 707 (1991), quatorzième alinéa du préambule; 712 (1991), cinquième alinéa du préambule; 715 (1991), quatrième alinéa du préambule; et la déclaration du Président datée du 17 juin 1992 (S/24113, par. 5). À propos des

Ce chapitre traitera, de la première à la huitième partie, des questions les mieux à même d'éclairer la manière dont le Conseil a interprété les dispositions du Chapitre VII de la Charte lors de ses délibérations et les a appliquées dans ses décisions⁵. Pour tenir compte de l'accroissement de la pratique du Conseil au titre du Chapitre VII pendant la période considérée et mettre correctement en lumière les principaux éléments pertinents qui se sont dégagés de ses décisions et délibérations, plusieurs articles regroupés dans les suppléments précédents ont été traités individuellement, dans des parties distinctes de ce chapitre. C'est ainsi que les quatre premières parties de ce chapitre portent plus particulièrement sur la pratique du Conseil au titre des Articles 39 à 42, que la cinquième partie concerne les Articles 43 à 47, que la sixième est consacrée à l'Article 48, que la septième concerne les obligations faites aux États Membres par l'Article 49, et que les huitième et neuvième parties traitent de la pratique du Conseil concernant respectivement les Articles 50 et 51.

questions concernant la situation dans l'ex-Yougoslavie, voir les résolutions 713 (1991), par. 6; 724 (1991), par. 5; 757 (1992), dernier alinéa du préambule; 760 (1992), deuxième alinéa du préambule; 770 (1992), onzième alinéa du préambule; 771 (1992), par. 7 et 787 (1992), par. 9, 10 et 12. À propos des questions concernant la situation en Somalie, voir les résolutions 733 (1992), cinquième alinéa du préambule et 794 (1992), par. 10 et 16. Concernant la situation au Libéria, voir la résolution 788 (1992), par. 8. À propos des questions concernant la Jamahiriya arabe libyenne, voir résolution 748 (1992), dixième alinéa du préambule. Deux projets de résolution n'ayant pas été mis aux voix contenaient aussi des références expresses au Chapitre VII; concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït, voir S/21742, quatrième alinéa du préambule; concernant la lettre datée du 27 avril 1992 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de Cuba, voir S/23990, dixième alinéa du préambule.

⁵ Les mesures prises par le Conseil en réaction aux menaces contre la paix, à la rupture de la paix et aux actes d'agression sont examinées de façon exhaustive au Chapitre VIII.

Première partie

Constatation de l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, aux termes de l'Article 39 de la Charte

Article 39

Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Note

Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité a adopté une résolution dans laquelle l'Article 39 a été expressément invoqué. Dans sa résolution 660 (1990) du 2 août 1990, le Conseil a constaté qu'il existait, « du fait de l'invasion du Koweït par l'Iraq, une rupture de la paix et de la sécurité internationales ». Notant qu'il agissait en vertu des Articles 39 et 40 de la Charte, le Conseil a condamné l'invasion du Koweït par l'Iraq et exigé que l'Iraq retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces pour les ramener aux positions qu'elles occupaient le 1^{er} août 1990.

Le Conseil a aussi adopté plusieurs résolutions constatant l'existence d'une « menace contre la paix » ou s'en inquiétant, par exemple, dans les cas suivants : la situation au Moyen-Orient (Liban); la situation entre l'Iraq et le Koweït; la situation dans l'ex-Yougoslavie; la situation en Somalie; les questions concernant la Jamahiriya arabe libyenne ou encore la situation au Libéria. Le contexte dans lequel ces constatations ont été faites et la manière dont elles ont été formulées sont décrits ci-dessous, dans la section A. Le Conseil a parfois établi une distinction entre différents types de situation en les décrivant, selon le cas, comme des menaces contre « la paix et la sécurité internationales », contre « la paix et la sécurité internationales dans la région », contre « la paix et la sécurité internationales, en particulier dans l'ensemble de la région de l'Afrique de l'Ouest » ou contre « la paix, la sécurité et la stabilité dans la région »⁶.

⁶ Voir, par exemple, les résolutions 713 (1991) (« la paix et la sécurité internationales »); 688 (1991) (« la paix et

l'adoption de certaines de ces résolutions a donné lieu à des débats d'ordre constitutionnel au sein du Conseil, qui ont éclairé l'interprétation et l'application de l'Article 39. Ces débats sont exposés ci-dessous dans la section B.

Pendant la période considérée, les membres du Conseil ont aussi constaté certaines menaces générales contre la paix et la sécurité. Dans la déclaration faite par le Président du Conseil en leur nom à l'issue de la réunion au sommet du 31 janvier 1992, consacrée à la question intitulée « La responsabilité du Conseil de sécurité en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales », les membres du Conseil ont déclaré que la prolifération des armes de destruction massive constituait une menace contre la paix et la sécurité internationales et que des menaces de nature non militaire à la paix et à la sécurité trouvaient leur source dans l'instabilité qui existait dans les domaines économique, social, humanitaire et écologique⁷.

Dans plusieurs autres cas, un État membre a allégué l'existence d'une menace contre la paix mais le Conseil de sécurité ne l'a pas constatée⁸.

la sécurité internationales dans la région »); 788 (1992) (« la paix et la sécurité internationales, en particulier dans l'ensemble de la région de l'Afrique de l'Ouest ») et la déclaration du Président du 31 mars 1989 (S/20554) (« la paix, la sécurité et la stabilité dans la région »).

⁷ S/23500.

⁸ De telles allégations ont été faites et examinées à propos, notamment, des questions suivantes : a) lettres datées du 4 janvier 1989 adressées au Président du Conseil par les représentants de la Jamahiriya arabe libyenne et de Bahreïn (S/PV.2835, 2836, 2839, 2840, 2841); b) la situation concernant l'Afghanistan (S/PV.2852, 2853, 2855, 2856, 2857, 2859, 2860); c) la situation au Panama (S/PV.2899 à 2902); d) lettre datée du 2 février 1990 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de Cuba (S/PV.2907); e) la situation au Moyen-Orient : lettre datée du 17 février 1992, adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant du Liban (S/PV.3053); f) la situation concernant le Haut-Karabakh (S/PV.3072) et g) la situation en Géorgie (S/PV. 3121).

A. Décisions du Conseil de sécurité concernant l'Article 39

1. Rupture de la paix

La situation entre l'Iraq et le Koweït :

Par sa résolution 660 (1990) du 2 août 1990, le Conseil de sécurité s'est déclaré alarmé par l'invasion du Koweït, plus tôt dans la même journée, par les forces militaires de l'Iraq, et a constaté qu'il existait, du fait de cette invasion, une rupture de la paix et de la sécurité internationales⁹.

2. Menace contre la paix

La situation au Moyen-Orient (Liban)

Dans une déclaration faite par le Président à la 2951^e séance, le 31 mars 1989¹⁰, au nom des membres du Conseil, ceux-ci se sont déclarés gravement préoccupés par la récente détérioration de la situation au Liban, qui avait fait un grand nombre de victimes dans la population civile et causé des dommages matériels considérables. Ils ont estimé que cette situation constituait « une menace [...] contre la paix, la sécurité et la stabilité dans la région ». Ils ont en outre réaffirmé la déclaration du 31 mars 1989 dans une autre déclaration du Président¹¹ faite à la 2858^e séance, le 24 avril 1989¹².

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Dans sa résolution 674 (1990), du 29 octobre 1990, le Conseil s'est dit « alarmé par les dangers que la crise actuelle provoquée par l'invasion et l'occupation du Koweït par l'Iraq fait peser directement sur la paix et la sécurité internationales ».

⁹ Le Conseil a rappelé ou réaffirmé la résolution 660 (1990) dans de nombreuses décisions postérieures, dont les résolutions 664 (1990), 665 (1990), 667 (1990), 670 (1990), 674 (1990), 678 (1990), 686 (1991) et 687 (1991).

¹⁰ S/20554.

¹¹ S/20602.

¹² Dans une lettre adressée au Président du Conseil de sécurité le 15 août 1989 (S/20789), le Secrétaire général a informé le Conseil qu'il considérait que la crise au Liban était une menace grave contre la paix et la sécurité internationales, et demandé que le Conseil soit convoqué d'urgence. En réponse à cet appel, le Conseil a tenu une réunion le jour même, au cours de laquelle il a adopté une déclaration (S/20790) réaffirmant sa déclaration du 24 avril.

Dans sa résolution 687 (1991) du 3 avril 1991, le Conseil a déclaré qu'il était « conscient de la menace que toutes les armes de destruction massive font peser sur la paix et la sécurité dans la région, ainsi que de la nécessité de travailler à la création au Moyen-Orient d'une zone exempte de telles armes ».

La situation entre l'Iraq et le Koweït (répression de la population civile iraquienne dans des parties de l'Iraq)

Dans sa résolution 688 (1991) du 5 avril 1991, le Conseil de sécurité a dit qu'il était « profondément préoccupé par la répression des populations civiles iraqiennes dans de nombreuses parties de l'Iraq, y compris très récemment dans les zones de peuplement kurde, laquelle a conduit à un flux massif de réfugiés vers des frontières internationales et à travers celles-ci et à des violations de frontière, qui menacent la paix et la sécurité internationales dans la région »¹³.

À la 3059^e séance du Conseil, le 11 mars 1992, le Président a fait une déclaration au nom du Conseil¹⁴, comportant notamment le passage suivant :

34. Les membres du Conseil sont particulièrement préoccupés par les informations selon lesquelles le Gouvernement iraquien imposerait des restrictions sur l'approvisionnement en produits essentiels, vivres et combustibles en particulier, des trois provinces septentrionales de Dohouk, Irbil et Souleimaniya. À cet égard, comme le Rapporteur spécial l'a relevé dans son rapport, tant que la répression qui s'exerce à l'encontre de la population subsistera, la menace à la paix et à la sécurité internationales mentionnée dans la résolution 688 (1991) persistera.

La situation dans l'ex-Yougoslavie

Dans sa résolution 713 (1991) du 25 septembre 1991, le Conseil a déclaré qu'il était « [p]rofondément préoccupé par les combats en Yougoslavie, qui entraînent de lourdes pertes en vies humaines et des destructions matérielles, et par leurs conséquences pour les pays de la région, en particulier dans les zones frontalières des pays voisins ». Le Conseil a constaté avec inquiétude que « la poursuite de cette situation cré[ait] une menace contre la paix et la sécurité internationales ».

¹³ Le Conseil a réaffirmé la résolution 688 (1991) dans la résolution 706 (1991).

¹⁴ S/23699.

Le Conseil a rappelé ou réaffirmé la résolution 713 (1991) dans des résolutions postérieures, dont deux mentionnaient explicitement le fait que la paix et la sécurité internationales continuaient d'être menacées. Dans sa résolution 721 (1991), adoptée le 27 novembre 1991, le Conseil a déclaré qu'il était « [p]rofondément préoccupé par les combats en Yougoslavie et par les graves violations des accords précédents de cessez-le-feu, qui ont entraîné de lourdes pertes en vies humaines et des destructions matérielles étendues, et par leurs conséquences pour les États de la région ». Le Conseil a constaté que « la poursuite et l'aggravation de cette situation constitu[aient] une menace à la paix et à la sécurité internationales ». Dans sa résolution 743 (1992), du 21 février 1992, par laquelle il a décidé d'établir une force de protection des Nations Unies, le Conseil a constaté avec inquiétude « que la situation en Yougoslavie continu[ait] de constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales, comme souligné dans la résolution 713 (1991) ».

Questions concernant la situation dans l'ex-Yougoslavie (la situation en Bosnie-Herzégovine)

Dans une déclaration faite par le Président en son nom à sa 3070^e séance, le 24 avril 1992¹⁵, le Conseil a constaté « avec une profonde inquiétude la rapide et violente détérioration de la situation en Bosnie-Herzégovine, ce qui, outre le nombre croissant de victimes innocentes, risque de compromettre plus encore la paix et la sécurité dans la région ». Dans sa résolution 757 (1992), du 30 mai 1992, le Conseil a constaté que « la situation en Bosnie-Herzégovine et dans d'autres parties de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales ». Dans la résolution 770 (1992) du 13 août 1992, le Conseil a considéré que la situation en Bosnie-Herzégovine constituait « une menace pour la paix et la sécurité internationales et que l'aide humanitaire à la Bosnie-Herzégovine représent[ait] un élément important de l'effort qu'il déploy[ait] en vue de rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région ».

Dans une déclaration faite par le Président en son nom à la 3132^e séance, le 30 octobre 1992¹⁶, le Conseil

a déclaré qu'il demeurait « préoccupé par la poursuite du conflit en République de Bosnie-Herzégovine qui entraîne des pertes en vies humaines et des dégâts matériels et qui menace la paix et la sécurité internationales ». Dans sa résolution 787 (1992) du 16 novembre 1992, le Conseil a réaffirmé sa constatation que « la situation dans la République de Bosnie-Herzégovine constitue une menace à la paix » et réaffirmé que « la fourniture d'une aide humanitaire à la République de Bosnie-Herzégovine constitue un élément important de l'effort que fait le Conseil pour rétablir la paix et la sécurité dans la région ».

Dans une déclaration faite par le Président en son nom à la 3146^e séance, le 9 décembre 1992¹⁷, le Conseil a déclaré qu'il était « gravement préoccupé par les informations les plus récentes selon lesquelles les milices serbes ont lancé une nouvelle offensive en Bosnie-Herzégovine, en particulier contre la ville de Sarajevo, faisant de nouvelles victimes, causant de nouveaux dommages et mettant en danger la sécurité de la FORPRONU et du personnel des organismes internationaux de secours, menaçant ainsi la paix et la sécurité internationales ».

Questions concernant la situation en Somalie

Dans sa résolution 733 (1992), du 23 janvier 1992, le Conseil a déclaré qu'il était « [g]ravement alarmé par la détérioration rapide de la situation en Somalie ainsi que par les lourdes pertes en vies humaines et les dommages matériels étendus résultant du conflit dans le pays et conscient de ses conséquences pour la stabilité et la paix dans la région ». Le Conseil a indiqué qu'il était « [p]réoccupé par le fait que, comme le Secrétaire général l'a[vait] indiqué dans son rapport, la persistance de cette situation constitu[ait] une menace pour la paix et la sécurité internationales ».

Dans quatre résolutions adoptées par la suite, le Conseil s'est déclaré profondément « troublé par l'ampleur de la tragédie humaine causée par le conflit et préoccupé par la menace que [la persistance de] la situation en Somalie fait peser sur la paix et la sécurité internationales »¹⁸.

¹⁵ S/23842.

¹⁶ S/24744.

¹⁷ S/24932.

¹⁸ Voir les résolutions 746 (1992), 751 (1992), 767 (1992) et 775 (1992). Dans les deux dernières résolutions, adoptées comme suite à la détérioration de la situation sur le plan humanitaire en Somalie, les mots entre crochets ne sont pas repris.

Dans la résolution 794 (1992), adoptée le 3 décembre 1992, le Conseil a estimé que « l'ampleur de la tragédie humaine causée par le conflit en Somalie, qui est encore exacerbée par les obstacles opposés à l'acheminement de l'aide humanitaire, constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales ».

Questions concernant la Jamahiriya arabe libyenne

Dans sa résolution 731 (1992), du 21 janvier 1992, le Conseil a instamment demandé aux autorités libyennes d'apporter immédiatement une réponse complète et effective aux demandes faites par les États-Unis, la France et le Royaume-Uni de coopérer pleinement pour l'établissement des responsabilités dans les actes terroristes contre les appareils assurant les vols 103 de la Pan Am et 772 de l'Union de transports aériens. Dans sa résolution 748 (1992), du 31 mars 1992, le Conseil a constaté que « le défaut de la part du Gouvernement libyen de montrer par des actes concrets sa renonciation au terrorisme et, en particulier, son manquement continu à répondre de manière complète et effective aux requêtes contenues dans la résolution 731 (1992) constituent une menace pour la paix et la sécurité internationales. »

La situation au Libéria

Dans sa résolution 788 (1992), du 19 novembre 1992, le Conseil a regretté que « les parties au conflit libérien n'aient pas respecté ni appliqué les divers accords conclus à ce jour, en particulier l'Accord de Yamoussoukro IV » et a constaté que « la détérioration de la situation au Libéria constitu[ait] une menace à la paix et la sécurité internationales, en particulier dans l'ensemble de la région de l'Afrique de l'Ouest ».

B. Débats d'ordre constitutionnel concernant l'Article 39

Un certain nombre de questions débattues en séance ayant amené le Conseil à constater l'existence d'une rupture de la paix ou d'une menace contre la paix ont éclairé l'interprétation et l'application de l'Article 39. Ces questions sont exposées ci-dessous.

Invasion militaire constituant une rupture de la paix

Cas n° 1

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Le 2 août 1990, le Conseil de sécurité s'est réuni d'urgence, à la demande des représentants du Koweït et des États-Unis¹⁹, afin d'examiner la question de « l'invasion du Koweït par les forces iraqiennes ». Le représentant du Koweït a expliqué qu'aux premières heures de la même journée, les forces iraqiennes avaient franchi la frontière du Koweït, pénétré dans le territoire de ce pays et atteint les agglomérations. Elles avaient occupé des ministères et bombardé le siège du Gouvernement. La radio de Bagdad avait annoncé que le but de l'invasion du Koweït était de renverser le régime par un coup d'État et de le remplacer par un nouveau gouvernement ami de l'Iraq. Le représentant du Koweït a assuré le Conseil que l'Émir, le Premier Ministre et le Gouvernement koweïtiens contrôlaient la situation et défendaient la sécurité du pays²⁰.

Répondant au représentant du Koweït, le représentant de l'Iraq a déclaré que les événements qui se déroulaient au Koweït relevaient de questions intérieures qui ne concernaient pas l'Iraq. Le « Gouvernement libre et provisoire du Koweït » avait demandé au Gouvernement iraqien de l'aider en vue d'instaurer l'ordre et la sécurité. Les forces iraqiennes se retireraient dès que l'ordre serait rétabli²¹.

Le représentant des États-Unis a contesté la version iraqienne des événements. D'après les renseignements reçus de l'ambassade des États-Unis au Koweït, les forces militaires iraqiennes avaient traversé le territoire koweïtien tout au long de la frontière et rapidement progressé vers Koweït City où elles se trouvaient alors. Dans leur progression, les forces militaires avaient rencontré une opposition et il y avait eu des échanges de tirs et des combats. Les forces koweïtiennes s'opposaient à l'avance des Iraquiens. Le représentant des États-Unis a fait remarquer que les Iraquiens avaient commis une grave erreur : au lieu d'orchestrer leur coup d'État et de mettre en place leur prétendu gouvernement provisoire libre avant l'invasion, ils avaient fait le contraire. Ils avaient d'abord envahi le Koweït et ensuite monté le

¹⁹ Voir S/21423 et S/21424.

²⁰ S/PV.2932, p. 6.

²¹ Ibid., p. 11.

coup d'État, dans un effort flagrant et mensonger pour justifier leur action²².

Le représentant du Royaume-Uni a également condamné « l'invasion à grande échelle » du territoire du Koweït par l'Iraq. Il a contesté la version iraquienne en affirmant qu'après une invasion de l'extérieur, puis un faux coup d'État à l'intérieur, un gouvernement fantoche avait été prétendument mis en place. Qualifiant l'invasion d'« acte incontestable d'agression », il s'est félicité que les Articles 39 et 40 soient invoqués dans la résolution dont le Conseil était saisi²³.

Les autres membres du Conseil ont tous condamné l'invasion du Koweït par l'Iraq, certains le décrivant comme un acte d'agression²⁴. Neuf membres se sont portés coauteurs du projet de résolution, qui a été adopté en tant que résolution 660 (1990)²⁵. Dans cette résolution, le Conseil a constaté qu'il existait une rupture de la paix et de la sécurité internationales du fait de l'invasion du Koweït par l'Iraq et, agissant en vertu des Articles 39 et 40 de la Charte, il a condamné l'invasion et exigé que l'Iraq retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces pour les ramener aux positions qu'elles occupaient le 1^{er} août 1990.

Conséquences de la répression d'une population civile constituant une menace contre la paix

Cas n° 2

Questions concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït

En réponse aux demandes transmises dans des lettres datées du 2 et du 4 avril 1991 et adressées au Président du Conseil de sécurité par les représentants de la Turquie et de la France²⁶, à sa 2982^e séance, le Conseil de sécurité a examiné la situation créée par la répression de la population civile iraquienne dans certaines parties de l'Iraq. Le Conseil était saisi d'un projet de résolution dans lequel il était indiqué que la répression avait conduit à « un flux massif de réfugiés

vers des frontières internationales et à travers celles-ci et à des violations de frontière », qui menaçaient la paix et la sécurité internationales dans la région²⁷.

Le représentant de la Turquie a déclaré que son gouvernement avait demandé que le Conseil de sécurité se réunisse en raison de la grave menace contre la paix et la sécurité de la région que représentaient les événements tragiques qui se déroulaient en Iraq. Il a expliqué que la situation dans la partie nord du pays près des frontières de la Turquie et de la République islamique d'Iran était particulièrement alarmante, des centaines de milliers de personnes déplacées ayant dû fuir vers la frontière entre l'Iraq et la Turquie et se trouvant en Turquie. Il a affirmé qu'on ne pouvait justifier ce qui se passait dans le nord de l'Iraq en disant qu'il s'agissait d'une affaire intérieure de ce pays. Étant donné l'ampleur de la tragédie humaine et ses répercussions sur le plan international, le Conseil ne pouvait rester indifférent et devait prendre d'urgence des mesures énergiques pour assurer la cessation immédiate de la répression exercée contre les habitants de cette région²⁸. Le représentant de la République islamique d'Iran, pays également concerné, a déclaré : « Il est clair que la situation en Iraq, en raison de sa gravité et de ses effets sur les pays voisins, a des conséquences qui menacent la paix et la sécurité régionales et internationales ». Il a ajouté que, pour lui également, il incombait au Conseil de sécurité de prendre des mesures immédiates pour mettre rapidement fin aux souffrances du peuple iraquien²⁹.

Pour sa part, le représentant de l'Iraq s'est déclaré opposé à l'intervention du Conseil de sécurité dans cette question, tout comme trois membres du Conseil qui ont voté contre la résolution³⁰. Le représentant de l'Iraq a affirmé que le Gouvernement iraquien n'exerçait aucune répression contre ses citoyens. Il a qualifié le projet de résolution à l'examen d'intervention illégitime dans les affaires intérieures de l'Iraq et de violation de l'Article 2 de la Charte, qui interdisait toute intervention dans les affaires

²² Ibid., p. 12.

²³ Ibid., p. 19/20 et 21.

²⁴ Ibid., p. 16 (Colombie); p. 16 et 17 (Canada); p. 17 (France); p. 18 (Malaisie); p. 21 et 22 (Finlande); p. 22 (Union soviétique); p. 23/25 (Chine, Roumanie).

²⁵ La résolution 660 (1990) a été adoptée par 14 voix contre zéro, le Yémen n'ayant pas participé au vote.

²⁶ S/22435 et S/22442.

²⁷ Dans le projet de résolution [adopté, sans amendement, en tant que résolution 688 (1991)], le Conseil exigeait aussi que l'Iraq mette fin sans délai à la répression, et insistait pour que l'Iraq permette un accès immédiat des organisations humanitaires internationales à tous ceux qui avaient besoin d'assistance.

²⁸ S/PV.2982, p. 3/5 à 8.

²⁹ Ibid., p. 13/15.

³⁰ Cuba, le Yémen et le Zimbabwe.

intérieures des autres États³¹. Un représentant s'est élevé contre le fait que, dans le projet de résolution, il soit fait mention d'événements politiques intérieurs à l'Iraq et que le Conseil appelle à l'instauration d'un dialogue au niveau national, ce qu'il considérait comme une tentative d'ingérence dans les affaires intérieures de l'Iraq, contraire à l'Article 2 de la Charte. De plus, son pays ne partageait pas le point de vue exprimé dans le projet de résolution selon lequel il existait une menace contre la paix et la sécurité internationales car il n'y avait pas de conflit ni de guerre transfrontières entre l'Iraq et ses voisins. La question ne relevait donc pas de la compétence du Conseil de sécurité³². De même, les représentants du Zimbabwe et de Cuba ont estimé que la situation visée dans le projet de résolution participait essentiellement d'un conflit politique interne. La situation humanitaire grave qui en résultait et la question des réfugiés étaient préoccupantes mais pouvaient être examinées de manière appropriée par les organes idoines de l'ONU. Ces aspects humanitaires avaient certes des répercussions sur les États voisins mais elles ne justifiaient cependant pas que le Conseil de sécurité se saisisse d'une question qui relevait d'un conflit interne³³. Le représentant de l'Inde, qui s'était abstenu lors du vote, a déclaré que sa délégation avait voulu appeler l'attention du Conseil sur la menace réelle ou latente contre la paix et la sécurité dans la région plutôt que sur les facteurs à l'origine de la situation. Selon lui, le Conseil aurait dû centrer son action sur l'aspect de la paix et de la sécurité et laisser d'autres organes plus compétents de l'Organisation traiter des autres aspects³⁴. Le représentant de la Chine, lui aussi, tout en notant que la situation en Iraq comportait des aspects internationaux, a estimé que ceux-ci devaient être réglés par des voies appropriées³⁵.

La plupart des membres du Conseil ont toutefois rejeté l'argument selon lequel la question ayant un caractère purement interne, elle échappait en quelque sorte à la compétence du Conseil. Ils ont estimé que, même si la situation à l'examen concernait la politique intérieure iraquienne, les conséquences transfrontières du traitement infligé par l'Iraq à sa population civile constituaient incontestablement une menace contre la

paix et la sécurité dans la région. Ils ont aussi considéré que le Conseil avait la responsabilité légitime de répondre aux préoccupations de la Turquie, de la République islamique d'Iran et d'autres pays voisins, face à l'afflux massif de réfugiés iraqiens qui déstabilisait la région³⁶. Le projet de résolution a été adopté en tant que résolution 688 (1991)³⁷.

Menaces contre la paix et la sécurité internationales provenant de conflits internes

Cas n° 3

Questions concernant la situation dans l'ex-Yougoslavie

À la demande de plusieurs États Membres³⁸, le Conseil de sécurité s'est réuni pour examiner la question de la détérioration de la situation en Yougoslavie, qui risquait, si elle se poursuivait, de mettre en péril la paix et la sécurité internationales. Se félicitant de la convocation de la réunion, le Gouvernement yougoslave a exprimé l'espoir que le Conseil y adopterait une résolution susceptible de contribuer aux efforts déployés pour apporter la paix à tous les Yougoslaves³⁹. La réunion s'est tenue au niveau ministériel, 10 membres du Conseil étant représentés par leur ministre des affaires étrangères.

Premier orateur invité à prendre la parole, le Ministre yougoslave des affaires étrangères a fait observer que la préoccupation du Conseil concernant son pays était pleinement justifiée car la crise yougoslave menaçait la paix et la sécurité à une large échelle et la Yougoslavie était en conflit avec elle-même. Il a ajouté que cette crise avait compromis non

³¹ Ibid., p. 17.

³² Ibid., p. 27 (Yémen).

³³ Ibid., p. 31 et 32 (Zimbabwe) et 42 à 51 (Cuba).

³⁴ Ibid., p. 62.

³⁵ Ibid., p. 55 et 56.

³⁶ Ibid., p. 22 (Roumanie); p. 36 (Équateur); p. 37 (Zaïre); p. 41 (Côte d'Ivoire); p. 53/55 (France); p. 56 (Autriche); p. 57 et 58 (États-Unis); p. 59/60 et 61 (Union soviétique); p. 63/65 (Royaume-Uni) et p. 67 (Belgique). Des points de vue analogues ont été exprimés par certains pays non membres du Conseil : voir *ibid.*, p. 9/10 (Pakistan); p. 68 (Italie); p. 73/75 (Luxembourg) et p. 91 (Canada).

³⁷ La résolution a été adoptée par 10 voix contre 3 (Cuba, Yémen, Zimbabwe), et 2 abstentions (Chine, Inde).

³⁸ Lettres datées des 19 et 20 septembre 1991 adressées au Président du Conseil de sécurité par les représentants de l'Autriche, du Canada et de la Hongrie (S/23052, S/23053 et S/23057).

³⁹ Lettre datée du 24 septembre 1991 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de la Yougoslavie (S/23069).

seulement le présent et l'avenir des peuples yougoslaves, mais aussi la paix et la stabilité en Europe⁴⁰.

Le représentant de la Belgique a déclaré qu'il devenait essentiel que le Conseil se saisisse de la situation prévalant en Yougoslavie. Il a dénoncé l'intensification des combats, les pertes en vies humaines et les importants dommages matériels, et, surtout, les conséquences qui en résultaient pour les autres pays de la région, notamment dans les zones frontalières des pays voisins. Pour la Belgique, il était patent que cette situation créait une menace pour la paix et la sécurité dans la région, une menace d'autant plus déstabilisante qu'elle se produisait dans un contexte hautement délicat de transformation économique et politique en Europe centrale et orientale⁴¹. Ce point de vue était partagé par d'autres membres du Conseil, dont plusieurs ont souligné le fait que le conflit avait commencé à déborder les frontières nationales, acquérant ainsi une dimension internationale⁴².

Plusieurs membres du Conseil⁴³ ont souligné qu'étant donné les dispositions de la Charte relatives à la non-ingérence dans les affaires intérieures d'un État Membre, l'accord donné explicitement par le Gouvernement yougoslave à l'intervention du Conseil dans la crise yougoslave avait été un facteur déterminant dans leur décision d'appuyer le projet de résolution [adopté à l'unanimité en séance en tant que résolution 713 (1991)].

Les deux premiers alinéas du préambule de la résolution 713 (1991) visent expressément le fait que la Yougoslavie a accueilli avec satisfaction la décision de convoquer une réunion du Conseil de sécurité, ainsi que la déclaration du Ministre des affaires étrangères de la Yougoslavie. Les troisième et quatrième alinéas sont libellés comme suit :

Profondément préoccupé par les combats en Yougoslavie, qui entraînent de lourdes pertes en vies humaines et des destructions matérielles, et par leurs conséquences pour les pays de la région, en particulier dans les zones frontalières des pays voisins,

Constatant avec inquiétude que la poursuite de cette situation crée une menace contre la paix et la sécurité internationales.

Cas n° 4

Questions concernant la situation dans l'ex-Yougoslavie (Bosnie-Herzégovine)

Dans sa résolution 757 (1992) du 30 mai 1992, le Conseil de sécurité a constaté « que la situation en Bosnie-Herzégovine et dans d'autres parties de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales ».

Lors de la séance au cours de laquelle la résolution 757 a été adoptée, les membres du Conseil ont exprimé des points de vue divergents quant à la nature de la menace, certains orateurs estimant que la menace contre la paix provenait essentiellement de querelles ethniques en Bosnie-Herzégovine qui risquaient de se propager dans d'autres pays⁴⁴, tandis que d'autres, parmi lesquels les auteurs de la résolution, considéraient que la poursuite de l'intervention extérieure, tant militaire que civile, en Bosnie-Herzégovine décidée par les autorités de Belgrade, était le facteur décisif, décrit par certains comme une agression⁴⁵. Des orateurs ont noté que la Bosnie-Herzégovine faisait désormais partie de la communauté internationale, puisqu'elle était devenue un État Membre de l'ONU le 22 mai 1992.

⁴⁴ Voir, par exemple, la déclaration du représentant de la Fédération de Russie : « L'exacerbation des querelles ethniques et leur évolution vers un conflit sanglant plus vaste auquel participent des groupes et des forces provenant des républiques voisines de la Bosnie-Herzégovine constituent une menace réelle pour les pays de la région et pour la paix et la sécurité internationales » (S/PV.3082, p. 36). Voir aussi la déclaration du représentant de l'Inde (ibid., p. 21).

⁴⁵ Voir, par exemple, la déclaration faite par le représentant des États-Unis : « L'agression du régime serbe et des forces armées qu'il a lancées contre la Bosnie-Herzégovine représentent une menace claire contre la paix et la sécurité internationales » (S/PV.3082, p. 32). Voir aussi la déclaration du représentant de la Hongrie : « En résumé, les dispositions de la résolution 752 (1992) ne sont pas respectées du tout et l'agression contre la Bosnie-Herzégovine fait toujours rage » (ibid., p. 14/15). Le Venezuela a pour sa part constaté que « Belgrade était en guerre contre d'autres États souverains, membres de notre Organisation » (ibid., p. 28).

⁴⁰ S/PV.3009, p. 6 et 11.

⁴¹ Ibid., p. 21.

⁴² Ibid., p. 44/45 à 48 (Inde); p. 51 (Union soviétique); p. 56 et 57 (Royaume-Uni); et p. 57 (États-Unis).

⁴³ Ibid., p. 26 et 27 (Équateur); p. 27 et 28/30 (Zimbabwe); p. 36 (Yémen); p. 37 (Cuba); p. 44/45 (Inde); p. 49/50 (Chine); et p. 63 et 64/65 (Zaïre).

Malgré ces différences, une large majorité de membres du Conseil est convenue de la nécessité de réagir à la menace en imposant des sanctions obligatoires à l'encontre de la Serbie et Monténégro en vertu du Chapitre VII de la Charte⁴⁶.

Cas n° 5

La situation au Libéria

En raison de la détérioration de la situation au Libéria, pays déchiré par un conflit civil depuis 1989, le représentant du Bénin, au nom de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁴⁷, a demandé la convocation d'une réunion du Conseil de sécurité, qui s'est tenue le 19 novembre 1992 (3138^e séance), afin d'envisager l'imposition d'un embargo général sur les livraisons d'armes au Libéria à l'appui des sanctions imposées par la CEDEAO. Le Ministre libérien des affaires étrangères a souscrit à cette demande⁴⁸.

Au cours des débats, le représentant du Bénin, s'exprimant au nom de la délégation ministérielle de la CEDEAO, a estimé que, malgré les mesures adoptées par cette dernière, il restait de grands risques que la guerre civile s'étende à toute la sous-région ouest-africaine, et que sa persistance menaçait la paix et la sécurité dans cette sous-région et, partant, la paix et la sécurité internationales⁴⁹.

Le Ministre des affaires étrangères du Libéria a lui aussi souligné la dimension internationale du conflit dans son pays. Il a constaté que la situation au Libéria contenait tous les éléments qui pouvaient la faire dégénérer en une conflagration beaucoup plus large en Afrique de l'Ouest. À cause de ses retombées, elle représentait un danger évident et actuel pour la Sierra Leone, pays voisin; elle transformait lentement l'Afrique de l'Ouest en un marché d'armes. En conséquence, il a instamment demandé que la demande faite au Conseil de sécurité d'appuyer les mesures prises par la CEDEAO soit envisagée dans le contexte

de la responsabilité du Conseil de maintenir la paix et la sécurité internationales »⁵⁰.

D'autres membres de la délégation de la CEDEAO ont exprimé des points de vue analogues. Le Ministre sierra-léonais des affaires étrangères a déclaré que son pays devait faire face à un danger mortel pour sa sécurité à cause du conflit au Libéria⁵¹; le Ministre sénégalais des affaires étrangères a pour sa part énuméré les nombreux facteurs de déstabilisation que la crise au Libéria engendrait pour les 16 pays de la région⁵².

Plusieurs membres du Conseil de sécurité ont aussi évoqué la menace que le conflit civil au Libéria faisait peser sur la paix et la sécurité des États voisins et la région dans son ensemble⁵³. Certains ont fait observer que, compte tenu des milliers de réfugiés qui affluaient dans les pays voisins, la crise au Libéria ne pouvait plus être considérée comme un problème purement interne devant être résolu par les Libériens eux-mêmes⁵⁴.

Au terme de ses délibérations, le Conseil a adopté à l'unanimité la résolution 788 (1992), dans laquelle il a constaté que « la détérioration de la situation au Libéria constitu[ait] une menace à la paix et à la sécurité internationales, en particulier dans l'ensemble de la région de l'Afrique de l'Ouest », et imposé un embargo général sur les livraisons d'armes au Libéria. Dans le préambule, le Conseil a visé la demande faite au nom de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest par le représentant du Bénin, et l'approbation de cette demande par le Ministre des affaires étrangères du Libéria.

Cas n° 6

La situation en Somalie

Dans sa résolution 794 (1992), adoptée à l'unanimité à sa 3145^e séance le 3 décembre 1992, le Conseil de sécurité a estimé que « l'ampleur de la

⁴⁶ La résolution 757 (1992) a été adoptée par 13 voix contre zéro. Les représentants de la Chine et du Zimbabwe se sont abstenus, considérant que la crise ne pouvait être résolue que par la négociation.

⁴⁷ S/24735.

⁴⁸ S/24825.

⁴⁹ S/PV.3138, p. 7 à 12 et p. 97.

⁵⁰ Ibid., p. 18/20.

⁵¹ Ibid., p. 48 à 56.

⁵² Ibid., p. 22.

⁵³ Ibid., p. 61 et 62 (Zimbabwe); p. 66 (Fédération de Russie); p. 68 (Cap-Vert); p. 71 (Chine); p. 81 (Équateur); p. 83 (Venezuela); p. 87 (Inde); et p. 88 (Maroc). Voir aussi la déclaration de portée analogue faite par le représentant de l'Égypte, pays non membre du Conseil (ibid., p. 92).

⁵⁴ Ibid., p. 61 (Zimbabwe) et p. 87 (Inde).

tragédie humaine causée par le conflit en Somalie, qui [était] encore exacerbé par les obstacles opposés à l'acheminement de l'aide humanitaire, constitu[ait] une menace à la paix et à la sécurité internationales »⁵⁵.

Au cours du débat relatif à l'adoption de cette résolution, la plupart des membres du Conseil ont estimé que, compte tenu de la description de la menace faite ci-dessus, la situation humanitaire même exigeait que soient adoptées des mesures au titre du Chapitre VII de la Charte⁵⁶. Certains ont invoqué la dimension régionale ou internationale de la crise⁵⁷.

Un certain nombre de membres du Conseil ont souligné le caractère unique de la situation en Somalie et appelé l'attention sur le fait que les mesures décidées par le Conseil ne devaient pas constituer un précédent⁵⁸. D'autres, en revanche, ont estimé que l'action du Conseil faisait la preuve de sa capacité d'adaptation aux nouveaux défis dans le monde de l'après-guerre froide⁵⁹.

⁵⁵ Dans une lettre datée du 29 novembre 1992, adressée au Président du Conseil de sécurité (S/24868), le Secrétaire général avait conclu que le Conseil n'avait plus d'autres possibilités que de décider d'adopter « des mesures plus énergiques pour permettre la réalisation des opérations humanitaires en Somalie ». Notant qu'il n'y avait pas en Somalie de gouvernement qui puisse demander ou autoriser le recours à la force, il constatait qu'il serait nécessaire que le Conseil de sécurité « constate, conformément à l'Article 39 de la Charte, l'existence d'une menace contre la paix, en raison des répercussions du conflit en Somalie sur l'ensemble de la région, et qu'il décide des mesures à prendre pour maintenir la paix et la sécurité internationales » (ibid., p. 3).

⁵⁶ Pour les déclarations pertinentes, voir S/PV.3145 : p. 12 (Équateur); p. 18 et 19/20 (Cap-Vert); p. 23 (Belgique); p. 26 (Fédération de Russie); p. 28 (France); p. 31 (Autriche); p. 33 et 34 (Royaume-Uni); p. 36 (États-Unis); p. 39/40 (Venezuela); p. 42 et 43 (Japon); et p. 47 (Hongrie).

⁵⁷ Ibid., p. 18 (Cap-Vert); p. 38 (États-Unis); p. 42 (Venezuela); et p. 43 (Maroc).

⁵⁸ Ibid., p. 6 (Zimbabwe); p. 12 (Équateur); p. 17 (Chine); et p. 48 à 51 (Inde). Dans la résolution 794 (1992), le Conseil considère « que la situation actuelle en Somalie constitue un cas unique » et se dit conscient de « sa détérioration, de sa complexité et de son caractère extraordinaire, qui appellent une réaction immédiate et exceptionnelle » (deuxième alinéa du préambule).

⁵⁹ Ibid., p. 29/30 (France); p. 31 (Autriche); p. 36 (États-Unis); p. 48 (Hongrie).

Menace contre la paix causée par l'insuffisance des mesures antiterroristes prises par un État

Cas n°7

Questions concernant la Jamahiriya arabe libyenne

À sa séance du 21 janvier 1992, le Conseil de sécurité a examiné des lettres, datées des 20 et 23 décembre 1991, adressées au Secrétaire général par la France, le Royaume-Uni et les États-Unis⁶⁰, faisant état de la participation d'agents des services libyens dans la destruction des appareils assurant les vols 103 de la Pan Am et 772 de l'Union de transports aériens, et formulant des demandes précises aux autorités libyennes concernant des procédures judiciaires en cours. Dans sa résolution 731 (1992), le Conseil a demandé instamment aux autorités libyennes d'apporter une réponse complète et effective à ces demandes afin de contribuer à l'élimination du terrorisme international. Au cours des débats relatifs à l'adoption de cette résolution, certains membres du Conseil ont décrit les attentats contre des aéronefs civils, comme dans le cas considéré et, d'une manière générale, les actes de terrorisme international, comme des actes menaçant la paix et la sécurité⁶¹. Le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a toutefois affirmé que son pays n'en avait jamais menacé un autre et qu'il ne pouvait pas « se comporter de manière à compromettre la paix et la sécurité »⁶².

À sa 3063^e séance le 31 mars 1992, le Conseil a adopté la résolution 748 (1992), dans laquelle il a constaté que le défaut de la part du Gouvernement libyen de montrer par des actes concrets sa renonciation au terrorisme et, en particulier, son manquement continu à répondre de manière complète et effective aux requêtes contenues dans la résolution 731 (1992), constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales⁶³. Cette constatation étant faite,

⁶⁰ S/23306, S/23307, S/23308, S/23309 et S/23317.

⁶¹ Voir S/PV.3033 : p. 47 (Canada); p. 72 (Équateur); p. 78 et 79/80 (États-Unis); p. 81 (France); p. 82 (Belgique); p. 87 et 88 (Fédération de Russie); p. 91 (Hongrie); p. 92 (Autriche); p. 102 et 103 (Royaume-Uni).

⁶² Ibid., p. 23/25.

⁶³ Dans le préambule de la résolution 748 (1992), le Conseil se dit « convaincu que l'élimination des actes de terrorisme international, y compris ceux dans lesquels des États sont directement ou indirectement impliqués, est essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». Il réaffirme ensuite que, « conformément au principe énoncé au paragraphe 4 de

le Conseil a imposé certaines mesures à la Jamahiriya arabe libyenne⁶⁴. Dans le débat qui a précédé l'adoption de la résolution 748 (1992), le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a soutenu que la situation dont le Conseil était saisi n'entraînait pas une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression, mais constituait un différend juridique portant sur la question de savoir qui devait enquêter et qui devait juger les accusés. Selon lui, il était malvenu d'invoquer le Chapitre VII dans le projet de résolution considéré⁶⁵. Plusieurs membres du Conseil⁶⁶ et d'autres États Membres⁶⁷, sans aborder

directement la question de l'existence d'une menace contre la paix, partageaient le point de vue de la Jamahiriya arabe libyenne selon lequel les voies d'un règlement pacifique en vertu du Chapitre VI de la Charte n'avaient pas été épuisées et qu'il était prématuré d'invoquer le Chapitre VII. Les auteurs du projet de résolution⁶⁸, en revanche, ont insisté sur le fait que les preuves de la participation de la Jamahiriya arabe libyenne dans ces actes de terrorisme attestaient une grave rupture de la paix et de la sécurité internationales, justifiant pleinement l'adoption par le Conseil de mesures en vertu du Chapitre VII de la Charte. Ce point de vue était partagé par plusieurs autres membres du Conseil⁶⁹.

L'Article 2 de la Charte des Nations Unies, chaque État a le devoir de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre État, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétrer de tels actes, lorsque ces actes impliquent une menace ou l'emploi de la force ».

⁶⁴ Voir le débat sur l'Article 41, dans la troisième partie du présent chapitre.

⁶⁵ S/PV.3063, p. 18/20.

⁶⁶ Ibid., p. 46 et 47 (Cap-Vert); p. 52 (Zimbabwe); p. 57 et 58 (Inde); p. 60 et 61 (Chine); p. 63 et 64/65 (Maroc); tous ces membres se sont abstenus lors du vote de la résolution.

⁶⁷ Ibid., p. 23 à 28 (Jordanie, au nom du Groupe des États arabes); p. 31 à 33/35 (Mauritanie, au nom des États membres de l'Union du Maghreb arabe); p. 33/35 à 37 (Iraq); p. 38 à 41 (Ouganda); p. 42 à 44/45 (Observateur de l'Organisation de la Conférence islamique).

⁶⁸ Ibid., p. 66 et 67 (États-Unis); p. 68 et 69/70 (Royaume-Uni); et p. 72 et 73 (France).

⁶⁹ Ibid., p. 76 (Hongrie); p. 77 et 78 (Autriche); p. 78 à 81 (Fédération de Russie); p. 81 et 82 (Belgique); et p. 82 et 83 (Venezuela).

Deuxième partie

Mesures provisoires visant à empêcher l'aggravation d'une situation, prises en vertu de l'Article 40 de la Charte

Article 40

Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'Article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non-exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de sécurité tient dûment compte de cette défaillance.

Note

Pendant la période à l'examen, le Conseil de sécurité a adopté une résolution explicitement au titre de l'Article 40 de la Charte. Par sa résolution 660 (1990)

du 2 août 1990, notant qu'il agissait en vertu des Articles 39 et 40 de la Charte, le Conseil a condamné l'invasion du Koweït par l'Iraq; exigé que l'Iraq retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces pour les ramener aux positions qu'elles occupaient le 1^{er} août 1990; engagé l'Iraq et le Koweït à entamer immédiatement des négociations intensives pour régler leurs différends.

Dans de nombreuses autres résolutions adoptées au titre du Chapitre VII, le Conseil de sécurité a également engagé les parties à se conformer à certaines mesures provisoires en vue d'empêcher que la situation s'aggrave, sans invoquer expressément l'Article 40. Parmi le type de mesures préconisées, on peut citer : a) le retrait des forces armées; b) l'arrêt des hostilités; c) la conclusion ou le respect d'un cessez-le-feu; d) la négociation des différends et des litiges; e) le respect des obligations souscrites en droit international

humanitaire; f) la création des conditions nécessaires pour l'acheminement sans entrave de l'aide humanitaire; g) la coopération avec les activités de maintien de la paix et d'aide humanitaire. Certaines des mesures concrètes que le Conseil a demandé aux parties intéressées de prendre sont résumées chronologiquement à la section A ci-après, où elles sont classées en fonction du point de l'ordre du jour.

De nombreuses résolutions du Conseil de sécurité comprenaient des mises en garde selon lesquelles, en cas de non-respect des dispositions des résolutions, le Conseil se réunirait pour examiner les autres mesures à prendre. Ces mises en garde, qui peuvent être considérées comme tombant sous le coup de l'Article 40, ont été exprimées de diverses manières. Souvent, le Conseil a prévenu qu'il envisagerait de prendre d'autres mesures si les parties ne répondaient pas à ses appels⁷⁰. Dans un cas, le Conseil a fait part de sa décision de « procéder d'urgence à des consultations en vue de l'adoption dès que possible de nouvelles mesures concrètes, au titre du Chapitre VII de la Charte »⁷¹.

Durant les débats que le Conseil a tenus pendant la période considérée, il n'y a pas eu d'important débat institutionnel sur l'Article 40. Celui-ci ou ses termes n'ont été évoqués que sporadiquement pour appuyer une demande ponctuelle concernant la question à l'examen⁷². Les membres du Conseil ont souligné que

certaines mesures provisoires avaient force obligatoire en vertu de l'Article 40, notamment dans le cas de l'invasion du Koweït par l'Iraq⁷³.

Décisions du Conseil de sécurité se rapportant à l'Article 40

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Ayant déterminé que l'invasion du Koweït par l'Iraq constituait une atteinte à la paix et à la sécurité internationales, le Conseil a adopté un certain nombre de résolutions dans lesquelles il a notamment exigé que l'Iraq retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces pour les ramener aux positions qu'elles occupaient le 1^{er} août 1990⁷⁴; engagé l'Iraq et le Koweït à entamer immédiatement des négociations intensives pour régler leurs différends⁷⁵; exigé que l'Iraq rapporte les mesures par lesquelles il prétendait annexer le Koweït⁷⁶; exigé que l'Iraq autorise, et facilite, le départ immédiat du Koweït et d'Iraq des nationaux d'États tiers et qu'il permette aux agents consulaires dont relevaient ces nationaux d'entrer et de se tenir en contact avec ces derniers; exigé que l'Iraq ne prenne aucune mesure de nature à compromettre la sûreté, la sécurité ou la santé de ces nationaux; exigé que le Gouvernement iraquien rapporte les décrets par lesquels il avait imposé la fermeture des missions diplomatiques et consulaires au Koweït et retiré son immunité au personnel de ces missions et qu'il s'abstienne désormais de toutes mesures de cette nature⁷⁷.

⁷⁰ Voir, par exemple, les résolutions ci-après : concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït, les résolutions 660 (1990), par. 4; 674 (1990), par. 10; s'agissant des questions concernant la situation dans l'ex-Yougoslavie, les résolutions 752 (1992), par. 14; 757 (1992), quatorzième alinéa du préambule; 761 (1992), par. 4; 771 (1992), par. 7; 781 (1992), par. 6; 786 (1992), par. 6; 787 (1992), par. 5; concernant la situation en Somalie, la résolution 767 (1992), par. 4.

⁷¹ Résolution 667 (1990), par. 6, concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït.

⁷² Deux mentions explicites ont été faites à l'Article 40 pendant les débats du Conseil. Lors de l'examen de la situation entre l'Iraq et le Koweït, le représentant du Royaume-Uni s'est félicité que les Articles 39 et 40 aient été invoqués dans la résolution 660 (1990) (S/PV.2932, p. 19 à 21). Lors de l'examen des questions concernant la Jamahiriya arabe libyenne, le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a argué que l'Article 40 obligeait le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'Article 39, à inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il

jugeait nécessaires ou souhaitables et que le Conseil devait alors tenir compte du fait que les parties au conflit avaient ou non pris ces mesures provisoires. Le Conseil ne pouvait avoir recours directement à l'Article 41 (S/PV.3063, p. 17 à 21).

⁷³ Voir, par exemple, les déclarations des représentants des États-Unis, de la France, du Canada, du Royaume-Uni et de la Chine à propos de la résolution 660 (1990) (S/PV.2933, p. 16, 21, 22, 26 et 27).

⁷⁴ Résolution 660 (1990), par. 2. Par sa résolution 661 (1990), le Conseil a imposé des mesures économiques à l'Iraq afin d'obtenir qu'il respecte le paragraphe 2 de la résolution 660 (1990) et de rétablir l'autorité du Gouvernement légitime du Koweït; voir également la troisième partie du présent chapitre sur l'Article 41.

⁷⁵ Résolution 660 (1990), par. 3.

⁷⁶ Résolution 662 (1990), par. 3.

⁷⁷ Résolution 664 (1990), par. 1, 2 et 3; réaffirmé dans la

Le Conseil a en outre exigé la libération immédiate des ressortissants étrangers enlevés dans les locaux diplomatiques; exigé que l'Iraq se conforme immédiatement et pleinement aux obligations internationales qui lui incombent en vertu des résolutions précédentes du Conseil de sécurité, de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, de la Convention de Vienne sur les relations consulaires et du droit international; exigé que l'Iraq assure immédiatement la protection de la sécurité et du bien-être du personnel et des locaux diplomatiques et consulaires au Koweït et en Iraq et n'entreprene aucune action susceptible d'empêcher les missions diplomatiques et consulaires de s'acquitter de leurs fonctions. Le Conseil a fait part de sa décision de « procéder d'urgence à des consultations en vue de l'adoption dès que possible de nouvelles mesures concrètes, au titre du Chapitre VII de la Charte, eu égard à la violation persistante par l'Iraq de la Charte des Nations Unies, des résolutions du Conseil de sécurité et du droit international »⁷⁸.

Le 29 novembre 1990, le Conseil a noté qu'en dépit de tous les efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies, l'Iraq refusait de s'acquitter de son obligation d'appliquer la résolution 660 (1990) et les résolutions adoptées ultérieurement. Il a exigé que l'Iraq se conforme pleinement à ces résolutions et, sans revenir sur aucune de ses décisions, décidé, « en signe de bonne volonté d'observer une pause » pour lui donner une dernière chance de le faire. Il a autorisé les États Membres qui coopéraient avec le Gouvernement koweïtien, si au 15 janvier 1991 l'Iraq n'avait pas pleinement appliqué les résolutions, « à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région »⁷⁹.

Questions concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït

En avril 1991, le Conseil de sécurité a condamné la répression des populations civiles iraqiennes dans de nombreuses parties de l'Iraq, y compris très récemment dans les zones de peuplement kurde, qui

avait eu pour conséquence de menacer la paix et la sécurité internationales dans la région. Il a exigé que l'Iraq, pour contribuer à éliminer la menace à la paix et à la sécurité internationales dans la région, mette fin sans délai à cette répression et, dans ce contexte, exprimé l'espoir qu'un large dialogue s'instaurerait en vue d'assurer le respect des droits de l'homme et des droits politiques de tous les citoyens iraqiens. Il a en outre insisté pour que l'Iraq permette un accès immédiat des organisations humanitaires internationales à tous ceux qui avaient besoin d'assistance dans toutes les parties de l'Iraq et qu'il mette à leur disposition tous les moyens nécessaires à leur action⁸⁰.

Questions concernant la situation dans l'ex-Yougoslavie

Le Conseil de sécurité a constaté avec inquiétude que la poursuite de la situation en Yougoslavie constituait une menace contre la paix et la sécurité internationales. Il a demandé instamment à toutes les parties d'appliquer strictement les accords de cessez-le-feu de septembre 1991; lancé un appel pressant à toutes les parties et les a encouragées à régler leurs différends par des moyens pacifiques et par la négociation à la Conférence sur la Yougoslavie, y compris par le biais des mécanismes institués dans le cadre de la Conférence⁸¹. Il a également demandé instamment aux parties yougoslaves de se conformer strictement à l'accord signé à Genève le 23 novembre 1991⁸². Il a en outre prié instamment tous les États et toutes les parties de s'abstenir de toute action qui pourrait contribuer à accroître la tension, à contrarier l'établissement d'un cessez-le-feu effectif et à empêcher ou retarder une issue pacifique et négociée du conflit yougoslave⁸³.

Le Conseil a exhorté toutes les parties à honorer les engagements pris à Genève en novembre 1991 et à Sarajevo en janvier 1992⁸⁴. Il a ensuite créé la Force de protection des Nations Unies et de nouveau demandé instamment à toutes les parties et aux autres intéressés de respecter strictement les accords de cessez-le-feu signés à Genève et à Sarajevo et de coopérer pleinement et inconditionnellement à l'application du

résolution 674 (1990), par. 3, 4 et 6.

⁷⁸ Résolution 667 (1990), par. 1, 2, 3, 4 et 6; réaffirmé dans la résolution 674 (1990), par. 3 et 6.

⁷⁹ Résolution 678 (1990); voir également la quatrième partie du présent chapitre sur l'Article 42.

⁸⁰ Résolution 688 (1991), par. 2 et 3; réaffirmé dans la résolution 706 (1991), au huitième alinéa du préambule.

⁸¹ Résolution 713 (1991), par. 4 et 5.

⁸² Résolution 721 (1991), par. 3.

⁸³ Résolution 724 (1991), par. 7.

⁸⁴ Résolution 727 (1992), par. 4.

plan de maintien de la paix des Nations Unies. Il a engagé à nouveau les parties yougoslaves à coopérer pleinement avec la Conférence sur la Yougoslavie à la recherche d'un règlement politique compatible avec les principes de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe⁸⁵. Il a également demandé instamment à toutes les parties et à tous les autres intéressés de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer à la Force de protection des Nations Unies la complète liberté de mouvement aérien et de ne pas avoir recours à la violence, en particulier dans toute zone où la Force devait être basée ou mise en place⁸⁶.

Questions concernant la situation dans l'ex-Yougoslavie (la situation en Bosnie-Herzégovine)

Le Conseil a lancé un appel à toutes les parties et à tous les autres intéressés en Bosnie-Herzégovine pour qu'ils coopèrent aux efforts de la Communauté européenne en vue de parvenir à un cessez-le-feu et à une solution politique négociée⁸⁷. Il a en outre formulé d'autres exigences adressées aux parties et aux autres intéressés. Il a exigé que a) toutes les parties et les autres intéressés en Bosnie-Herzégovine cessent sur-le-champ les combats, respectent immédiatement et complètement le cessez-le-feu signé en avril 1992 et coopèrent avec la Communauté européenne dans les efforts qu'elle déployait pour parvenir rapidement à une solution politique négociée dans le respect du principe du caractère inacceptable de tout changement de frontière par la force; b) cessent immédiatement toutes les formes d'ingérence extérieure en Bosnie-Herzégovine, y compris de la part d'unités de l'armée populaire yougoslave, de même que d'éléments de l'armée croate; c) les unités de l'armée populaire yougoslave et les éléments de l'armée croate actuellement en Bosnie-Herzégovine soient ou bien retirés ou bien soumis à l'autorité du Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine ou bien dissous et désarmés; d) toutes les forces irrégulières se trouvant en Bosnie-Herzégovine soient dissoutes et désarmées⁸⁸. Le Conseil a également appelé toutes les parties et les autres intéressés à s'assurer que cessent immédiatement, où que ce soit dans l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie, les expulsions

forcées de personnes de leur lieu de résidence et toutes les tentatives visant à changer la composition ethnique de la population. Il les a en outre invités à s'assurer qu'étaient remplies les conditions requises pour la distribution effective et sans obstacle de l'aide humanitaire, y compris grâce à la sécurité de l'accès aux aéroports de Bosnie-Herzégovine. Enfin, le Conseil a exigé que toutes les parties et les autres intéressés coopèrent pleinement avec la Force de protection des Nations Unies et la Mission de vérification de la Communauté européenne et respectent complètement leur liberté de mouvement ainsi que la sécurité de leurs personnels⁸⁹. À la fin de mai 1992, déplorant le fait que les exigences formulées n'avaient pas été satisfaites, le Conseil a imposé un vaste train de mesures économiques, diplomatiques et autres à la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro)⁹⁰.

Le Conseil a continué de réitérer ses appels pour la cessation des hostilités, le respect des accords de cessez-le-feu et le retrait des forces armées⁹¹. Il a également engagé à nouveau toutes les parties intéressées à coopérer pleinement avec la Conférence sur la Yougoslavie à la recherche d'un règlement politique compatible avec les principes de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe⁹². Il a en outre engagé les parties dans la République de Bosnie-Herzégovine à considérer les grandes lignes d'un projet de constitution pour la Bosnie-Herzégovine comme une base pour négocier un règlement politique du conflit dans le pays et à poursuivre les négociations touchant les arrangements constitutionnels sur la base des grandes lignes de ce projet⁹³.

Le Conseil a également lancé des appels plus précis concernant les efforts visant à acheminer l'aide humanitaire au peuple de Bosnie-Herzégovine et invité à plusieurs reprises les parties à coopérer en vue de faciliter cette assistance. Ainsi, il a exigé que toutes les parties et les autres intéressés créent immédiatement

⁸⁵ Résolution 743 (1992), par. 8 et 10.

⁸⁶ Résolution 749 (1992), par. 4 et 5.

⁸⁷ Résolution 749 (1992), par. 6.

⁸⁸ Résolution 752 (1992), par. 1, 3, 4 et 5.

⁸⁹ Résolution 752 (1992), par. 6, 8 et 11.

⁹⁰ Résolution 757 (1992); voir également la troisième partie du présent chapitre sur l'Article 41.

⁹¹ Voir, par exemple, les résolutions 757 (1992), 758 (1992), 761 (1992), 762 (1992), 764 (1992), 770 (1992), 779 (1992) et 787 (1992).

⁹² Voir, par exemple, les résolutions 762 (1992) et 764 (1992).

⁹³ Résolution 787 (1992), par. 1.

les conditions nécessaires à la distribution sans obstacle de fournitures d'ordre humanitaire à Sarajevo et à d'autres localités de Bosnie-Herzégovine, y compris l'établissement d'une zone de sécurité comprenant Sarajevo et son aéroport⁹⁴. Il a ensuite exigé que toutes les parties et les autres intéressés coopèrent pleinement avec la Force et les organismes internationaux à vocation humanitaire et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de leur personnel, faute de quoi le Conseil n'excluait pas d'autres mesures pour faire parvenir une aide humanitaire à Sarajevo et ses environs⁹⁵. Considérant que l'aide humanitaire à la Bosnie-Herzégovine représentait un élément important de l'effort qu'il déployait en vue de rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région, le Conseil a exhorté les États à prendre, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire⁹⁶.

Compte tenu des informations faisant état de violations généralisées du droit humanitaire international sur le territoire de l'ex-Yougoslavie, en particulier en Bosnie-Herzégovine, et notamment des informations selon lesquelles il serait procédé à l'expulsion et à la déportation massives et forcées de civils et à l'emprisonnement de civils dans des centres de détention où ils seraient soumis à de mauvais traitements, le Conseil a exigé que toutes les parties et les autres intéressés dans l'ex-Yougoslavie, ainsi que toutes les forces militaires en Bosnie-Herzégovine, mettent immédiatement fin à toutes les violations du droit humanitaire international et s'abstiennent d'en commettre. Il a exigé également que soient immédiatement accordées aux organismes internationaux à vocation humanitaire compétents, notamment au Comité international de la Croix-Rouge, la possibilité d'avoir accès sans entrave et en

permanence aux camps, prisons et centres de détention sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et exhorté toutes les parties à faire tout ce qui était en leur pouvoir pour leur faciliter cet accès⁹⁷. Le Conseil a décidé en outre, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, que toutes les parties et les autres intéressés dans l'ex-Yougoslavie, ainsi que toutes les forces militaires en Bosnie-Herzégovine, devaient se conformer aux dispositions de la résolution, faute de quoi il devrait prendre de nouvelles mesures en vertu de la Charte⁹⁸.

Questions concernant la situation en Somalie

Le Conseil de sécurité s'est dit préoccupé par le fait que la persistance de la situation en Somalie constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales. Il a engagé vivement toutes les parties au conflit à mettre immédiatement fin aux hostilités et à convenir d'un cessez-le-feu, ainsi qu'à faciliter le processus de réconciliation et de règlement politique dans le pays⁹⁹. Il a également demandé à toutes les parties de faciliter l'acheminement par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et les autres organisations à vocation humanitaire, de l'aide humanitaire vers tous ceux qui en avaient besoin. En outre, il a demandé instamment à toutes les parties de prendre toutes les mesures nécessaires en vue d'assurer la sécurité du personnel employé sur les lieux pour fournir une aide humanitaire, pour l'aider dans sa tâche et pour assurer le respect intégral des règles et principes du droit international relatif à la protection des populations civiles¹⁰⁰. Le Conseil a pris note de la signature d'accords de cessez-le-feu et exhorté les factions somaliennes à honorer l'engagement qu'elles avaient pris au titre de ces accords¹⁰¹. Il a également prié instamment toutes les parties de faciliter les efforts que les organisations à vocation humanitaire avaient entrepris en vue d'apporter une aide humanitaire à la population touchée et exhorté toutes les parties, tous les mouvements et toutes les factions, à Mogadiscio en particulier, et en Somalie en général, à respecter

⁹⁴ Résolutions 757 (1992), par. 17, et 758 (1992), par. 8.

⁹⁵ Résolution 761 (1992); voir également les résolutions 764 (1992) et 769 (1992).

⁹⁶ Résolution 770 (1992). Cela a été suivi, en octobre, par l'établissement d'une interdiction des vols militaires dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine, que le Conseil a considéré comme un élément essentiel de sécurité de l'acheminement de l'aide humanitaire dans le pays et comme une mesure décisive pour la cessation des hostilités en Bosnie-Herzégovine [résolution 781 (1992)]; voir également la troisième partie du présent chapitre sur l'Article 41.

⁹⁷ Résolution 771 (1992); voir également la résolution 770 (1992).

⁹⁸ Résolution 771 (1992), par. 7; voir également les résolutions 780 (1992) et 787 (1992), concernant la constitution d'une commission d'experts chargée d'examiner les informations obtenues.

⁹⁹ Résolution 733 (1992), par. 4.

¹⁰⁰ Résolution 733 (1992), par. 7 et 8.

¹⁰¹ Résolution 746 (1992), par. 2.

pleinement la sûreté et la sécurité du personnel des organisations à vocation humanitaire et à garantir sa totale liberté de mouvement à Mogadiscio et aux alentours ainsi que dans les autres parties de Somalie¹⁰². Par sa résolution 767 (1992), il a réitéré ces appels¹⁰³. Il a en outre demandé à toutes les parties, à tous les mouvements et à toutes les factions somalis de coopérer avec l'Organisation des Nations Unies pour que s'effectue le déploiement du personnel de sécurité des Nations Unies demandé pour escorter l'acheminement des fournitures humanitaires et d'aider par ailleurs à assurer la stabilisation générale de la situation dans le pays. Le Conseil a noté que faute de cette coopération, « il n'excluait pas la prise d'autres mesures pour assurer l'acheminement de l'aide humanitaire à la Somalie ».¹⁰⁴

¹⁰² Résolution 746 (1992), par. 3 et 8.

¹⁰³ Résolution 767 (1992), par. 3, 7 et 9.

¹⁰⁴ Résolution 767 (1992), par. 4. Ces appels aux parties,

La situation au Libéria

Ayant déterminé que la détérioration de la situation au Libéria constituait une menace à la paix et à la sécurité internationales, le Conseil de sécurité a demandé à toutes les parties au conflit de respecter et d'appliquer le cessez-le-feu ainsi que les divers accords du processus de paix et de respecter rigoureusement les dispositions du droit humanitaire international¹⁰⁵.

mouvements et factions somalis ont été réitérés dans les résolutions 775 (1992) et 794 (1992). Dans cette dernière, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, a autorisé le Secrétaire général et les États qui coopéraient « à employer tous les moyens nécessaires pour instaurer aussitôt que possible des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie ».

¹⁰⁵ Résolution 788 (1992), par. 6 et 5, respectivement. Par la même résolution, le Conseil a décidé, en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, d'imposer un embargo sur les armes au Libéria.

Troisième partie **Mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée,** **prises en vertu de l'Article 41 de la Charte**

Article 41

Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.

Note

Pendant la période à l'examen, le Conseil de sécurité a imposé à l'Iraq, à la Yougoslavie¹⁰⁶, à la

¹⁰⁶ Le terme « Yougoslavie » fait référence à la fois à l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie et à la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). Par sa résolution 713 (1991), le Conseil de sécurité a imposé un embargo sur les armes à la République fédérative socialiste de Yougoslavie. Par sa résolution 757 (1992), le Conseil a imposé un embargo commercial à la République fédérative de Yougoslavie.

Jamahiriya arabe libyenne, à la Somalie et au Libéria, au titre du Chapitre VII de la Charte, des mesures du type de celles qui sont prévues à l'Article 41, après avoir déterminé dans chaque cas l'existence d'une atteinte ou d'une menace à la paix¹⁰⁷. Les décisions par lesquelles le Conseil de sécurité a imposé, modifié ou appliqué ces mesures seront exposées dans le bref récapitulatif ci-après (sect. A)¹⁰⁸. Ce récapitulatif sera

¹⁰⁷ S'agissant de la situation entre l'Iraq et le Koweït, le Conseil a fait cette constatation dans une décision qui a précédé la résolution par laquelle il a imposé ces mesures (voir la résolution 660 (1990), deuxième alinéa du préambule). Dans toutes les autres situations, cette constatation a été faite dans la décision même par laquelle les mesures ont été imposées (voir l'étude sur la pratique du Conseil de sécurité concernant l'Article 39 dans la première partie du présent chapitre).

¹⁰⁸ Outre les décisions présentées dans ce récapitulatif, l'attention est appelée sur la résolution 765 (1992) sur l'Afrique du Sud et sur la résolution 792 (1992) sur le Cambodge. Par sa résolution 765 (1992), le Conseil a réaffirmé les mesures qu'il avait précédemment imposées à l'Afrique du Sud. Par sa résolution 792 (1992), le Conseil, sans invoquer le Chapitre VII de la Charte, a notamment demandé à tous les intéressés de « veiller à prendre des mesures conformes aux

suivi, à la section B, d'une synthèse des vues des États Membres, exprimées au cours des débats du Conseil, sur les principales questions soulevées quant à ces mesures.

A. Décisions du Conseil de sécurité portant sur l'Article 41

1. Mesures prises contre l'Iraq

Par sa résolution 661 (1990) du 6 août 1990, le Conseil a imposé toute une série de mesures contre l'Iraq afin d'obtenir qu'il respecte l'exigence qui lui était faite de retirer immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces du territoire du Koweït et de rétablir l'autorité du Gouvernement légitime du Koweït¹⁰⁹. Ces mesures comprenaient, en particulier, une interdiction de tous les échanges internationaux mais une dérogation était envisagée pour l'importation de fournitures à usage médical et, dans les cas où des considérations d'ordre humanitaire le justifiaient, de denrées alimentaires. Par la même résolution, le Conseil a créé un comité chargé de surveiller l'application de ces mesures.

Par sa résolution 665 (1990) du 25 août 1990, le Conseil a autorisé les États Membres qui coopéraient avec le Gouvernement koweïtien à « prendre des mesures qui seraient en rapport avec les circonstances du moment, selon qu'il serait nécessaire [...], pour arrêter tous les navires marchands qui arrivaient et qui partaient afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions de la résolution 661 (1990) relatives aux transports maritimes ».

Par sa résolution 666 (1990) du 13 septembre 1990, le Conseil a décidé qu'en vue de déterminer s'il

dispositions de l'article VII de l'annexe 2 aux Accords de Paris afin d'empêcher la livraison de produits pétroliers à destination des zones contrôlées par toute partie cambodgienne ne respectant pas les dispositions militaires ». Par la même résolution, il s'est engagé à « étudier les mesures appropriées qui devaient être appliquées si la partie du Kampuchéa démocratique faisait obstacle à la mise en œuvre du plan de paix tel que le gel des avoirs qu'elle détenait à l'extérieur du Cambodge ».

¹⁰⁹ La résolution 661 (1990) a été adoptée par 13 voix contre zéro, avec 2 abstentions (Cuba, Yémen). Dix membres du Conseil s'étaient portés coauteurs du projet de résolution correspondant.

y avait lieu ou non d'invoquer « des considérations d'ordre humanitaire », le Comité créé par la résolution 661 (1990) garderait constamment à l'étude la situation alimentaire en Iraq et au Koweït.

Par sa résolution 670 (1990) du 25 septembre 1990, le Conseil a confirmé que l'embargo s'appliquait « à tous les moyens de transport, y compris les aéronefs »¹¹⁰.

Par sa résolution 686 (1991), adoptée le 2 mars 1991, après la suspension des opérations militaires menées par une alliance d'États contre les forces iraqiennes conformément à la résolution 678 (1990)¹¹¹, le Conseil a affirmé que toutes les résolutions précédentes, y compris la résolution 661 (1991), demeuraient toutes pleinement applicables¹¹².

Par sa résolution 687 (1991) du 3 avril 1991¹¹³, le Conseil a décidé de ne lever les mesures imposées par la résolution 661 (1990) que si l'Iraq observait certaines exigences de désarmement et arrangements d'indemnisation pour toute perte, tout dommage et tous autres préjudices directs subis par des États étrangers et des personnes physiques et sociétés étrangères du fait de son invasion et de son occupation illicites du Koweït¹¹⁴. Par la même résolution, le Conseil a approuvé la recommandation formulée par le Comité créé par la résolution 661 (1990) de procéder, avec effet immédiat¹¹⁵, à l'exemption des denrées alimentaires

¹¹⁰ Dans la résolution 670 (1990), adoptée par 14 voix contre une (Cuba) à la 2943^e séance, le Conseil a néanmoins confirmé que l'interdiction des vols ne s'appliquait ni aux denrées alimentaires acheminées en raison de circonstances d'ordre humanitaire avec l'autorisation du Conseil de sécurité ou du Comité ni aux fournitures à usage strictement médical.

¹¹¹ La suspension des opérations militaires a été notée dans le préambule de la résolution 686 (1991), où le Conseil a également évoqué « la nécessité d'être assuré des intentions pacifiques de l'Iraq, ainsi que l'objectif, énoncé dans la résolution 678 (1990), du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales dans la région ».

¹¹² La résolution a été adoptée à la 2978^e séance par 11 voix contre une (Cuba), avec 3 abstentions (Chine, Inde, Yémen).

¹¹³ La résolution a été adoptée à la 2981^e séance par 12 voix contre une (Cuba), avec 2 abstentions (Équateur, Yémen).

¹¹⁴ Voir la résolution 687 (1991), par. 22.

¹¹⁵ Le 22 mars 1991, après avoir reçu les rapports du Secrétaire général et du CICR sur la dégradation de la situation humanitaire en Iraq, le Comité créé par la résolution 661 (1990) a « décidé de déclarer, avec effet immédiat et général, qu'il y avait lieu de reconnaître

envisagée dans la résolution 661 (1990) et d'autoriser l'importation de certains produits et fournitures à des fins humanitaires¹¹⁶.

Par sa résolution 706 (1991) du 15 août 1991, le Conseil a autorisé les États à permettre l'importation d'Iraq de certaines quantités de pétrole et de produits pétroliers et décidé qu'une partie du produit de la vente serait mise à la disposition du Secrétaire général pour financer l'achat des denrées alimentaires, médicaments et produits de première nécessité destinés à la population civile¹¹⁷. La résolution 712 (1991) du

19 septembre 1991 comprenait des dispositions visant à l'accomplissement des objectifs énoncés dans la résolution 706 (1991).

Par sa résolution 778 (1992) du 2 octobre 1992, le Conseil a noté que l'Iraq avait rejeté les résolutions 706 (1991) et 712 (1992). Vu que l'Iraq refusait de coopérer à l'application de ces résolutions et afin de générer les fonds requis aux fins énoncées dans sa résolution 706 (1991), le Conseil a donc décidé que les États où se trouvaient des fonds correspondant au produit de la vente de pétrole ou de produits pétroliers, acquitté à dater du 6 août 2006, feraient virer ces fonds au compte séquestre établi par l'Organisation des Nations Unies conformément à la résolution 706 (1991)¹¹⁸.

2. Mesures prises contre la Yougoslavie

Embargo sur les livraisons d'armes à l'ex-Yougoslavie

Par sa résolution 713 (1991), adoptée le 25 septembre 1991 après le déclenchement des hostilités dans l'ex-Yougoslavie, le Conseil a décidé, en vertu du Chapitre VII de la Charte, qu'« aux fins de l'établissement de la paix et de la stabilité en Yougoslavie » tous les États « mettraient immédiatement en œuvre un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armements et d'équipements militaires à la Yougoslavie, et ce jusqu'à ce que le Conseil en décide autrement, après que le Secrétaire général aurait eu des consultations avec le Gouvernement yougoslave »¹¹⁹.

Par sa résolution 727 (1992), adoptée le 8 janvier 1992 après l'éclatement de la République fédérative

pas dépasser 1,6 milliard de dollars des États-Unis. Tout achat de pétrole devait être approuvé par le Comité. Les importations de pétrole étaient également soumises à l'approbation par le Conseil des modalités d'achat des fournitures humanitaires. Outre les achats de fournitures humanitaires, le produit de la vente devait également être utilisé pour financer les réparations de guerre et les charges qu'entraîneraient pour l'Organisation des Nations Unies l'accomplissement des tâches prescrites par le Conseil de sécurité.

¹¹⁸ La résolution 778 (1992) prévoyait également que les États où se trouvaient du pétrole ou des produits pétroliers appartenant au Gouvernement iraquien achèteraient ou feraient vendre lesdits pétrole ou produits pétroliers au juste prix du marché et vireraient le produit de ces transactions au compte séquestre.

¹¹⁹ Par sa résolution 724 (1991), le Conseil a créé un comité chargé de suivre la mise en œuvre de l'embargo imposé par la résolution 713 (1991).

l'existence de circonstances d'ordre humanitaire à propos de la situation de toute la population civile iraquienne, sur l'ensemble du territoire national ». Il a également conclu que les importations à des fins humanitaires destinées à la population civile iraquienne étaient indissociables des produits alimentaires et fournitures à usage strictement médical [auxquels les sanctions ne s'appliquaient pas, en vertu des dispositions de la résolution 661 (1990)] et que ses importations devaient être autorisées avec effet immédiat ». Le Comité a décidé en outre d'adopter « une simple procédure de notification pour les denrées alimentaires fournies à l'Iraq et une procédure d'approbation tacite pour les importations à des fins humanitaires destinées à la population civile (autres que les fournitures à usage strictement médical) ». La décision du Comité a été portée à l'attention de tous les États Membres dans une note du Secrétaire général (S/22400, annexe). Les rapports correspondants établis par le Secrétariat et le CICR ont été joints à une lettre datée du 20 mars 1991 (S/22366) adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général.

¹¹⁶ Voir la résolution 687 (1991), par. 20. Le Conseil a également autorisé le Comité à approuver, s'il en était besoin pour procurer à l'Iraq les ressources nécessaires à l'achat de fournitures humanitaires, des dérogations à « l'interdiction d'importer des produits de base et des marchandises d'origine iraquienne » (par. 23). Par la même résolution (par. 26), le Conseil a prié le Secrétaire général, agissant en consultation avec les gouvernements intéressés, d'établir des directives visant à faciliter l'application internationale intégrale des sanctions imposées à l'Iraq. En vertu de ces directives, énoncées dans l'annexe du rapport établi par le Secrétaire général en application du paragraphe 26 de la résolution 687 (1991) (S/22660) et approuvées par le Conseil dans sa résolution 700 (1991), le Comité était tenu de faire savoir aux États et aux organisations internationales si les marchandises et les fournitures que l'on se proposait d'exporter en Iraq conformément aux dérogations autorisées constituaient des articles susceptibles d'être détournés ou modifiés à des fins militaires (« articles à double usage ») (voir S/22660, annexe, par. 13 et 15).

¹¹⁷ L'autorisation était limitée à une période de six mois et à un montant qui serait fixé par le Conseil mais ne devait

socialiste de Yougoslavie, le Conseil a décidé que l'embargo continuerait de s'appliquer à toutes les régions qui avaient fait partie de la Yougoslavie, quelles que soient les décisions que l'on pourrait prendre sur la question de la reconnaissance de l'indépendance de certaines républiques¹²⁰.

Mesures prises contre la République fédérative de Yougoslavie

Par sa résolution 757 (1992) du 30 mai 1992, le Conseil a pris toute une série de mesures contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), dont une interdiction sur tous les échanges internationaux et les opérations financières à l'exception des « fournitures à usage strictement médical et des denrées alimentaires »¹²¹. Les mesures adoptées comprenaient également la suspension de la coopération scientifique et technique et des échanges sportifs et culturels avec la République fédérative de Yougoslavie.

L'objectif de ces mesures était d'assurer le respect des dispositions de la résolution 752 (1992) du 15 mai 1992 dans laquelle le Conseil avait exigé que toutes les parties en Bosnie-Herzégovine cessent sur-le-champ les combats et respectent le cessez-le-feu signé le 12 avril 1992¹²²; que cessent immédiatement toutes les formes d'ingérence extérieure en Bosnie-Herzégovine¹²³; que des mesures soient prises concernant les unités de l'armée populaire yougoslave en Bosnie-Herzégovine, notamment que l'on procède à la dissolution et au désarmement de toutes les unités qui ne s'étaient ni retirées ni soumises à l'autorité du Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine¹²⁴; que toutes les forces irrégulières se trouvant en Bosnie-Herzégovine soient dissoutes et désarmées¹²⁵.

Par sa résolution 787 (1992) du 15 novembre 1992, le Conseil a interdit le transbordement de biens stratégiques par la Yougoslavie afin d'éviter qu'ils soient détournés en violation de la résolution 757 (1992); et demandé aux États, agissant à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux de « prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il serait nécessaire » pour arrêter tous les navires marchands qui arrivaient ou qui partaient et les transports sur le Danube afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination¹²⁶.

3. Mesures prises contre la Jamahiriya arabe libyenne

Par sa résolution 748 (1992) du 31 mars 1992, le Conseil a interdit tous les vols internationaux à destination et en provenance de la Jamahiriya arabe libyenne, à l'exception des vols autorisés pour d'importants motifs d'ordre humanitaire; imposé une interdiction sur la fourniture de tout avion ou de tout composant d'avion; interdit la fourniture d'armements et de matériels y afférents à la Jamahiriya arabe libyenne; exigé que les États réduisent le nombre et le niveau du personnel des missions diplomatiques et des postes consulaires libyens à l'étranger et restreignent les déplacements des nationaux libyens soupçonnés d'être impliqués dans des activités terroristes¹²⁷.

Ces mesures visaient à s'assurer que la Jamahiriya arabe libyenne coopère pleinement à l'établissement des responsabilités dans les actes terroristes perpétrés contre les appareils assurant les vols 103 de la Pan Am et 772 de l'UTA¹²⁸ et qu'elle s'engage, par des actes concrets, à « cesser de manière définitive toute forme d'action terroriste et toute assistance aux groupes terroristes ».

¹²⁰ Voir la résolution 727 (1992), par. 6, et le rapport du Secrétaire général qui y est mentionné (S/23363, par. 33).

¹²¹ Ces fournitures devaient être notifiées au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 724 (1991). Les dérogations prévues dans la résolution 757 (1992) ont ensuite été étendues, par la résolution 760 (1992), « aux produits de base et marchandises destinés à répondre à des besoins essentiels d'ordre humanitaire ». La fourniture de ces produits de base et marchandises était soumise à l'assentiment du Comité.

¹²² Résolution 752 (1992), par. 1.

¹²³ Ibid., par. 3.

¹²⁴ Ibid., par. 4.

¹²⁵ Ibid., par. 5.

¹²⁶ Voir résolution 787 (1992), par. 12 et 13.

¹²⁷ La résolution a été adoptée par 10 voix contre zéro, avec 5 abstentions (Cap-Vert, Chine, Inde, Maroc, Zimbabwe). Par cette résolution, le Conseil a créé un comité chargé de veiller au respect des sanctions.

¹²⁸ Par sa résolution 731 (1992), le Conseil avait demandé instamment au Gouvernement de la Jamahiriya arabe libyenne d'apporter immédiatement une réponse complète et effective aux demandes des Gouvernements de la France, du Royaume-Uni et des États-Unis de coopérer pleinement aux enquêtes.

4. Embargo sur les livraisons d'armes à la Somalie

Par sa résolution 733 (1992) du 23 janvier 1992, le Conseil a décidé, en vertu du Chapitre VII de la Charte, qu'« aux fins du rétablissement de la paix et de la stabilité en Somalie », tous les États devaient « appliquer immédiatement un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armes et d'équipements militaires à la Somalie » jusqu'à ce que le Conseil en décide autrement.

Par sa résolution 794 (1992) du 3 décembre 1992, le Conseil a demandé aux États, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, « de recourir aux mesures qu'ils jugeraient nécessaires » pour assurer l'application rigoureuse de l'embargo sur les armes.

5. Embargo sur les livraisons d'armes au Libéria

Par sa résolution 788 (1992) du 19 novembre 1992, le Conseil a décidé, en vertu du Chapitre VII de la Charte, qu'« en vue de l'instauration de la paix et de la stabilité au Libéria », tous les États « appliqueraient immédiatement un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaire au Libéria » jusqu'à ce que le Conseil en décide autrement.

B. Débat institutionnel sur l'Article 41

Ce récapitulatif porte sur les principaux arguments avancés à propos de l'Article 41, s'agissant de plusieurs situations dont le Conseil a été saisi. Y sont examinées en particulier les questions soulevées par plusieurs États Membres ou celles qui en concernaient plusieurs.

La présente section comporte des études de cas qui reprennent les arguments avancés à propos des questions ci-après :

- Débat sur les mesures prises au titre de l'Article 41;
- Conséquences d'ordre humanitaire des mesures prises au titre de l'Article 41;
- Emploi de la force pour assurer l'application des mesures prises au titre de l'Article 41;
- Durée des mesures imposées au titre de l'Article 41;

- Obligations faites aux États non membres de l'Organisation des Nations Unies d'appliquer les mesures prises au titre de l'Article 41.

1. Débat sur les mesures prises au titre de l'Article 41

La question de savoir si les mesures prises au titre de l'Article 41 de la Charte pouvaient constituer un moyen efficace de maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales a été longuement examinée pendant la période considérée, en particulier s'agissant des mesures prises contre l'Iraq, la Yougoslavie et la Jamahiriya arabe libyenne¹²⁹.

Cas n° 8

Mesures prises contre l'Iraq

À sa 2933^e séance, le 6 août 1990, à laquelle le Conseil de sécurité a adopté la résolution 661 (1990), plusieurs membres du Conseil ont dit qu'ils espéraient que les mesures imposées à l'Iraq par cette résolution contribueraient à faire que ce pays respecte l'exigence de retrait de ses forces du territoire du Koweït.

Notant que de nombreux États et plusieurs organisations régionales¹³⁰ avaient condamné l'invasion iraquienne, le représentant des États-Unis a observé que la résolution « donnerait effet à leur condamnation de cette invasion et à tous les appels lancés pour un

¹²⁹ La question a également été abordée par plusieurs intervenants à la 3046^e séance du Conseil, tenue le 31 janvier 1992 au niveau des chefs d'État et de gouvernement, au titre de la question « La responsabilité du Conseil de sécurité en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». À cette séance, le Président des États-Unis a observé que les objectifs du Conseil de sécurité ne pouvaient être atteints qu'en agissant ensemble et affirmé qu'il fallait « agir résolument avec ces régimes renégats, au besoin en adoptant des sanctions ou des mesures encore plus sévères pour les obliger à respecter les normes de conduite internationales ». Il a ajouté que les terroristes et les États qui les parrainaient devaient savoir qu'ils s'exposaient à des « conséquences graves » s'ils violaient le droit international (S/PV.3046, p. 53). Cette opinion était partagée par le Ministre des affaires étrangères du Zimbabwe, dont le représentant s'était dit favorable au recours accru à des sanctions économiques pour assurer le respect des résolutions du Conseil de sécurité (ibid., p. 122 à 124/125).

¹³⁰ En particulier, l'Union européenne, le Conseil de coopération du Golfe et la Ligue des États arabes, ainsi que le Mouvement des pays non alignés.

retrait immédiat et inconditionnel ». Il a affirmé que, par la résolution proposée, le Conseil déclarerait à l'Iraq qu'il utiliserait tous les moyens à sa disposition au titre du Chapitre VII de la Charte pour donner effet à la résolution 660 (1990) du Conseil de sécurité. L'Iraq devait apprendre que « son mépris du droit international aurait des coûts politiques et économiques paralysants, y compris, mais non exclusivement, la cessation des livraisons d'armes ». L'intervenant a dit que la détermination concertée de la communauté internationale montrerait qu'elle n'acceptait pas et n'accepterait pas que « Bagdad choisisse d'utiliser, de préférence, la force, la coercition et l'intimidation »¹³¹.

Le représentant du Royaume-Uni a expliqué que les « sanctions économiques ne devaient pas être considérées comme un prélude à autre chose » et souligné qu'elles avaient « pour but d'éviter les conditions dans lesquelles une action militaire pourrait avoir lieu »¹³².

Le représentant de la Malaisie a dit qu'il espérait que les sanctions étendues envisagées dans le projet de résolution seraient de courte durée, l'Iraq se conformant à la résolution 660 (1990)¹³³.

Certains intervenants estimaient également que les mesures serviraient d'avertissement pour éviter de pareilles situations à l'avenir. Le représentant du Zaïre a observé que le vote de sa délégation « devrait être perçu comme un avertissement lancé à tous ceux qui, nantis de force militaire, seraient tentés dans l'avenir de l'utiliser pour provoquer des changements d'institutions dans d'autres pays qui n'ont comme tort que d'être petits ou militairement faibles »¹³⁴. Le représentant de la Colombie a estimé que, malgré les conséquences négatives que pourrait avoir l'imposition de ces mesures, elles devaient être prises « pour le bien de la paix et des générations futures »¹³⁵.

Cependant, notant que son gouvernement avait déjà commencé à retirer ses troupes, le représentant de l'Iraq a déclaré que la résolution proposée ne ferait « qu'exacerber la crise dans la région du Golfe et entraver le retrait des troupes »¹³⁶. Cette opinion était partagée par le représentant de Cuba qui estimait que

« l'imposition des sanctions proposées tendait à compliquer encore davantage la situation alors même que l'Iraq avait commencé à retirer ses troupes » et « rendait également plus difficiles les démarches et les efforts qu'entreprenaient les États arabes pour rechercher une solution »¹³⁷. Dans le même esprit, le représentant du Yémen a argué que « les moyens fraternels arabes de contenir le conflit étaient une façon efficace de le résoudre »¹³⁸.

Cas n° 9

Embargo sur les armes imposé à l'ex-Yougoslavie

À sa 3009^e séance, le 25 septembre 1991, à laquelle le Conseil a adopté la résolution 713 (1991) à l'unanimité, un certain nombre d'intervenants ont dit qu'ils espéraient et qu'ils pensaient que l'embargo sur les armes imposé par la résolution aiderait à rétablir la paix.

Le représentant de la Yougoslavie, reconnaissant que « la Yougoslavie était en conflit avec elle-même »¹³⁹ et « qu'elle n'avait pas été à même de régler elle-même la crise »¹⁴⁰, a dit qu'il était essentiel « que la communauté internationale s'engage activement et constructivement dans la recherche d'une solution en imposant un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaire à toutes les parties en Yougoslavie »¹⁴¹.

Le représentant de l'Union soviétique a appuyé la décision d'imposer l'embargo car les livraisons d'armes à la Yougoslavie « pourraient exacerber encore la situation dans le pays même, dans les Balkans et dans l'ensemble de l'Europe »¹⁴². Le représentant de la France a déclaré que le Conseil « aidait la paix en Yougoslavie en décrétant un embargo général et complet sur les livraisons d'armes vers ce pays »¹⁴³. Le représentant de la Roumanie a évoqué « l'importance particulière » de mettre en œuvre l'embargo jusqu'à ce que la paix et la stabilité soient rétablies et rappelé que « l'introduction illégale d'armes en Yougoslavie avait

¹³¹ S/PV.2933, p. 17.

¹³² Ibid., p. 26.

¹³³ Ibid., p. 21.

¹³⁴ Ibid., p. 33/35.

¹³⁵ Ibid., p. 48/50.

¹³⁶ Ibid., p. 12.

¹³⁷ Ibid., p. 38/40 (Cuba s'est abstenu lorsque le projet de résolution a été mis aux voix).

¹³⁸ Ibid., p. 51 (le Yémen s'est abstenu lorsque le projet de résolution a été mis aux voix).

¹³⁹ S/PV.3009, p. 6.

¹⁴⁰ Ibid., p. 11.

¹⁴¹ Ibid., p. 17.

¹⁴² Ibid., p. 52.

¹⁴³ Ibid., p. 66.

contribué, dans une large mesure, aux obstacles auxquels se heurtait un règlement pacifique de la crise yougoslave »¹⁴⁴.

Cependant, aux débats publics tenus les 13 et 16 novembre 1992¹⁴⁵, après l'éclatement de la République fédérative socialiste de Yougoslavie et vu que l'embargo continuait de s'appliquer à toutes les régions qui avaient fait partie de cet État¹⁴⁶, le représentant de la nouvelle République de Bosnie-Herzégovine, appuyé par un certain nombre d'États non membres du Conseil, a affirmé que la poursuite de l'embargo sur les armes n'aiderait pas à rétablir la paix. Au contraire, si l'embargo était levé de manière sélective de sorte qu'il ne s'appliquerait plus à la Bosnie-Herzégovine, cela ferait avancer la cause de la paix.

Le représentant de la Bosnie-Herzégovine a souligné que « du point de vue des victimes, la légitime défense n'exacerbe nullement le conflit, elle réduisait plutôt les conséquences brutales et meurtrières de l'agression dirigée contre les civils »¹⁴⁷. Il a affirmé que « la légitime défense à travers les autorités légitimes ou par l'intermédiaire de mécanismes internationaux [...] permettait de croire à la réalité de la paix plutôt qu'en un objectif incertain et lointain »¹⁴⁸.

Le représentant de la Turquie a dit que si la Bosnie-Herzégovine avait les moyens de se protéger, cela amènerait peut-être l'agresseur à « avoir recours au dialogue pour régler les différends »¹⁴⁹. Le représentant du Pakistan a déclaré que lever l'embargo contre la Bosnie-Herzégovine n'exacerberait pas le conflit, arguant que l'expérience de la Croatie avait indiqué que « les Serbes n'avaient arrêté leur massacre qu'après que les Croates eurent opposé une résistance

ferme »¹⁵⁰. Le représentant de la République islamique d'Iran estimait que la levée de l'embargo contre la Bosnie-Herzégovine était « le seul moyen efficace d'arrêter l'agression, faute d'une action militaire internationale »¹⁵¹.

En revanche, le représentant du Royaume-Uni a dit qu'introduire davantage d'armes dans la région ne « pourrait qu'entraîner plus de morts, plus de souffrances, et menacerait les efforts déployés pour assurer la livraison des approvisionnements humanitaires à ceux qui en avaient besoin »¹⁵². Le représentant de l'Équateur partageait l'opinion selon laquelle la levée de l'embargo contre la Bosnie-Herzégovine ne contribuerait pas à la cause de la paix car « ce n'était pas par une augmentation des flux d'armes que l'on éliminerait la violence »¹⁵³.

Ces vues étaient partagées par M. Cyrus Vance et Lord Owen, Coprésidents de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, qui ont affirmé que le maintien de l'embargo servirait mieux la cause de la paix. M. Vance était convaincu que la levée de l'embargo ne ferait qu'accroître les hostilités en Bosnie-Herzégovine et risquait d'étendre le conflit à toute la région des Balkans¹⁵⁴. Lord Owen a observé que « l'interdiction de la vente d'armes tendait à atténuer le conflit tandis que l'encouragement à la vente d'armes ne faisait qu'exacerber le conflit »¹⁵⁵.

À la 3137^e séance, le 16 novembre 1992, le Conseil a adopté la résolution 787 (1992) dans laquelle il a réaffirmé la résolution 713 (1991) et toutes ses résolutions ultérieures sur la question et décidé que l'embargo continuerait de s'appliquer à toutes les parties au conflit¹⁵⁶.

¹⁴⁴ Ibid., p. 43.

¹⁴⁵ 3134^e à 3137^e séances.

¹⁴⁶ Par sa résolution 727 (1992), adoptée à l'unanimité à la 3028^e séance le 8 janvier 1992, le Conseil avait réaffirmé l'embargo et décidé qu'il continuerait de s'appliquer à « toutes les régions qui avaient fait partie de la Yougoslavie, quelles que soient les décisions que l'on pourrait prendre sur la question de la reconnaissance de l'indépendance de certaines républiques » (voir le paragraphe 6 de cette résolution et le rapport du Secrétaire général qui y est mentionné (S/23363, par. 33).

¹⁴⁷ S/PV.3134, p. 53/55.

¹⁴⁸ Ibid.

¹⁴⁹ S/PV.3135, p. 25.

¹⁵⁰ S/PV.3136, p. 33.

¹⁵¹ Ibid., p. 73.

¹⁵² S/PV.3135, p. 9.

¹⁵³ S/PV.3136, p. 13.

¹⁵⁴ S/PV.3134, p. 17.

¹⁵⁵ Ibid., p. 28.

¹⁵⁶ La résolution 787 (1992), dont le projet avait été présenté par la Belgique, les États-Unis, la France, la Hongrie, le Maroc et le Royaume-Uni, a été adoptée par 13 voix contre zéro, avec 2 abstentions (Chine, Zimbabwe).

Cas n° 10

Mesures prises contre la République fédérative de Yougoslavie

À la 3082^e séance, le 30 mai 1992, à laquelle le Conseil a adopté la résolution 757 (1992), les coauteurs de cette résolution, appuyés par plusieurs autres intervenants, ont affirmé que les mesures imposées par cette résolution à la République fédérative de Yougoslavie aideraient à faciliter une solution au conflit en Bosnie-Herzégovine¹⁵⁷.

Constatant que les mesures que le Conseil allait prendre étaient « sérieuses et complètes », le représentant des États-Unis a dit que son gouvernement était déterminé « à faire en sorte qu'elles soient menées à bien et, si nécessaire, à en préconiser d'autres » jusqu'à ce que le régime serbe change de politique¹⁵⁸. Le représentant du Royaume-Uni a observé que les mesures « n'avaient qu'un seul but : tenter d'arriver à une solution pacifique; amener de nouveau les parties à la table des négociations; leur faire abandonner le champ de bataille; leur faire comprendre qu'elles poursuivaient une politique vouée à l'échec qui ne les mènerait à rien »¹⁵⁹. Le représentant de la France a dit que l'objectif de la résolution 757 (1992) « n'était ni de punir ni d'isoler certaines parties mais de favoriser, par l'exercice de pressions, la poursuite des efforts de paix et la reprise du dialogue intercommunautaire en Bosnie-Herzégovine »¹⁶⁰. Le représentant de la Fédération de Russie a déclaré qu'en votant pour la résolution, son pays « s'acquittait de ses obligations en tant que membre permanent du Conseil de sécurité au regard du maintien de la paix et de la sécurité internationales »¹⁶¹. Le représentant de la Hongrie a dit qu'en adoptant la résolution, le Conseil réaffirmait sa crédibilité et faisait « un pas très important vers le réfrènement de l'agression et le rétablissement de la paix et de la stabilité »¹⁶². Le représentant de l'Équateur était convaincu que les mesures « contribueraient au retour de la sagesse et du bon sens, surtout chez les dirigeants de la région »¹⁶³.

Les représentants de la Chine et du Zimbabwe, qui s'étaient abstenus lors du vote sur la résolution, craignaient que les mesures qui y étaient envisagées aillent à l'encontre du but recherché¹⁶⁴. Le représentant de la Chine était convaincu que les sanctions « conduiraient inévitablement à une détérioration plus grave de la situation »¹⁶⁵. Le représentant du Zimbabwe s'est demandé si l'imposition de sanctions « encouragerait toutes les parties en cause à coopérer pleinement pour parvenir à une solution négociée ou si cela irait à l'encontre de cet élément essentiel à toute solution durable » et si les mesures « contribueraient à une édification de la confiance entre les parties concernées ou susciteraient des actes de désespoir de la part de certaines parties »¹⁶⁶.

À l'issue du débat, la résolution 757 (1992) a été adoptée avec le vote affirmatif de 13 membres du Conseil¹⁶⁷.

Cas n° 11

Mesures prises contre la Jamahiriya arabe libyenne

Au débat public tenu le 31 mars 1992¹⁶⁸, s'agissant de l'adoption de la résolution 748 (1992), les coauteurs de cette résolution¹⁶⁹, appuyés par plusieurs autres intervenants, ont affirmé que l'imposition des mesures proposées contre la Jamahiriya arabe libyenne serait conforme à la responsabilité qui incombait au Conseil de maintenir la paix et la sécurité internationales.

Le représentant des États-Unis a déclaré qu'en imposant ces mesures, le Conseil signifierait qu'il userait des pouvoirs que lui conférerait la Charte pour « préserver la primauté du droit et assurer le règlement pacifique des menaces à la paix et à la sécurité

¹⁵⁷ S/PV.3082, p. 7 (Cap-Vert), p.17 et 18/20 (Équateur), p. 42 et 43 (Royaume-Uni) et p. 43 (Autriche).

¹⁵⁸ Ibid., p. 33.

¹⁵⁹ Ibid., p. 42.

¹⁶⁰ Ibid., p. 41.

¹⁶¹ Ibid., p. 37.

¹⁶² Ibid., p. 16.

¹⁶³ Ibid., p. 17.

¹⁶⁴ Ibid., p. 9 à 11 et 11 à 13. Des questions concernant l'utilité des sanctions ont également été soulevées par l'Inde, qui a néanmoins décidé « de se conformer à la décision générale des autres membres du Conseil » et, « en réponse à l'appel international en faveur d'une action dissuasive », voté pour la résolution (S/PV.3082, p. 23 et 24/25).

¹⁶⁵ Ibid., p. 8/10. La Chine a réaffirmé cette préoccupation à la 3137^e séance, où le Conseil a adopté la résolution 787 (1992) (voir S/PV. 3137, p. 121).

¹⁶⁶ S/PV. 3082, p. 13.

¹⁶⁷ La Chine et le Zimbabwe se sont abstenus lorsque le projet de résolution a été mis aux voix.

¹⁶⁸ 3063^e séance.

¹⁶⁹ États-Unis, France et Royaume-Uni.

internationales »¹⁷⁰. Le représentant du Royaume-Uni était convaincu que le Conseil avait parfaitement le droit de prendre de telles mesures pour lutter contre le terrorisme et que toute autre attitude « affaiblirait gravement l'aptitude du Conseil à maintenir la paix et la sécurité dans des conditions imprévues et imprévisibles qui pourraient survenir à l'avenir »¹⁷¹. Il a ajouté qu'en adoptant la résolution 748 (1992), le Conseil agissait « en pleine conformité avec sa responsabilité première qui était de maintenir la paix et la sécurité internationales »¹⁷².

Le représentant de la Hongrie a estimé que le Conseil se devait « de prendre de nouvelles mesures pour faire prévaloir ses propres résolutions » et noté qu'il fallait « réagir, individuellement ou collectivement, à tout défi terroriste [...] et tout faire pour mettre un terme définitif à ce crime contre l'humanité »¹⁷³. Décrivant le terrorisme comme « une menace très dangereuse à la paix et à la sécurité internationales », le représentant de l'Autriche a dit qu'il convenait que le Conseil de sécurité « traite fermement cette question » et noté que les mesures proposées ne constituaient pas un « châtement » mais qu'elles avaient été imposées « pour amener un membre de la communauté internationale à honorer les obligations qui lui incombaient au titre de la Charte »¹⁷⁴.

Le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a cependant affirmé que les mesures que le Conseil était sur le point d'adopter « auraient pour effet de saper les bases du droit international et d'ouvrir la voie au chaos, menaçant ainsi particulièrement l'avenir des petits États »¹⁷⁵.

Les représentants de la Chine et du Zimbabwe, qui s'étaient abstenus lors de la mise aux voix de la résolution, étaient convaincus que les mesures n'aideraient pas à régler la question. Le représentant de la Chine a déclaré que l'imposition de ces mesures « compliquerait la situation, exacerberait les tensions dans la région et aurait des répercussions économiques graves pour d'autres pays de la région »¹⁷⁶. Le représentant du Zimbabwe a dit que l'approche du Conseil « ne manquerait pas d'avoir des ramifications

de portée considérable, qui risquaient de porter irrémédiablement tort à la crédibilité et au prestige de l'Organisation, avec les terribles conséquences que cela comportait pour un ordre mondial stable et pacifique »¹⁷⁷.

Plusieurs États non membres du Conseil se sont associés à ces vues. Le représentant de la Jordanie a dit que l'adoption du projet de résolution pourrait « anéantir les espoirs que les peuples arabes et l'opinion publique nourrissent au sujet d'un règlement pacifique de la question satisfaisant pour toutes les parties »¹⁷⁸. Le représentant de l'Iraq a dit « qu'il ne serait en rien préjudiciable à la paix et à la sécurité internationales que le Conseil fasse preuve de patience et persévère dans ses efforts pour parvenir à la solution souhaitée »¹⁷⁹. L'Observateur permanent de l'Organisation de la Conférence islamique craignait que l'imposition des mesures proposées contre la Jamahiriya arabe libyenne « ne contribue pas au règlement de la question mais qu'elle aggraverait inutilement les tensions entre les membres de la communauté internationale »¹⁸⁰. À la même séance, la résolution 748 (1992) a été adoptée avec le vote affirmatif de 10 membres du Conseil¹⁸¹.

2. Conséquences d'ordre humanitaire des mesures prises au titre de l'Article 41

Les conséquences d'ordre humanitaire des sanctions économiques ont été abordées dans les décisions et débats du Conseil portant sur les mesures imposées par la résolution 661 (1990) sur l'Iraq et le Koweït, la résolution 748 (1992) sur la Jamahiriya arabe libyenne et la résolution 757 (1992) sur la République fédérative de Yougoslavie¹⁸².

¹⁷⁷ Ibid., p. 53/55.

¹⁷⁸ Ibid., p. 23/25.

¹⁷⁹ Ibid., p. 37.

¹⁸⁰ Ibid., p. 43.

¹⁸¹ Le Cap-Vert, la Chine, l'Inde, le Maroc et le Zimbabwe se sont abstenus lors de la mise aux voix de la résolution.

¹⁸² La question des sanctions humanitaires a été abordée également à la 3046^e séance du Conseil de sécurité, tenue le 31 janvier 1992 au niveau des chefs d'État et de gouvernement, au titre de la question « La responsabilité du Conseil de sécurité en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». À cette séance, le Premier Ministre de l'Inde a souligné qu'il incombait au Conseil de sécurité de prévoir les conséquences de ses décisions, affirmant qu'il devait agir sans hésiter et

¹⁷⁰ S/PV. 3063, p. 67.

¹⁷¹ Ibid., p. 68.

¹⁷² Ibid., p. 72.

¹⁷³ Ibid., p. 76 et 77.

¹⁷⁴ Ibid., p. 78.

¹⁷⁵ Ibid., p. 18/20.

¹⁷⁶ Ibid., p. 61.

Un bref récapitulatif des décisions et des débats du Conseil sur les questions humanitaires liées à l'application de ces mesures figure ci-après.

Cas n° 12

La situation entre l'Iraq et le Koweït

La résolution 661 (1990), adoptée le 6 août 1990, par laquelle le Conseil a imposé une interdiction générale sur tous les échanges internationaux avec l'Iraq, disposait que les importations de fournitures à usage médical seraient exemptées de cette interdiction. En outre, la résolution disposait qu'une exemption des denrées alimentaires serait appliquée dans les cas où des « considérations d'ordre humanitaire » le justifieraient. Par sa résolution 666 (1990) du 13 septembre 1990, le Conseil a décidé que le Comité chargé de vérifier l'application des sanctions, qui avait été créé par la résolution 661 (1990), garderait constamment à l'étude la situation alimentaire en vue de déterminer s'il y avait lieu ou non d'invoquer des « considérations d'ordre humanitaire ».

Au cours des débats tenus en août et septembre 1990¹⁸³, tout en admettant les conséquences d'ordre humanitaire que le régime des sanctions entraînerait¹⁸⁴, la majorité des membres du Conseil ont souligné qu'il importait que le Conseil se montre résolu face à la rupture de la paix commise par l'Iraq¹⁸⁵. Plusieurs intervenants ont noté que les sanctions, et donc le

problème humanitaire, découlaient de l'agression iraquienne et ne s'achèveraient que lorsqu'on aurait mis un terme à cette agression¹⁸⁶. Dans l'attente d'une solution, on s'accordait à penser que la situation humanitaire pouvait être réglée par les arrangements concernant des dérogations d'ordre humanitaire prévus dans les résolutions 661 (1990) et 666 (1990)¹⁸⁷.

Cependant, certains membres du Conseil étaient opposés au régime des sanctions, qu'ils qualifiaient d'inhumain¹⁸⁸, ou affirmaient que les dispositions concernant les dérogations d'ordre humanitaire étaient inadéquates ou avaient été interprétées de manière inhumaine¹⁸⁹.

Les conséquences d'ordre humanitaire du régime des sanctions ont de nouveau été examinées en mars et avril 1991, après la suspension de l'intervention militaire contre l'Iraq¹⁹⁰, à propos de l'adoption des

¹⁸⁶ Voir, par exemple, les déclarations prononcées par le représentant du Koweït à la 2938^e séance (S/PV.2938, p. 62) et par le Secrétaire d'État américain à la 2943^e séance (S/PV.2943, p. 27).

¹⁸⁷ Voir, par exemple, les déclarations des représentants de l'Union soviétique (S/PV.2939, p. 72), de la Finlande (ibid. p. 61), de la Malaisie (ibid., p. 59 et 60) et du Zaïre (ibid., p. 43 à 46).

¹⁸⁸ À la 2938^e séance, le représentant de Cuba a déclaré qu'« aucun acte, aucune décision adoptée par le Conseil ne donnait à ce dernier l'autorité politique, juridique ou morale d'entreprendre la moindre action qui aurait en soi un caractère inhumain ». Il a réaffirmé les vues de sa délégation à la 2943^e séance (voir S/PV.2943, p. 21). Voir également le projet de résolution (S/21742/Rev.1) présenté par Cuba à la 2939^e séance, qui disposait que « l'approvisionnement en denrées alimentaires de base et une assistance médicale adéquate constituaient un droit fondamental de l'homme qu'il importait de protéger en toutes circonstances » et qu'en conformité avec ce principe, il ne devrait en aucun cas être pris de mesure « qui puisse entraver l'approvisionnement en denrées alimentaires de base et en produits à usage médical de la population civile et des étrangers qui se trouvaient en Iraq et au Koweït, ou l'assistance médicale à cette population et à ces étrangers ». Ce projet de résolution n'a cependant pas été adopté car il n'a reçu le vote affirmatif que de trois membres du Conseil (la Chine, Cuba et le Yémen).

¹⁸⁹ Voir en particulier les déclarations faites par le Yémen aux 2939^e et 2943^e séances (S/PV.2939, p. 11 et S/PV.2943, p. 16 et 17). [Le Yémen s'est abstenu lors de la mise aux voix de la résolution 661 (1990) et il a voté contre la résolution 666 (1990)].

¹⁹⁰ Cette intervention avait été autorisée par la résolution 678 (1990), adoptée à la 2963^e séance. Les opérations

en temps voulu pour alléger les souffrances, une fois que l'objectif essentiel des sanctions économiques avait été atteint (S/PV.3046, p. 97). Le Ministre des affaires étrangères du Zimbabwe a demandé au Conseil de procéder à un nouvel examen de l'effet que pouvaient avoir les sanctions économiques sur la population civile innocente vivant dans un État dont elle ne pouvait changer le gouvernement, observant que cette population ne disposait pas des moyens politiques nécessaires pour inverser les orientations politiques qui étaient précisément à l'origine de la contravention visée par les sanctions (ibid., p. 124/125).

¹⁸³ 2933^e, 2938^e, 2939^e et 2943^e séances.

¹⁸⁴ Voir, par exemple, les déclarations des représentants du Canada (S/PV.2933, p. 23) et de la Malaisie (ibid., p. 21). Dans une déclaration prononcée au Conseil à sa 2943^e séance, le Secrétaire général a appelé l'attention sur l'ampleur sans précédent du régime des sanctions (S/PV.2943 p. 7).

¹⁸⁵ S/PV.2933, p. 22 à 25 (Canada); S/PV.2938, p. 26 à 31 (États-Unis); p. 32 à 36 (Canada); p. 38 à 40 (Zaïre); p. 47 et 48/50 (Royaume-Uni); p. 48/50 et 51 (Côte d'Ivoire); p. 51 et 52 (Éthiopie).

résolutions 686 (1991) et 687 (1991)¹⁹¹. Par ces résolutions, le Conseil a affirmé la poursuite de l'application du régime des sanctions mais, compte tenu de la crise humanitaire sévissant en Iraq, il a décidé que la dérogation applicable aux fournitures et denrées alimentaires envisagée dans les résolutions 661 (1990) et 666 (1990) prendrait effet immédiatement et de permettre, sous réserve de l'approbation du Comité, l'importation des « produits et fournitures de première nécessité »¹⁹².

La plupart des membres du Conseil étaient convaincus que ces dispositions réglaient les problèmes d'ordre humanitaire qui touchaient la population civile¹⁹³ mais un certain nombre d'intervenants ont dit que les restrictions relatives aux besoins de la population civile iraquienne devraient être levées immédiatement¹⁹⁴. Cependant, une proposition présentée par une délégation de déclarer nulles et non avenues toutes les dispositions qui avaient trait au commerce de produits alimentaires et de tous autres produits indispensables pour la

population civile n'a pas recueilli la majorité requise¹⁹⁵.

Afin de financer l'achat des fournitures humanitaires faisant l'objet d'une dérogation en vertu des résolutions 661 (1990) et 666 (1990), le Conseil, par sa résolution 706 (1991), adoptée le 15 août 1991¹⁹⁶ a autorisé les États à permettre l'importation d'Iraq d'une certaine quantité de pétrole et de produits pétroliers à condition que le montant de tout achat de ces produits soit versé sur un compte séquestre administré par le Secrétaire général¹⁹⁷.

La plupart des membres du Conseil étaient persuadés que cet arrangement permettrait de satisfaire l'essentiel des besoins humanitaires de la population civile iraquienne¹⁹⁸ mais certains membres du Conseil étaient convaincus qu'il ne suffirait pas à remédier à la

militaires offensives ont commencé le 16 janvier et ont été suspendues le 28 février 1991. La suspension des opérations militaires a été notée dans la résolution 686 (1991).

¹⁹¹ La résolution 686 (1990) a été adoptée à la 2978^e séance par 11 voix contre une (Cuba), avec 3 abstentions (Chine, Inde et Yémen). La résolution 687 (1990) a été adoptée à la 2981^e séance par 12 voix contre une (Cuba), avec 2 abstentions (Équateur, Yémen).

¹⁹² Voir la résolution 687 (1991), par. 20. Le Conseil a également autorisé le Comité à approuver des dérogations à « l'interdiction d'importer des produits de base ou des marchandises d'origine iraquienne » pour procurer à l'Iraq les ressources nécessaires à l'achat de fournitures humanitaires (voir la résolution 687 (1991), par. 23). Conformément à cette même résolution (par. 26), le Secrétaire général a établi des directives visant à faciliter l'application intégrale des sanctions imposées à l'Iraq à l'échelon international. Le Comité était tenu de faire savoir aux États et aux organisations internationales si les marchandises et les fournitures que l'on se proposait d'exporter en Iraq conformément aux dérogations autorisées constituaient des articles susceptibles d'être détournés ou modifiés à des fins militaires (« articles à double usage ») (voir S/22660, annexe, par. 13 et 15).

¹⁹³ Voir, par exemple, les déclarations des représentants de la France (S/PV.2981, p. 93), de l'Union soviétique (ibid., p. 103) et de la Belgique (ibid., p. 130 et 131).

¹⁹⁴ Voir les déclarations des représentants du Yémen (S/PV.2981, p. 47/50), du Zimbabwe (ibid., p. 57), de l'Inde (ibid., p. 76) et de la Chine (ibid., p. 97).

¹⁹⁵ Voir les amendements figurant dans les documents S/22315 et S/22316, présentés par Cuba. Ces amendements faisaient partie d'une série de 18 amendements présentés par Cuba à la séance (S/22300 à S/22317). Les représentants du Yémen (S/PV.2978, p. 26) et de l'Équateur (ibid., p. 81) ont souscrit à la position de Cuba selon laquelle des dispositions prévoyant de mettre un terme au régime des sanctions pour des raisons d'ordre humanitaire auraient dû figurer dans la résolution.

¹⁹⁶ 3004^e séance.

¹⁹⁷ L'autorisation était limitée à une période de six mois et à un montant qui serait fixé par le Conseil mais qui ne devrait pas dépasser 1,6 milliard de dollars des États-Unis. Tout achat de pétrole devait être approuvé par le Comité. Les importations de pétrole restaient également soumises à l'approbation par le Conseil des modalités d'achat des fournitures humanitaires. Outre l'achat de fournitures humanitaires, le produit de la vente devait également servir à financer les réparations de guerre et les charges qu'entraîneraient pour l'Organisation des Nations Unies les activités prescrites par le Conseil de sécurité. Les dispositions visant à l'application de la résolution 706 (1991) figurent dans la résolution 712 (1991). Les résolutions 706 (1991) et 712 (1991) ont été adoptées par 13 voix contre une (Cuba), avec une abstention (Yémen).

¹⁹⁸ Voir, par exemple, les déclarations des représentants des États-Unis (S/PV.3004, p. 78 et S/PV.3008, p. 16), de la Belgique (S/PV.3004, p. 92), de l'Équateur (S/PV. 3004, p. 101) et de l'Union soviétique (S/PV.3008, p. 19). Voir également la déclaration prononcée par le représentant de l'Inde qui estimait que la résolution 706 (1991) tentait de répondre aux préoccupations humanitaires « jusqu'à un certain point » mais observait que sa délégation « aurait préféré une approche claire et non ambiguë de la question » (S/PV.3004, p. 96).

crise humanitaire¹⁹⁹. On s'est inquiété également des limitations que l'administration des modalités par l'Organisation des Nations Unies imposerait à la souveraineté de l'Iraq²⁰⁰. D'autres intervenants ont néanmoins souligné que la surveillance et le suivi effectifs menés par l'ONU seraient essentiels pour la distribution équitable des fournitures humanitaires²⁰¹.

L'arrangement proposé n'a cependant pas été mis en œuvre car il a été rejeté par l'Iraq²⁰². Compte tenu de ce refus de coopérer et, partant, du manque de fonds pour mettre en œuvre l'arrangement envisagé, le Conseil de sécurité a décidé en octobre 1992 que tous les États où se trouvaient des fonds provenant de la vente de pétrole ou de produits pétroliers iraqiens, acquittés à compter du 6 août 1990, devaient les virer au compte séquestre établi par l'ONU en application de la résolution 706 (1991)²⁰³.

Cas n° 13

Questions relatives à la Jamahiriya arabe libyenne

Par sa résolution 748 (1992) du 31 mars 1992, le Conseil de sécurité a imposé un embargo sur les vols

¹⁹⁹ Pour consulter les déclarations correspondantes du représentant de Cuba, voir S/PV.3004, p. 63/65 à 71 et S/PV.3008, p. 13. Pour consulter les vues du représentant du Yémen, voir S/PV.3004, p. 53/55. Les résolutions 706 (1991) et 712 (1991) ont toutes deux été rejetées par Cuba. Le Yémen s'est abstenu lors de la mise aux voix des deux résolutions.

²⁰⁰ Voir, en particulier, la déclaration du représentant de la Chine, qui a souligné qu'il fallait respecter la souveraineté de l'Iraq dans l'application de la résolution et lui permettre de jouer un rôle dans l'achat et la distribution de produits alimentaires, de médicaments et autres matériels requis pour satisfaire les besoins civils essentiels (S/PV.3004, p. 81 et 82).

²⁰¹ Voir, par exemple, les déclarations des représentants des États-Unis (S/PV.3004, p. 79/80 et S/PV.3008, p. 18), du Royaume-Uni (S/PV.3004, p. 84/85) et de la Belgique (S/PV.3004, p. 92).

²⁰² L'Iraq a rejeté l'arrangement au motif que les modalités proposées l'obligeraient à renoncer à sa souveraineté sur ses ressources pétrolières sans améliorer la situation humanitaire (S/PV.3004, p. 22 à 36 et S/PV.3008, p. 6 et 7).

²⁰³ Voir la résolution 778 (1992), adoptée à la 3117^e séance. La résolution prévoyait également que les États où se trouvaient du pétrole ou des produits pétroliers iraqiens devaient acheter ou faire vendre lesdits pétrole ou produits pétroliers au juste prix du marché et virer le produit de ces transactions au compte séquestre.

internationaux à destination et en provenance de la Jamahiriya arabe libyenne, un embargo général sur toutes les ventes d'armes et de matériel militaire à ce pays et certaines restrictions aux agents du personnel diplomatique et consulaire libyen. La résolution prévoyait des exceptions dans le cas des vols autorisés pour d'importants motifs d'ordre humanitaire²⁰⁴.

Lors du débat public sur l'adoption de cette résolution²⁰⁵, les auteurs du projet²⁰⁶ ont souligné que les mesures imposées à la Jamahiriya arabe libyenne correspondaient précisément aux domaines qui pourraient servir à soutenir le terrorisme international²⁰⁷. Il s'agissait donc de sanctions sélectives et ajustées qui n'avaient pas pour objet de frapper le peuple libyen, lequel n'était pas responsable des actes de ses dirigeants²⁰⁸. À cet égard, les auteurs ont également souligné que les résolutions prévoyaient expressément des dérogations d'ordre humanitaire aux mesures d'interdiction de vol et que le Conseil entendait les appliquer, notamment aux pèlerins qui souhaitaient se rendre à La Mecque²⁰⁹.

Certains intervenants se sont néanmoins inquiétés des conséquences humanitaires que les mesures imposées par cette résolution pourraient avoir sur le peuple libyen²¹⁰.

Cas n° 14

Questions relatives à la situation en ex-Yougoslavie

Par sa résolution 757 (1992) du 30 mai 1992, le Conseil a imposé un embargo général sur le commerce

²⁰⁴ D'après la résolution 748 (1992), les exceptions devaient être approuvées par le Comité créé par cette résolution et qui « examinerait toute demande formulée par un État aux fins de l'autorisation de vols pour d'importants motifs d'ordre humanitaire » [voir résolution 748 (1992), par. 4 a) et 9 e)].

²⁰⁵ 3063^e séance.

²⁰⁶ États-Unis d'Amérique, France et Royaume-Uni.

²⁰⁷ Ces sanctions ont été qualifiées de « mesurées, précises et limitées » par le représentant des États-Unis (S/PV.3063, p. 67), et d'« adaptées et de proportionnées » par le représentant de la France (ibid., p. 73). Voir également les déclarations des représentants du Royaume-Uni (ibid., p. 68) et de la Belgique (ibid., p. 81).

²⁰⁸ S/PV.3063, p. 73 (France).

²⁰⁹ Voir les déclarations des représentants de la France (S/PV.3063, p. 73) et du Royaume-Uni (ibid., p. 69/70).

²¹⁰ S/PV.3063, p. 36 et 37 (Iraq); et p. 52 (Zimbabwe).

international avec la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). Des dérogations ont cependant été prévues pour les « fournitures à usage strictement médical et les denrées alimentaires », ces exceptions devant être notifiées au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 724 (1991). Ces exceptions ont par la suite été étendues par la résolution 760 (1992) aux « produits de base et marchandises destinés à répondre à des besoins essentiels d'ordre humanitaire », sous réserve de l'assentiment du Comité.

Les incidences que le régime de sanctions pourrait avoir sur le plan humanitaire ont été examinées lors de son imposition par la résolution 757 (1992) et de l'adoption des mesures d'application en novembre 1992²¹¹. Au cours des débats, les orateurs ont admis que les régimes de sanctions avaient des effets néfastes sur la population civile²¹², tout en s'accordant à reconnaître que le Conseil devrait faire preuve de détermination dans l'application des mesures qu'il avait adoptées au titre du Chapitre VII de la Charte²¹³.

Plusieurs orateurs ont cependant estimé qu'il valait mieux poursuivre les négociations plutôt que d'imposer des sanctions qui ne feraient qu'ajouter aux souffrances de la population civile²¹⁴.

D'autres orateurs ont souligné qu'il fallait trouver un juste milieu de sorte que les sanctions servent d'instrument politique sans retentir outre mesure sur

les couches les plus vulnérables de la population civile²¹⁵.

3. Emploi de la force dans l'application des mesures prévues à l'Article 41

Dans le cadre des mesures imposées à l'Iraq et à la Yougoslavie²¹⁶, le Conseil, respectivement par ses résolutions 665 (1990) et 787 (1992), a autorisé les États à prendre « les mesures en rapport avec les circonstances du moment qui pourraient être nécessaires » pour arrêter les navires marchands afin d'inspecter leur cargaison, de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les régimes d'embargo respectifs²¹⁷.

Les débats tenus pour l'adoption de ces résolutions ont notamment porté sur la question de savoir si l'application de ces mesures pouvait s'étendre à l'emploi de la force, si l'on pouvait considérer que l'Article 41 autorisait implicitement un « recours minimum à la force » pour assurer l'application effective des régimes d'embargo²¹⁸. Les arguments avancés par certains États Membres à ce sujet sont brièvement exposés ci-dessous.

²¹¹ Pour plus de détails, voir les comptes rendus des débats sur l'adoption de la résolution 787 (1992) du 16 novembre 1992 (S/PV.3134 à 3137).

²¹² Voir par exemple les déclarations des représentants des États-Unis (S/PV.3082, p. 34/35) et de la France (ibid., p. 41).

²¹³ Voir par exemple la déclaration de Lord Owen, Coprésident de la Conférence internationale sur la Yougoslavie, qui a reconnu que les « sanctions sont un instrument aveugle qui frappe les innocents souvent plus fort que les coupables »; mais noté qu'elles étaient toutefois « la seule arme pacifique que possède le monde » (S/PV.3134, p. 26).

²¹⁴ Ces craintes ont été exprimées surtout par les représentants de la Chine et du Zimbabwe [S/PV.3082, p. 8/10 (Chine) et p. 13 (Zimbabwe)]. Les deux pays se sont abstenus lors du vote sur les résolutions 757 (1992) et 787 (1992). Voir également la déclaration du représentant de la Yougoslavie qui a exigé la levée des sanctions pour des raisons d'ordre humanitaire (S/PV.3137, p. 76).

²¹⁵ Voir surtout la déclaration de la Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés qui avait été invitée à présenter un exposé aux membres du Conseil à la 3134^e séance (S/PV.3134, p. 34 et 35). Voir également la déclaration du représentant de la France qui a fait observer que la France était déterminée à éviter que les sanctions n'aboutissent à un « isolement total des populations concernées » (S/PV.3082, p. 39/40).

²¹⁶ Il s'agit des embargos commerciaux généraux imposés par les résolutions 661 (1990) et 757 (1992) à l'encontre respectivement de l'Iraq et de la République fédérative de Yougoslavie, et de l'embargo sur les armes imposé par la résolution 713 (1991) à l'encontre de l'ex-Yougoslavie.

²¹⁷ Outre ces décisions, le Conseil a, par sa résolution 794 (1992), demandé aux États de recourir aux mesures qu'ils jugeraient nécessaires pour assurer l'application rigoureuse de l'embargo sur les armes imposé à la Somalie. Or le débat sur l'adoption de cette résolution n'a pas porté précisément sur cette disposition, peut-être parce que la même résolution autorisait également les États Membres à tout mettre en œuvre pour instaurer des conditions de sécurité propices aux opérations de secours humanitaire, qui étaient le principal objet du débat (voir S/PV.3145).

²¹⁸ L'Article 41 n'envisage que l'adoption de « mesures n'impliquant pas l'usage de la force armée ».

Cas n° 15

Mesures imposées à l'Iraq

Une semaine après l'adoption de la résolution 661 (1991)²¹⁹, les États-Unis ont informé le Président du Conseil de sécurité qu'ils avaient déployé des forces militaires dans la région du Golfe²²⁰. À une séance tenue le même jour²²¹, le représentant des États-Unis a précisé que le renforcement de la présence des États-Unis dans la région relevait du droit de légitime défense collective prévu par l'Article 51 de la Charte, mais également fait remarquer que la mesure cadrerait avec l'Article 41 et la résolution 661 (1990)²²². Cet avis était partagé par le représentant du Royaume-Uni, qui a annoncé que son gouvernement avait accepté de « fournir des troupes dans le cadre de l'effort multinational entrepris pour la défense collective du territoire de l'Arabie saoudite et d'autres États menacés dans la région », et déclaré également que son gouvernement considérait que « la surveillance étroite du trafic maritime [était] un élément clef pour rendre l'embargo efficace »²²³.

Le représentant de l'Iraq a soutenu lors d'une séance ultérieure que les États-Unis s'étaient arrogé le droit d'imposer à l'Iraq un blocus maritime qui ne disait pas son nom. Il a jugé que la conduite des États-Unis et du Royaume-Uni constituait une « agression » contre l'Iraq²²⁴. Le représentant de Cuba a estimé que la mesure prise par les forces militaires des États-Unis pour garantir l'application de la résolution 661 (1990) constituait « non seulement une violation de la Charte mais également une violation de la résolution 661 (1990) elle-même ». Il a fait valoir que la résolution

661 (1990) n'autorisait personne à l'appliquer par des moyens militaires, notant qu'elle était notamment motivée par l'Article 41 de la Charte qui évoque des mesures ne faisant pas intervenir la force²²⁵.

Lors d'une séance tenue le 25 août 1990²²⁶, le Conseil a adopté la résolution 665 (1990), par laquelle il autorisait expressément les États Membres à coopérer avec le Koweït pour prendre « des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il sera nécessaire, sous l'autorité du Conseil, pour arrêter tous les navires marchands qui arrivent ou qui partent afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions relatives à la navigation maritime énoncées dans la résolution 661 (1990) ».

Lors des débats sur l'adoption de cette résolution²²⁷, le représentant des États-Unis a indiqué que le Conseil avait été contraint de durcir l'application du régime des sanctions devant la défiance manifestée par l'Iraq à l'égard du Conseil de sécurité et de sa résolution 661 (1990). Il a souligné que son pays, comme tous les autres membres du Conseil, entendaient veiller à ce que les résolutions et mesures adoptées par le Conseil revêtent un sens et soient appliquées. Signalant que des unités de force navale avaient été initialement déployées à la « demande du Gouvernement légitime du Koweït, conformément au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, énoncé à l'Article 51 de la Charte », le représentant a déclaré que la résolution 665 (1990) fournissait « une base supplémentaire et opportune sous l'autorité de l'Organisation des Nations Unies pour prendre des mesures afin d'assurer le respect des sanctions prévues par la résolution 661 (1990) »²²⁸.

Le représentant de la France a noté que la résolution prévoyait des « mesures appropriées » pour assurer le respect de l'embargo, « ce qui inclut l'usage minimum de la force », mais souligné que ces mesures devraient être de dernier recours et limitées au plus strict nécessaire. La résolution ne devait pas servir de blanc-seing pour un emploi aveugle de la force. Il a également estimé que le Conseil de sécurité devrait

²¹⁹ Par sa résolution 661 (1990), le Conseil avait imposé un embargo commercial général à l'encontre de l'Iraq. S/21492.

²²⁰ S/21492.

²²¹ 2934^e séance. À cette séance, le Conseil a adopté la résolution 662 (1992) déclarant l'annexion du Koweït par l'Iraq nulle et non avenue.

²²² S/PV.2934, p. 7.

²²³ Ibid., p. 17 et 18. Voir également la lettre datée du 13 août 1990, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Royaume-Uni, informant officiellement le Président du déploiement (S/21501); et la lettre datée du 12 août 1990 du représentant du Koweït (S/21498), informant le Président du Conseil de sécurité que son pays avait « demandé à certains pays de prendre les mesures militaires ou autres qu'ils pourraient juger nécessaires pour assurer l'application effective et diligente de la résolution 661 du Conseil de sécurité (1990) ».

²²⁴ S/PV.2937, p. 41 à 47/50.

²²⁵ Ibid., p. 26 à 32.

²²⁶ 2938^e séance.

²²⁷ S/PV.2938.

²²⁸ S/PV.2938, p. 26 à 31.

être saisi à chaque fois qu'il était question de faire usage de la coercition²²⁹.

Tout en faisant remarquer que la résolution visait à élargir l'éventail des moyens d'application des sanctions, le représentant de l'URSS a indiqué que les mesures adoptées devaient cadrer avec les circonstances du moment et qu'il convenait de recourir « dans la mesure du possible aux méthodes politiques et diplomatiques »²³⁰.

Bien qu'ayant voté pour la résolution, le représentant de la Chine en a interprété le texte différemment, émettant d'importantes réserves au sujet de son adoption. Il a fait valoir que l'idée de l'emploi de la force n'avait pas été évoquée dans la résolution et que la mention du « recours minimum à la force » dont il avait été question avait été supprimée à dessein du projet de résolution. Il a estimé que les mesures autorisées par la résolution avaient été prises dans le cadre de la résolution 661 (1990), ne prévoyaient pas l'emploi de la force et n'en permettaient pas l'emploi pour l'application de la résolution²³¹.

Le représentant du Yémen, qui a voté contre la résolution, a jugé que le Conseil s'empressait de recourir à la force pour imposer les dispositions de sa résolution sur l'embargo²³². Le représentant de Cuba, qui a également voté contre la résolution, a signalé que l'Article 41 excluait l'emploi de la force armée pour donner effet à des mesures économiques imposées par le Conseil²³³. Le représentant de l'Iraq, qui avait été invité à participer au débat, a exprimé des vues analogues²³⁴.

Des réserves ont également été émises par le représentant de la Colombie qui a estimé qu'en adoptant la résolution, le Conseil imposait un blocus naval de fait et agissait donc en vertu de l'Article 42 de la Charte. Il a également reproché au projet de

résolution de n'avoir pas clairement défini le rôle du Conseil de sécurité et ses pouvoirs de superviser toute action prise par les États²³⁵.

Cas n° 16

Mesures imposées à la République fédérative de Yougoslavie

Au cours des débats qui ont conduit à l'adoption de la résolution 787 (1992)²³⁶, par laquelle le Conseil demandait aux États de « prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il sera[it] nécessaire » pour s'assurer que les navires marchands et les transports maritimes sur le Danube n'allaient pas à l'encontre des dispositions des résolutions 713 (1991) et 757 (1992), plusieurs membres du Conseil ont indiqué pourquoi ils jugeaient ces mesures nécessaires.

Le représentant du Royaume-Uni a déclaré qu'il fallait que ces mesures soient prises pour s'assurer que des navires empruntant le Danube ou l'Adriatique n'avaient pas enfreint les sanctions, avant d'ajouter qu'il fallait faire comprendre aux autorités de Belgrade et aux Serbes de Bosnie que leurs politiques allaient entraîner leur ruine économique et faire d'eux des parias sur la scène internationale²³⁷. Le représentant des États-Unis, qui était du même avis, estimait que la résolution aiderait à empêcher que l'Adriatique et le Danube servent à éluder l'embargo et déclarait que ceux qui violeraient les sanctions seraient stoppés et contraints de faire demi-tour²³⁸. Le représentant de l'Équateur a jugé que les mesures de surveillance et de contrôle des navires marchands constituaient des éléments très importants qui permettraient que les objectifs visés par les sanctions soient atteints²³⁹.

Plusieurs États non membres du Conseil ont également souscrit aux mesures envisagées dans la résolution 787 (1992) et espéré qu'elles déboucheraient sur une application efficace et intégrale des sanctions²⁴⁰.

²²⁹ Ibid., p. 31 et 32.

²³⁰ Ibid., p. 43/45; des vues analogues ont été exprimées par les représentants de la Malaisie (ibid., p. 36 et 37) et de la Finlande (ibid., p. 46 et 47).

²³¹ S/PV.2938, p. 52 à 53/55.

²³² Ibid., p. 7/10. Le représentant a également déclaré que des « pouvoirs non précisés étaient accordés dans le cadre de la résolution pour entreprendre des actions non spécifiées, sans que soient clairement définis le rôle du Conseil de sécurité et ses pouvoirs de supervision sur ces actions ».

²³³ S/PV.2938, p. 17.

²³⁴ Ibid., p. 66 à 76.

²³⁵ Ibid., p. 21 à 22/25. En dépit de ces réserves, la Colombie a voté en faveur de la résolution.

²³⁶ 3134^e à 3137^e séances.

²³⁷ S/PV.3135, p. 8.

²³⁸ Ibid., p. 11 et 12.

²³⁹ S/PV.3136, p. 14/15. Voir également les déclarations des représentants de la Belgique (S/PV.3134, p. 67); de la France (S/PV.3135, p. 17); de la Fédération de Russie (S/PV.3136, p. 6 et 7); et de la Hongrie (S/PV.3137, p. 13).

²⁴⁰ Le Pakistan espère que le projet de résolution débouchera sur une application efficace et intégrale des sanctions (S/PV.3136 p. 33). Le Canada a indiqué qu'il

Le représentant de la Chine, qui s'est abstenu lors du vote sur le projet de résolution, a affirmé que l'emploi de la force ne ferait que compliquer la situation, aiguïser les antagonismes, attiser la haine et exacerber le problème. Il a en outre fait observer que la Chine n'était pas favorable à l'usage de la force sous quelque forme que ce soit pour régler le conflit en Bosnie-Herzégovine²⁴¹. La question de savoir si l'on pouvait considérer que l'Article 41 autorisait implicitement l'usage de la force pour assurer l'application effective des mesures adoptées en vertu de cet article n'a pas été directement examinée lors des débats.

4. Durée des mesures imposées en vertu de l'Article 41

Alors que les mesures adoptées en vertu de l'Article 41 étaient généralement imposées pour une durée indéterminée, la plupart des décisions qui les imposaient définissaient les conditions concrètes de leur levée²⁴², ou prévoyaient des périodes ou des mécanismes d'évaluation²⁴³.

soutenait fermement la disposition du projet de résolution demandant instamment à tous les États de prendre les mesures nécessaires pour assurer une application stricte du régime de sanctions et noté qu'il avait déjà fait partie de la force navale contrôlant le trafic sur la côte adriatique et participé au contrôle des sanctions dans les pays voisins (S/PV.3136, p. 47). L'Italie, prenant la parole en sa qualité de Président de l'Union de l'Europe occidentale, a fait remarquer que la résolution « renforcerait considérablement l'efficacité de l'embargo en aidant les forces navales de l'Union de l'Europe occidentale et de l'OTAN dans l'Adriatique à découvrir et à neutraliser toutes tentatives de violation et de contournement par la mer de l'embargo » (S/PV.3137, p. 16). L'Ukraine a estimé que le projet de résolution devrait envisager toutes les mesures nécessaires pour renforcer l'efficacité de l'embargo (S/PV.3137, p. 86). Le Bangladesh a également fait valoir que les sanctions devaient être strictement appliquées (S/PV.3137, p. 111). S/PV.3135, p. 16.

²⁴¹ Voir résolutions 661 (1990), 748 (1992) et 757 (1992).

²⁴² La résolution 713 (1991) envisageait que l'embargo sur les armes contre l'ex-Yougoslavie s'appliquerait jusqu'à ce que le Conseil en décide autrement, après que le Secrétaire général aura eu des consultations avec le Gouvernement yougoslave. Au paragraphe 13 de sa résolution 748 (1992), le Conseil a décidé que tous les 120 jours, ou plus tôt, si la situation le rendait nécessaire, il devrait revoir les mesures imposées aux paragraphes 3 à 7 au vu de la manière dont le Gouvernement libyen appliquerait les paragraphes 1 et 2,

S'agissant des mesures imposées à l'encontre de l'Iraq, les États ont exprimé divers points de vue sur les conditions concrètes à remplir et le moment à choisir pour lever ces mesures après le retrait des troupes iraqiennes du Koweït. Des questions ont été soulevées au sujet de l'embargo sur les armes imposé à l'encontre de l'ex-Yougoslavie, qui continuait de s'appliquer à la Bosnie-Herzégovine après sa sécession d'avec la Yougoslavie et son accession à l'indépendance. On s'est également demandé, dans le cas des mesures imposées à la Jamahiriya arabe libyenne, ce que cet État devait fournir comme preuve attestant qu'il se conformait aux exigences de la résolution 748 (1992).

Cas n° 17

Mesures imposées à l'encontre de l'Iraq

À la 2977^e séance du Conseil, le représentant de l'URSS a indiqué que de récents entretiens tenus à Moscou entre les dirigeants soviétiques, et un représentant spécial de l'Iraq, M. Tariq Aziz, avait permis de « rendre plus précise la disposition annoncée par les autorités iraqiennes de retirer leurs forces du Koweït sur la base des décisions du Conseil de sécurité ». Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a donc estimé que « dès la fin du retrait des troupes du Koweït, les raisons pour lesquelles les résolutions ultérieures du Conseil avaient été adoptées n'auraient plus de raison d'être et deviendraient de ce fait caduques »²⁴⁴.

Dans sa réponse, le représentant des États-Unis a fait remarquer que les mesures qu'envisageaient les Iraquiens constitueraient un retrait conditionnel et empêcheraient en outre la pleine application des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Le monde devait s'assurer que l'Iraq avait réellement renoncé à ses prétentions sur le Koweït et accepté

en tenant compte, le cas échéant, de tous rapports établis par le Secrétaire général dans le cadre du rôle qui lui était assigné au paragraphe 4 de la résolution 731 (1992). Au paragraphe 16 de sa résolution 757 (1992), le Conseil a décidé de garder constamment à l'étude les mesures imposées aux paragraphes 4 à 9 en vue d'examiner si de telles mesures pourraient être suspendues ou s'il pourrait y être mis fin par suite du fait qu'il aurait été satisfait aux exigences de la résolution 752 (1992).

²⁴⁴ S/PV.2977 (Part II) (privé-reprise 3), p. 296. Cet avis était par exemple partagé par le représentant de Cuba (ibid., p. 317 à 322).

toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. En fait, seul le Conseil pourrait accepter de lever les sanctions contre l'Iraq et le monde devait être assuré en termes concrets des intentions pacifiques de l'Iraq avant qu'une telle mesure ne puisse être prise²⁴⁵. Il a donc indiqué que son gouvernement ne saurait admettre l'idée de déclarer qu'une résolution [du Conseil de sécurité] devenait caduque, nulle et non avenue ou sans effet. Il a tenu à faire savoir au Conseil qu'il ne « devait pas biffer d'un trait de plume ce que le Conseil avait érigé depuis le 2 août dernier avant d'avoir convenu d'un accord sur la façon de rétablir la paix et la sécurité dans la région »²⁴⁶. Les représentants du Royaume-Uni²⁴⁷, de la France²⁴⁸, de la Roumanie²⁴⁹, du Koweït²⁵⁰ et de l'Égypte²⁵¹ ont été du même avis.

Le représentant de l'Inde a recommandé à l'Union soviétique et aux États-Unis « d'essayer d'aplanir les différences qui séparent leurs plans d'action respectifs », et proposé aux membres du Conseil de « se réunir pour trouver un moyen de sortir de ce qui semblait être une impasse »²⁵². Le représentant de la Chine, évoquant la « façon positive dont l'Iraq avait réagi à l'initiative de paix de l'Union soviétique » a affirmé que le Conseil de sécurité devait « s'acquitter de ses responsabilités en examinant et en adoptant un plan approprié de règlement pacifique de la crise du Golfe »²⁵³.

Le représentant de Cuba a estimé qu'après les accords conclus à Moscou, le Conseil a[avait] le « devoir de se mettre immédiatement au travail pour décider des mesures concrètes qu'il pourrait ou devrait prendre » pour diligenter l'application d'un plan de règlement pacifique du conflit. Il a affirmé qu'il existait « un lien direct de cause à effet entre les sanctions économiques décidées par le Conseil et le refus de l'Iraq de se conformer aux dispositions du paragraphe 2 de la résolution 660 (1990) » – autrement dit de se retirer entièrement du Koweït »²⁵⁴.

À la 2978^e séance, le 2 mars 1991, après la suspension des opérations militaires qu'une alliance d'États avait menées contre des forces iraqiennes conformément à la résolution 678 (1990)²⁵⁵, plusieurs intervenants se sont demandé pourquoi les mesures imposées par la résolution 661 (1990) continuaient d'être appliquées. Le représentant de l'Inde a fait remarquer que l'Iraq avait « confirmé officiellement qu'il était prêt à se conformer à toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité » et déclaré que sa délégation aimerait que le Conseil commence rapidement à examiner la question des sanctions²⁵⁶. Le représentant du Yémen, constatant que le projet de résolution « ne mentionnait pas la levée de l'embargo à l'encontre de l'Iraq », a rappelé que « le Conseil a[avait] adopté la résolution 661 (1990) et imposé un embargo strict à l'Iraq, parce qu'on croyait que les sanctions amèneraient l'Iraq à se retirer du Koweït et à appliquer la résolution 660 (1990) ». C'était pour cette raison que le représentant avait estimé que le projet de résolution aurait dû inclure un paragraphe prévoyant la levée de l'embargo notamment sur les produits alimentaires²⁵⁷.

Le représentant des États-Unis a pour sa part souligné que l'Iraq « avait beaucoup de comptes à rendre » et qu'il lui restait encore beaucoup à faire pour appliquer les résolutions du Conseil et répondre aux exigences du droit international. Le représentant a souligné que l'on ne saurait « avoir payé le prix de l'agression et de sa défaite simplement pour permettre que cela se reproduise »²⁵⁸. Le représentant de la France a convenu que c'était à l'Organisation qu'il revenait tout d'abord de « consolider de manière efficace la fin des hostilités, puis de contribuer à déterminer [...] les conditions du rétablissement durable de la paix et de la sécurité dans la région »²⁵⁹. Le représentant de la Belgique a tenu à faire savoir au Conseil qu'il fallait « éviter à tout prix que l'Iraq puisse reconstituer un potentiel militaire offensif ».

²⁴⁵ Ibid., p. 297/300 et 301.

²⁴⁶ Ibid., p. 304/305.

²⁴⁷ Ibid., p. 312 et 313.

²⁴⁸ Ibid., p. 322.

²⁴⁹ Ibid., p. 332 et 333/335.

²⁵⁰ Ibid., p. 336 à 342.

²⁵¹ Ibid., p. 342 à 347.

²⁵² Ibid., p. 311.

²⁵³ Ibid., p. 306.

²⁵⁴ Ibid., p. 317 à 321.

²⁵⁵ La suspension des opérations de combats offensifs a été notée dans le préambule de la résolution 686 (1991), qui a été adoptée au cours de la même séance.

²⁵⁶ S/PV.2978, p. 76 à 78/80. (L'Inde s'est abstenue lors du vote sur le projet de résolution.)

²⁵⁷ Ibid., p. 22/25. (Le Yémen s'est abstenue lors du vote sur le projet de résolution.)

²⁵⁸ Ibid., p. 42 à 46.

²⁵⁹ Ibid., p. 52. Un point de vue analogue a été exprimé notamment par le représentant du Royaume-Uni (ibid., p. 68/70 à 72).

C'était pourquoi, il fallait « maintenir un embargo militaire à l'encontre de l'Iraq »²⁶⁰.

À la même séance, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 686 (1991), par laquelle il a affirmé que toutes les résolutions précédentes, y compris la résolution 661 (1990), demeuraient toutes pleinement applicables²⁶¹.

À sa 2981^e séance, le 3 avril 1991, le Conseil a examiné et adopté le texte de la résolution 687 (1991), par laquelle il subordonnait la levée des mesures imposées à l'Iraq par la résolution 661 (1990), entre autres, au respect par l'Iraq de certaines exigences en matière de désarmement²⁶².

Avant l'adoption de la résolution 687 (1991), le représentant de l'Iraq a déclaré que son gouvernement estimait que « le maintien du blocus terrestre, maritime et aérien et du gel des avoirs, qui en dépit de tout ce qui [était] dit dans le rapport de la Mission des Nations Unies en Iraq, et en dépit du fait que l'Iraq a[vait] accepté de se conformer aux 13 résolutions adoptées par le Conseil de sécurité sur la question, ce qui annulait toutes les raisons qui avaient amené le Conseil de sécurité à adopter la résolution 661 (1990) – contreviendrait à la Charte des Nations Unies et pourrait être considéré comme une agression économique et une violation flagrante de la Charte des droits et devoirs économiques des États et des pactes relatifs aux droits de l'homme, notamment le droit de tout individu à la vie, à la protection de sa dignité et de sa liberté »²⁶³.

Le représentant de Cuba a déclaré que le Conseil était dans « l'obligation de lever toutes les sanctions économiques imposées à l'Iraq » car elles l'avaient été dans des conditions particulières qui n'existaient plus. Il a estimé que le Conseil avait « constamment fait abstraction du fait que les sanctions économiques avaient été imposées pour obtenir l'application d'un

paragraphe de la résolution 660 (1990), qui demandait le retrait inconditionnel des troupes iraqiennes du territoire du Koweït ». Aussi a-t-il dit qu'en adoptant le projet de résolution, le Conseil de sécurité « confirmerait le maintien d'un régime de sanctions qui non seulement n'était pas justifié, mais était la cause même des problèmes persistants auxquels le peuple iraquien était en butte »²⁶⁴.

Les représentants de la Chine, de l'Inde, du Yémen et de l'Équateur ont convenu qu'en raison de l'évolution de la situation, les mesures imposées à l'Iraq par la résolution 661 (1990) devraient être levées²⁶⁵.

Prenant la parole après le vote, le représentant des États-Unis a souligné qu'après être intervenu par le truchement de l'ONU « pour mettre fin à l'agression et à l'illégalité », la communauté internationale devait maintenant agir de nouveau afin de rétablir la paix et la sécurité internationales²⁶⁶. Il a estimé que la résolution créait un processus dynamique et souple qui liait la levée des sanctions à la mise en œuvre de la résolution, et qui inciterait à appliquer intégralement la résolution dès que possible. Il a indiqué qu'une fois les dispositions relatives aux armes de destruction massive et au régime d'indemnisation mis en œuvre, les sanctions imposées aux exportations iraqiennes seraient également levées²⁶⁷.

²⁶⁴ Ibid., p. 63/65 et 66. (Cuba a voté contre le projet de résolution.)

²⁶⁵ La Chine, qui a voté en faveur du projet de résolution, a noté que le texte comportait des « restrictions inutiles sur la levée des sanctions économiques à l'encontre de l'Iraq ». C'était pourquoi elle avait estimé que le Conseil de sécurité devrait relâcher puis lever dès que possible les sanctions économiques, afin que l'économie de tous les pays de la région retrouve rapidement son rythme normal » (ibid., p. 97). L'Inde, qui a également voté en faveur de la résolution, était fermement convaincue qu'il « fallait également lever toutes les sanctions non militaires contre l'Iraq dès que ce pays aura[it] indiqué qu'il acceptait ce projet de résolution (ibid., p. 76). Le Yémen, qui s'est abstenu lors du vote, considérait que l'accent mis par les auteurs du projet de résolution sur la poursuite de l'embargo relativement aux besoins des civils iraqiens ne ferait du tort qu'au peuple iraquien (ibid., p. 47/50). L'Équateur, qui s'est également abstenu lors du vote a estimé que « le Conseil devait accepter la levée des sanctions dont l'application affectait la population civile de l'Iraq » (ibid., p. 198).

²⁶⁶ S/PV.2981, p. 83/85.

²⁶⁷ Ibid., p. 88.

²⁶⁰ Ibid., p. 57.

²⁶¹ La résolution a été adoptée par 11 voix contre une (Cuba), avec 3 abstentions (Chine, Inde, Yémen). Le préambule de cette résolution fait état de « la nécessité d'être assuré des intentions pacifiques de l'Iraq, ainsi que de l'objectif énoncé dans la résolution 678 (1990), du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales dans la région ».

²⁶² Voir résolution 686 (1991), par. 22. La résolution a été adoptée par 12 voix contre une (Cuba), avec 2 abstentions (Équateur, Yémen).

²⁶³ S/PV.2981, p. 33/35.

Le représentant du Royaume-Uni a expliqué que tout comme la responsabilité d'annuler l'agression revenait en premier lieu au Conseil de sécurité, il lui incombait également de « jeter des bases solides pour l'avenir » et de garantir qu'il n'aurait pas à « faire face une fois de plus à un tel défi brutal et total au droit international ». Le représentant a ajouté que c'était là l'objectif de la résolution et l'aune à laquelle elle devait être mesurée²⁶⁸.

À la 3004^e séance, au cours de laquelle le Conseil a entre autres adopté la résolution 706 (1991), le représentant de l'Iraq a soutenu que l'Iraq avait rempli toutes les conditions définies par la résolution 687 (1991) en vue de la levée des mesures imposées à son encontre par la résolution 661 (1991). Selon lui, une petite minorité avait empêché le Conseil de décider si ces conditions avaient été remplies²⁶⁹. Il a également affirmé qu'en tout état de cause, « le projet de résolution vis[ait] à maintenir indéfiniment l'embargo économique », qui à son avis confirmait que « cette alliance avait pour seul objectif de détruire l'Iraq en tant que force arabe réellement influente sur le sort de la région »²⁷⁰.

Le Yémen et Cuba ont exigé comme l'Iraq que l'embargo soit levé. Le représentant du Yémen, faisant remarquer que tous les membres du Conseil avaient affirmé « ne pas être hostiles au peuple iraquien » s'est demandé pourquoi dès lors certains insistaient pour continuer à le faire souffrir et ne levaient pas l'embargo qui affaiblissait la société iraquienne et lui causait tant de préjudice au fil des jours²⁷¹. Le représentant de Cuba a estimé que les sanctions contre l'Iraq auraient dû être supprimées à partir du moment où les causes avancées comme justification avaient disparu²⁷².

Le représentant du Koweït a cependant insisté sur le fait que les mesures imposées par la résolution 661 (1990) devaient rester en vigueur jusqu'à ce que le régime iraquien mette un terme à ses activités visant à leurrer la communauté internationale et à violer ses résolutions²⁷³. Il a notamment signalé que la levée des sanctions était étroitement liée au retour au Koweït des prisonniers, conformément aux paragraphes 21 et 30 de

la résolution 687 (1991)²⁷⁴, ainsi qu'à la coopération de l'Iraq dans le domaine du désarmement²⁷⁵. Plusieurs membres du Conseil ont également souligné que l'Iraq ne s'était pas acquitté de ses obligations internationales contractées en vertu de résolutions pertinentes, en particulier de ses obligations concernant l'élimination de ses armes de destruction massive comme l'exigeait la résolution 687 (1991)²⁷⁶.

Cas n° 18

Mesures imposées à la Jamahiriya arabe libyenne

La résolution 748 (1992), par laquelle le Conseil a imposé un ensemble de mesures très diverses à l'encontre de la Jamahiriya arabe libyenne, prévoyait que ces mesures continueraient de s'appliquer tant que le Conseil n'aurait pas décidé que le Gouvernement libyen avait a) satisfait aux exigences de la résolution 731 (1992), à savoir « coopérer pleinement pour l'établissement des responsabilités dans les actes terroristes susmentionnés contre les appareils assurant les vols 103 de la Pan Am et 772 de l'Union des transports aériens » et b) ne s'était pas engagé à cesser de manière définitive « toute forme d'action terroriste et toute assistance aux groupes terroristes »²⁷⁷.

À la 3063^e séance, le 31 mars 1992, au cours de laquelle le texte de la résolution 748 (1992) a été examiné et adopté, le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a fait observer que son gouvernement ne savait pas à quel moment le Conseil de sécurité déciderait que son pays s'était conformé aux mesures prévues par cette résolution, de façon à ce que les sanctions imposées puissent être levées. La Jamahiriya arabe libyenne a surtout fait valoir que les dispositions en vertu desquelles elle était appelée à renoncer au terrorisme contenaient « des exigences non précisées »²⁷⁸.

Le représentant du Royaume-Uni a en revanche estimé que les membres du Conseil comprendraient

²⁶⁸ Ibid., p. 112.

²⁶⁹ S/PV.3004, p. 31.

²⁷⁰ Ibid., p. 35 et 36.

²⁷¹ Ibid., p. 60.

²⁷² Ibid., p. 68.

²⁷³ Ibid., p. 21.

²⁷⁴ Ibid., p. 12.

²⁷⁵ Ibid., p. 16.

²⁷⁶ Ibid., en particulier les déclarations faites par les représentants de la France (p. 72 à 78); des États-Unis (p. 77 à 82); du Royaume-Uni (p. 85 et 86); de l'Autriche (p. 87 et 88); et de l'Union soviétique (p. 91).

²⁷⁷ Selon la résolution 748 (1992), cet engagement devait se traduire par des mesures concrètes. La résolution a été adoptée par 10 voix contre une, avec 5 abstentions (Cap-Vert, Chine, Inde, Maroc, Zimbabwe).

²⁷⁸ S/PV.3063, p. 21.

pourquoi dans le cas de la Jamahiriya arabe libyenne, un simple engagement verbal de sa part à renoncer au terrorisme ne suffisait pas, vu que les membres du Conseil avaient entendu de telles déclarations du colonel Qadafi par le passé et que les autorités libyennes, de leur propre aveu, avaient continué par la suite à apporter une assistance directe à des terroristes²⁷⁹.

Le représentant de l'Autriche a rappelé au nom du Conseil que son pays avait toujours souligné la nécessité d'établir des critères objectifs pour les dispositions relatives à la levée des sanctions. Il a salué le fait que la résolution 748 (1992) prévoyait la prise en compte par le Conseil, au moment de déterminer si la Jamahiriya arabe libyenne s'était ou non acquittée de ses obligations, des rapports du Secrétaire général sur le rôle qu'il joue pour obtenir la coopération de cet État²⁸⁰.

Notant qu'il importait de définir dans quelles circonstances les sanctions seraient levées, le représentant de l'Inde a pour sa part déploré qu'il n'ait pas été possible d'éliminer l'imprécision du projet de résolution sur cette question précise, en dépit de tous les efforts qui ont été faits par les pays non alignés membres du Conseil et plusieurs autres délégations pour voir avec les auteurs du projet de résolution comment apporter plus de précision aux paragraphes pertinents²⁸¹.

Cas n° 19

Embargo sur les armes imposé à l'ex-Yougoslavie

Par sa résolution 727 (1992) adoptée après l'éclatement de la République fédérale socialiste de Yougoslavie, le Conseil a réaffirmé que l'embargo sur les armes, qu'il avait imposé à l'encontre de cet État par sa résolution 713 (1991), continuerait de s'appliquer à toutes les régions qui avaient fait partie de la

Yougoslavie, quelles que soient les décisions que l'on pourrait prendre sur la question de la reconnaissance de l'indépendance de certaines républiques²⁸².

Au cours des débats publics du Conseil tenus du 13 au 16 novembre 1992²⁸³, le représentant de la Bosnie-Herzégovine a affirmé que c'était le maintien d'un embargo sans distinction sur les armes qui avait eu pour effet de priver son droit de légitime défense. Il a également estimé que la cause de la paix se trouverait avancée par une levée sélective de l'embargo, ce qui permettrait à la Bosnie-Herzégovine de ne plus en être frappée et à une légitime défense digne de ce nom de faire de la paix une réalité plutôt qu'un objectif incertain et lointain²⁸⁴.

Les représentants de plusieurs États membres du Conseil ont souscrit à ce point de vue, notamment la Turquie²⁸⁵, le Pakistan²⁸⁶, la République islamique d'Iran²⁸⁷ et l'Afghanistan²⁸⁸.

D'autres orateurs, dont le Ministre des affaires étrangères de la République fédérative de Yougoslavie²⁸⁹,

²⁸² Voir résolution 727 (1992), par. 6 et le rapport du Secrétaire général qui y est mentionné (S/23363, par. 33).

²⁸³ 3134^e à 3137^e séances.

²⁸⁴ S/PV.3134, p. 53/55.

²⁸⁵ S/PV.3135, p. 24.

²⁸⁶ S/PV.3136, p. 33 et 34.

²⁸⁷ Ibid., p. 73.

²⁸⁸ S/PV.3137, p. 56 et 57. Outre qu'il a repris les arguments concernant le droit de légitime défense de la Bosnie-Herzégovine, le représentant de l'Afghanistan s'est interrogé sur la légalité du maintien de l'embargo sur les armes à l'encontre de la Bosnie-Herzégovine, compte tenu de la raison qui avait présidé à son imposition. Il a fait valoir que la résolution 713 (1991) visait à régler le conflit entre la Croatie et la Serbie et Monténégro et qu'elle ne s'appliquait ni juridiquement ni techniquement à la Bosnie-Herzégovine, puisqu'elle avait été adoptée en septembre 1991 tandis que le conflit en Bosnie-Herzégovine datait d'avril 1992. L'Afghanistan a en outre affirmé que du point de vue juridique, il semblait illogique de soutenir que l'État souverain de Bosnie-Herzégovine devrait subir un embargo sur les armes et être assujéti à des sanctions pour avoir autrefois fait partie de la République fédérale socialiste de Yougoslavie.

²⁸⁹ Voir S/PV.3137, p. 74/75 : « Nous ne saurions assez attirer l'attention, avec une profonde inquiétude, sur les effets dangereux et imprévisibles que produiraient l'envoi continu de mercenaires, des violations de l'embargo sur les armes et les perspectives sans cesse plus évidentes qu'offrirait ce conflit de se transformer en une guerre religieuse totale. »

²⁷⁹ Ibid., p. 71.

²⁸⁰ Le représentant s'est expressément référé aux paragraphes 12 et 13 de la résolution 738 (1992) (S/PV.3063, p. 78).

²⁸¹ La délégation indienne, qui s'était abstenue lors du vote sur le projet de résolution, a reconnu toutefois que les auteurs s'étaient montrés disposés à œuvrer avec elle sur cet aspect de la question (S/PV.3063, p. 57). Voir également la déclaration du représentant de l'Iraq qui s'était demandé si les mesures de coercition avaient été « conçues pour des sanctions de durée indéterminée ». (ibid., p. 36).

les coprésidents du Comité directeur de la Conférence internationale sur la Yougoslavie²⁹⁰ et plusieurs membres du Conseil²⁹¹ ont tenu cependant à préciser qu'une levée sélective de l'embargo sur les armes ne ferait qu'alimenter le conflit, conduire à une recrudescence des hostilités dans toute la région des Balkans, et nuire à l'efficacité de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies²⁹².

5. Obligations qui incombent aux États non membres de l'Organisation des Nations Unies d'appliquer des mesures prévues à l'Article 41

L'Article 41 prévoit que le Conseil de sécurité peut inviter les États Membres à appliquer les mesures visées à cet article. En revanche, dans ses résolutions créant ou modifiant des obligations des États par rapport à l'application des mesures imposées à l'Iraq²⁹³, à la Yougoslavie²⁹⁴, à la Somalie²⁹⁵, à la Jamahiriya arabe libyenne²⁹⁶ et au Libéria²⁹⁷, le Conseil a systématiquement invité « tous les États »²⁹⁸

à s'acquitter des obligations pertinentes qui leur incombent et dans plusieurs cas a explicitement mentionné « tous les États, y compris les États non membres de l'Organisation des Nations Unies »²⁹⁹.

Parmi les réponses reçues d'États à la suite de demandes de renseignements émanant du Conseil de sécurité³⁰⁰ ou du Secrétaire général³⁰¹ sur le respect de leurs obligations en la matière figuraient notamment des communications de la Suisse et de la République de Corée³⁰². Les communications reçues de ces États

²⁹⁰ S/PV.3134, p. 29 (Lord Owen); et p. 17 (M. Vance).

²⁹¹ Voir par exemple les déclarations des représentants du Royaume-Uni et de l'Équateur respectivement aux 3135^e et 3136^e séances (S/PV.3135, p. 9; S/PV.3136, p. 13 à 15).

²⁹² Les arguments avancés par les États Membres à propos du droit de légitime défense de la Bosnie-Herzégovine touchant de très près aux dispositions de l'Article 51 de la Charte, leurs détails sont exposés dans la partie IX du présent chapitre.

²⁹³ Voir résolutions 661 (1990), par. 3 et 4; 670 (1990), par. 3 à 6; 687 (1991), par. 24, 29; et 778 (1992), par. 1, 2 et 4.

²⁹⁴ Il est question à la fois de l'ex-Yougoslavie et de la République fédérative de Yougoslavie; voir les résolutions 713 (1991), par. 6; 724 (1991), par. 5; 727 (1992), par. 6; 740 (1992), par. 8; 757 (1992), par. 3 à 9 et 11 à 14; 760 (1992); et 787 (1992), par. 9 à 15.

²⁹⁵ Voir résolutions 733 (1992), par. 5; 751 (1992), par. 11; et 794 (1992), par. 16.

²⁹⁶ Voir résolution 748 (1992), par. 3 à 6.

²⁹⁷ Par sa résolution 788 (1992), le Conseil a décidé que « tous les États » appliqueraient immédiatement un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaire au Libéria.

²⁹⁸ Il arrive que le Conseil invite juste les « États ». Voir par exemple la résolution 794 (1992), par laquelle le Conseil a demandé aux États de recourir aux mesures qu'ils jugeraient nécessaires pour assurer l'application rigoureuse de l'embargo sur les armes qu'il avait précédemment imposé à la Somalie par la résolution 733 (1992).

²⁹⁹ Voir par exemple les résolutions 661 (1990), par. 5; 748 (1992), par. 7; et 757 (1992), par. 11.

³⁰⁰ Par sa résolution 700 (1991), par. 4, le Conseil a prié tous les États, agissant conformément au paragraphe 8 des directives, de rendre compte au Secrétaire général, dans les 45 jours, des mesures qu'ils auraient prises pour s'acquitter des obligations énoncées au paragraphe 24 de la résolution 687 (1991). Par sa résolution 748 (1992), par. 8, le Conseil a prié tous les États de faire rapport au Secrétaire général le 15 mai 1992 au plus tard sur les mesures qu'ils auraient prises pour s'acquitter des obligations relatives aux sanctions imposées à la Jamahiriya arabe libyenne. Par sa résolution 757 (1992), par. 12, le Conseil a demandé à tous les États de faire rapport au Secrétaire général le 22 juin 1992 au plus tard sur les mesures qui seront prises pour satisfaire aux obligations relatives aux sanctions imposées à la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro).

³⁰¹ Dans le cadre des mesures imposées à l'Iraq, voir par exemple la note datée du 8 août 1990 adressée aux ministres des affaires étrangères de tous les États par le Secrétaire général (S/21536, annexe I), dans laquelle il leur demandait de bien vouloir lui communiquer les informations concernant les mesures prises par leur gouvernement en application des dispositions de la résolution 661 (1990); la note verbale datée du 3 juillet 1991 adressée aux ministres des affaires étrangères de tous les États par le Secrétaire général (non publiée comme document officiel), leur demandant de bien vouloir lui communiquer les informations concernant les mesures prises par leur gouvernement en application des dispositions du paragraphe 4 de la résolution 700 (1991). Dans le cadre de l'exercice de ses responsabilités visant à rendre compte de l'application du régime des sanctions imposées par la résolution 713 (1991) à la Yougoslavie, le Secrétaire général a adressé une note verbale à tous les États le 16 décembre 1991 en les priant de lui communiquer des informations sur les mesures qu'ils avaient instituées pour remplir leurs obligations vis-à-vis de l'application de l'embargo (voir S/23358, par. 4). Pour ce qui est de la situation en Somalie, voir la note verbale datée du 23 janvier 1992 adressée à tous les États par le Secrétaire général (S/23693 et Corr.1, par. 5 et 7).

³⁰² En ce qui concerne la situation entre l'Iraq et le Koweït, voir les communications de la République de Corée

qui, à l'époque, n'étaient pas membres de l'Organisation des Nations Unies, confirmaient soit que des mesures

(S/21487, S/21617) et de la Suisse (S/21585) relatives à l'application des mesures imposées par la résolution 661 (1990), et les communications de la Suisse (S/22958) et de la République de Corée (S/23016) relatives à l'application des sanctions établies au paragraphe 24 de la résolution 687 (1991). Une communication sur les dispositions de cette résolution a également été reçue du Saint-Siège (S/22802). Voir également les communications de la Suisse au sujet des mesures imposées à l'ex-Yougoslavie, à la Somalie et à la Jamahiriya arabe libyenne (S/23338, S/23612, S/23938 et S/24160).

avaient été prises pour appliquer les résolutions pertinentes du Conseil soit que des mesures correspondant en substance aux dispositions de ces résolutions existaient ou avaient été prises de manière indépendante. Toujours est-il que dans l'une de ces réponses au Secrétaire général, la Suisse avait fait observer que, n'étant pas membre de l'Organisation des Nations Unies, en effet elle n'était pas liée juridiquement par les décisions du Conseil de sécurité³⁰³.

³⁰³ S/21585.

Quatrième partie

Autres mesures visant à maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales, conformément aux dispositions de l'Article 42 de la Charte

Article 42

Si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies.

Note

Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité n'a pas invoqué explicitement l'Article 42 dans ses décisions. Toutefois, il a adopté plusieurs résolutions dans lesquelles il demandait aux États de prendre « toutes les mesures nécessaires »³⁰⁴ pour faire

droit à des requêtes relatives au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales, qui présentent donc un intérêt pour l'interprétation de l'Article 42. On notera tout particulièrement la résolution 678 (1990), dans laquelle le Conseil autorise les États qui coopèrent avec le Gouvernement koweïtien à user de tous les moyens nécessaires pour obtenir le retrait des forces militaires irakiennes du territoire koweïtien³⁰⁵ (voir le chapitre A ci-dessous).

Le chapitre B ci-dessous traite des décisions du Conseil demandant aux États de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application rigoureuse des sanctions imposées à l'Iraq³⁰⁶, à la Yougoslavie³⁰⁷ et à

³⁰⁴ « Toutes les mesures nécessaires » est le libellé utilisé au paragraphe 2 de la résolution 770 (1992). Au paragraphe 1 de la résolution 665 (1990), au paragraphe 12 de la résolution 787 (1992) et au paragraphe 16 de la résolution 794 (1992), il est fait référence à « des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il sera nécessaire », et aux paragraphes 2 et 10, respectivement, des résolutions 678 (1991) et 794 (1992), à « tous les moyens nécessaires ».

³⁰⁵ Dans son rapport intitulé « Agenda pour la paix – Diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix » le Secrétaire général a toutefois estimé que, dans le cas de la situation créée entre l'Iraq et le Koweït, le Conseil de sécurité n'avait pas appliqué la mesure prévue à l'Article 42 de la Charte des Nations Unies car il avait choisi d'autoriser les États Membres à prendre des mesures en son nom. Plus généralement, le Secrétaire général a estimé que l'action visée à l'Article 42 ne devrait être entreprise que lorsque tous les moyens pacifiques auraient échoué, mais que « cette latitude [était] essentielle à la crédibilité de l'ONU en tant que garante de la sécurité internationale » (voir A/47/277-S/24111, par. 42 à 44).

³⁰⁶ Dans sa résolution 665 (1990), le Conseil de sécurité a demandé aux États Membres de « prendre des mesures

la Somalie³⁰⁸, tandis que le chapitre C porte sur les décisions autorisant les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire à la Bosnie-Herzégovine et à la Somalie³⁰⁹.

Enfin, le chapitre D évoque certaines caractéristiques de deux opérations de maintien de la paix établies au cours de la période considérée qui relèvent, semble-t-il, de l'interprétation de l'Article 42 de la Charte³¹⁰.

qui [soient] en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il [serait] nécessaire » pour garantir l'application rigoureuse des sanctions imposées à l'Iraq dans sa résolution 661 (1990).

³⁰⁷ « Yougoslavie » désigne à la fois la République fédérative socialiste de Yougoslavie et la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). Dans sa résolution 713 (1991), le Conseil de sécurité avait imposé un embargo à la République fédérative socialiste de Yougoslavie et, dans sa résolution 757 (1992), il avait imposé un embargo commercial général à la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). Dans sa résolution 787 (1992), le Conseil de sécurité a demandé aux États Membres de prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il serait nécessaire pour faire appliquer strictement les dispositions des résolutions 713 (1991) et 757 (1992).

³⁰⁸ Dans sa résolution 794 (1992), le Conseil a demandé aux États « de recourir aux mesures qu'ils [jugeraient] nécessaires » pour assurer l'application rigoureuse de l'embargo sur les armes imposé à la Somalie dans sa résolution 733 (1992).

³⁰⁹ Voir les résolutions 770 (1992) et 794 (1992). L'objectif premier des mesures visant à faciliter le déploiement de l'aide humanitaire n'est pas le maintien ni le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales, envisagés à l'Article 42 de la Charte, mais on considère que de telles mesures ont une incidence sur l'interprétation et l'application de cet article car, en général, elles sont adoptées en présence de situations représentant une menace pour la paix et sont étroitement liées à un plus vaste processus visant à rétablir la paix et la sécurité dans les régions touchées.

³¹⁰ Les opérations de maintien de la paix étant habituellement déployées avec l'accord des gouvernements concernés, il s'agit clairement d'un cas différent des mesures prises au titre de l'Article 42. Toutefois, il a été jugé utile, lors de l'examen d'une telle action coercitive, d'appeler l'attention sur la création de la MONUIK en vertu du Chapitre VII de la Charte et sur l'intégration de certains pouvoirs dans le mandat de la FORPRONU.

A. Mesures de coercition militaire nécessaires au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Par sa résolution 678 (1990)³¹¹, le Conseil de sécurité a, une nouvelle fois, exigé que l'Iraq se conforme pleinement à la résolution 660 (1990) et à toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et décidé, « en signe de bonne volonté, d'observer une pause pour lui donner une dernière chance de le faire »; et a autorisé les États Membres qui coopéraient avec le Gouvernement koweïtien si, au 15 janvier 1991, l'Iraq n'avait pas pleinement appliqué toutes les résolutions pertinentes du Conseil, « à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région »³¹².

Au cours des délibérations tenues par le Conseil avant l'adoption de sa résolution 678 (1990)³¹³, la plupart de ses membres sont convenus que, l'agression commise par l'Iraq ne pouvant être tolérée, il n'y avait pas d'autre option que d'autoriser l'usage de tous les moyens nécessaires³¹⁴. La plupart des orateurs ont estimé que le Conseil avait déjà fait montre d'une patience considérable, en soulignant que le projet de résolution laissait à l'Iraq un délai supplémentaire de 45 jours pour appliquer les mesures requises dans les

³¹¹ Adoptée le 29 novembre 1990, pendant la 2963^e séance, par 12 voix pour contre 2 (Cuba et Yémen), avec une abstention (Chine). Lors de cette séance, 13 membres du Conseil étaient représentés au niveau ministériel.

³¹² Voir résolution 678 (1990), par. 1.

³¹³ Le projet de résolution (S/21969) a été présenté par le Canada, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France, la Roumanie et le Royaume-Uni.

³¹⁴ S/PV.2963 p. 66 (France); p. 73 (Malaisie); p. 78 (Royaume-Uni); p. 86 (Côte d'Ivoire); p. 83 (Finlande); p. 88 (Union soviétique) et p. 101 (États-Unis). Voir aussi la déclaration du représentant du Koweït, qui a demandé au Conseil de sécurité d'autoriser l'usage de tous les moyens nécessaires pour assurer l'application de ses résolutions précédentes, de façon à mettre un terme à l'attitude de défi de l'Iraq face à la volonté de la communauté internationale (S/PV.2963, p. 7).

résolutions précédentes³¹⁵. Les orateurs ont fait remarquer qu'au 15 janvier 1991, date établie dans la résolution, cela ferait près de six mois que l'agression aurait eu lieu³¹⁶. Plusieurs orateurs ont exprimé l'assurance que la pause accordée par la résolution pourrait marquer le début d'une transition vers un règlement politique³¹⁷. D'autres orateurs ont souligné les risques posés par un report de l'emploi de la force militaire, car il permettrait la poursuite de la destruction du Koweït et des atrocités commises contre sa population³¹⁸. Toutefois, plusieurs membres du Conseil se sont opposés à un recours à la force à ce stade de la crise. Ils ont rappelé qu'il fallait se garder de prendre des mesures hâtives et attendre que les sanctions économiques aient produit leur effet, les graves conséquences qu'une solution passant par l'emploi de la force ne pouvant être ignorées³¹⁹.

Le représentant de l'Iraq a estimé qu'en autorisant le recours à la force, le Conseil agirait hors de sa compétence. Le Conseil étant déjà saisi de la question, l'emploi de la force ne relèverait pas des dispositions autorisant l'exercice du droit de légitime défense. Il ne pouvait autoriser l'emploi de la force que si des sanctions adoptées conformément à l'Article 41 de la Charte s'avéraient inefficaces ou non applicables³²⁰.

B. Mesures nécessaires pour garantir l'application rigoureuse de décisions prises en application de l'Article 41

Situation entre l'Iraq et le Koweït

Par sa résolution 665 (1990)³²¹, le Conseil de sécurité a autorisé les États Membres qui coopéraient avec le Gouvernement koweïtien à prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il serait nécessaire, sous l'autorité du Conseil, pour arrêter tous les navires marchands qui arrivaient ou qui partaient afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions de la résolution 661 (1990) relatives aux transports maritimes³²².

Au cours du débat relatif à l'adoption de la résolution³²³, ses auteurs ont expliqué que le Conseil avait été contraint de renforcer l'application des sanctions en raison de l'attitude de défi adoptée par l'Iraq face au Conseil et à sa résolution 661 (1990). Des forces navales ayant déjà été déployées à la demande du Gouvernement koweïtien conformément au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, visé à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, le projet de résolution fournirait une base supplémentaire pour prendre des mesures qui assureraient le respect des sanctions prévues par la résolution 661 (1990). Les pouvoirs accordés au titre du projet de résolution étaient suffisamment étendus pour permettre le recours à la force armée afin de faire respecter l'embargo, l'emploi de la force devant intervenir uniquement en dernier recours et être limité au plus strict nécessaire³²⁴.

Toutefois, deux membres du Conseil se sont opposés à l'adoption de cette résolution, regrettant la précipitation avec laquelle le Conseil envisageait de recourir à la force³²⁵. Un autre membre du Conseil a

³¹⁵ Voir les déclarations prononcées par le représentant du Koweït (ibid., p. 7), le Ministre des affaires étrangères du Royaume-Uni (ibid., p. 78), le Ministre des affaires étrangères de l'Union soviétique (ibid., p. 88) et le Secrétaire d'État des États-Unis (ibid., p. 101).

³¹⁶ Voir la déclaration du Ministre des affaires étrangères du Royaume-Uni (ibid., p. 78).

³¹⁷ Voir, à titre d'exemple, la déclaration du Ministre des affaires étrangères de l'Union soviétique (ibid., p. 88) et du Ministre des affaires étrangères de la Finlande (ibid., p. 83).

³¹⁸ Voir, à titre d'exemple, la déclaration du Ministre des affaires étrangères de la Malaisie (S/PV.2963, p. 73) et du Ministre des affaires étrangères de l'Éthiopie (ibid., p. 48).

³¹⁹ Voir la déclaration du représentant du Yémen (S/PV.2963, p. 31), du Ministre des affaires étrangères de la Chine (ibid., p. 61) et du Ministre des affaires étrangères de Cuba (ibid., p. 52). Cuba a également estimé qu'en autorisant certains États à utiliser la force militaire, le Conseil allait à l'encontre des procédures consacrées dans la Charte (ibid.).

³²⁰ S/PV.2963, p. 19 à 20.

³²¹ Adoptée le 25 août 1990, lors de la 2938^e séance, par 13 voix pour contre zéro, avec 2 abstentions (Cuba, Yémen).

³²² Voir résolution 665 (1990), par. 1.

³²³ Le projet de résolution (S/21640) a été présenté par le Canada, la Côte d'Ivoire, les États-Unis, la Finlande, la France, le Royaume-Uni et le Zaïre.

³²⁴ S/PV.2938, p. 26 (États-Unis) et p. 31 (France) (au cours du débat, les orateurs ont également employé les expressions « force minimale » et « usage minimum de la force »).

³²⁵ S/PV.2938, p. 7 (Yémen) et p. 11 (Cuba).

estimé que si la résolution s'appuyait sur l'Article 42, alors, en application de cet article, le Conseil aurait dû commencer par déterminer si les sanctions économiques avaient été insuffisantes avant d'imposer des mesures incluant l'emploi de la force³²⁶.

D'autres orateurs, appuyant dans l'ensemble le projet de résolution, ont néanmoins souligné que toutes les mesures prises pour appliquer la résolution devraient être en rapport avec les objectifs visés et qu'il convenait de recourir dans la mesure du possible aux méthodes politiques et diplomatiques³²⁷.

L'un des membres du Conseil a estimé que, dans le projet de résolution, le libellé « des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il sera nécessaire » n'impliquait pas le recours à la force, car les mesures qui seraient prises en vertu de cette résolution relèveraient également de la résolution 661 (1990), qui ne prévoyait pas le recours à la force³²⁸.

*Questions relatives à la situation dans l'ancienne Yougoslavie (situation en Bosnie-Herzégovine)*³²⁹

Dans sa résolution 787 (1992)³³⁰, le Conseil a demandé aux États « de prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il [serait] nécessaire, sous l'autorité du Conseil, pour arrêter tous les navires marchands qui [arrivaient] ou qui [partaient] afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions des résolutions 713 (1991) et 757 (1992) ». Dans la même résolution, le Conseil a réaffirmé qu'il incombait aux États riverains de prendre les mesures voulues pour que la circulation fluviale sur le Danube soit conforme aux résolutions

713 (1991) et 757 (1992), notamment les mesures en rapport avec les circonstances du moment qui pourraient être nécessaires pour arrêter les navires marchands afin d'inspecter leur cargaison, de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions des résolutions 713 (1991) et 757 (1992)³³¹.

Lors des délibérations qui ont abouti à l'adoption de cette résolution³³², ses auteurs ont expliqué que les mesures prévues étaient nécessaires pour que l'Adriatique et le Danube ne soient pas utilisés pour contourner le régime de sanctions et pour que les autorités de Belgrade et les Serbes de Bosnie prennent conscience du coût de leur politique³³³.

Plusieurs États non membres du Conseil ont également approuvé les mesures envisagées dans le projet de résolution, considérant qu'elles faciliteraient l'application de l'embargo³³⁴.

³³¹ Voir résolution 787 (1992), par. 12 et 13.

³³² Lors des 3134^e à 3137^e séances, tenues les 13 et 16 novembre 1992. Le projet de résolution (S/24808/Rev.1) a été présenté par la Belgique, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.

³³³ Voir, à titre d'exemple, les déclarations prononcées par le représentant du Royaume-Uni (S/PV.3135, p. 3); des États-Unis (ibid., p. 11); de la Belgique (S/PV.3134 p. 62); de la France (S/PV.3135, p. 17); et de la Fédération de Russie (S/PV.3136, p. 3).

³³⁴ Le Pakistan a espéré que le projet de résolution déboucherait sur « une application efficace et intégrale des sanctions » (S/PV.3136, p. 27). Le Canada a appuyé résolument les dispositions du projet de résolution et a demandé instamment à tous les États de prendre les mesures nécessaires pour assurer une application stricte du régime des sanctions, en rappelant que le Canada avait déjà fait partie de la force navale contrôlant le trafic sur la côte Adriatique et qu'il participait au contrôle des sanctions dans les pays voisins (ibid., p. 42). L'Italie, en tant que Président de l'Union de l'Europe occidentale (UEO), a déclaré que la résolution « renforcerait considérablement l'efficacité de l'embargo » et aiderait les forces navales de l'UEO et de l'OTAN dans l'Adriatique à découvrir et à neutraliser toute tentative de violer ou de contourner les dispositions de l'embargo (S/PV.3137, p. 13). L'Ukraine a déclaré que le projet de résolution devrait envisager « toutes les mesures nécessaires » pour renforcer l'efficacité des sanctions (ibid., p. 82). Le Bangladesh a également préconisé que les sanctions soient « strictement appliquées » (ibid., p. 106).

³²⁶ Ibid., p. 11 (Cuba). Lors de la même séance, le représentant de l'Iraq a présenté les mêmes arguments (p. 67).

³²⁷ Ibid., p. 41 (Union soviétique); p. 36 (Malaisie) et p. 45 (Finlande).

³²⁸ Ibid., p. 52 (Chine). Le représentant de la Chine a rappelé que la mention « usage minimal de la force » avait été supprimée à dessein du projet de résolution.

³²⁹ « Yougoslavie » désigne à la fois la République fédérative socialiste de Yougoslavie et la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), car la résolution 713 (1991) visait le premier État et la résolution 757 (1992) le second.

³³⁰ Adoptée à la 3137^e séance, le 16 novembre 1992, par 13 voix pour contre zéro, avec 2 abstentions (Chine et Zimbabwe).

Toutefois, un membre du Conseil a réaffirmé qu'il s'opposait à l'emploi de la force sous quelque forme que ce soit dans le règlement du conflit en Bosnie-Herzégovine, car le recours à la force ne ferait que compliquer la situation³³⁵.

Situation en Somalie

Par sa résolution 794 (1992)³³⁶, le Conseil de sécurité, agissant en vertu des Chapitres VII et VIII de la Charte, a demandé aux États, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, de recourir aux mesures qu'ils jugeraient nécessaires pour assurer l'application rigoureuse de l'embargo sur les armes imposé dans la résolution 733 (1992)³³⁷.

Aucune question concernant le fond de cette disposition n'a été soulevée lors du débat qui a précédé l'adoption de la résolution 794 (1992)³³⁸.

C. Mesures nécessaires pour faciliter l'acheminement de l'assistance humanitaire

Questions relatives à la situation dans l'ancienne Yougoslavie (situation en Bosnie-Herzégovine)

Par sa résolution 770 (1992)³³⁹, agissant en vertu Chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité a exhorté les États « à prendre, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, toutes les mesures nécessaires pour faciliter, en coordination avec l'Organisation des Nations Unies, l'acheminement, par les organismes à vocation humanitaire compétents des Nations Unies et autres, de l'aide humanitaire à Sarajevo et partout où elle [était]

nécessaire dans d'autres parties de la Bosnie-Herzégovine »³⁴⁰.

Lors du débat qui a précédé l'adoption de cette résolution³⁴¹, ses auteurs se sont félicités du fait qu'elle permettait aux États de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris de recourir à la force, pour assurer l'acheminement des secours humanitaires. Ils ont noté que si le recours à la force n'était pas souhaitable, il pourrait se révéler nécessaire. Avant de décider de la nécessité de mesures militaires, il serait attaché une grande importance à l'opinion des autorités de l'ONU et des organisations humanitaires. Il a été noté que la fourniture d'une aide humanitaire ne visait pas seulement à redresser une situation d'urgence humanitaire, mais qu'elle était aussi un élément important des efforts entrepris pour rétablir la paix et la sécurité dans la région³⁴².

Toutefois, l'un des membres du Conseil a déclaré que, s'il approuvait en principe les objectifs définis dans la résolution 770 (1992), il ne pouvait accepter le fait que cette résolution autorise l'emploi de la force dans la mesure où c'était précisément la poursuite du conflit armé qui entravait l'acheminement de l'aide humanitaire. Si les États Membres recouraient à la force, le conflit armé ne manquerait pas de s'étendre et de se prolonger, entravant ainsi davantage le travail de secours humanitaire et la recherche d'une solution politique³⁴³.

La situation en Somalie

Par la résolution 794 (1992)³⁴⁴, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, a autorisé le Secrétaire général et les États Membres à

³³⁵ Voir la déclaration du représentant de la Chine (S/PV.3135, p. 16).

³³⁶ Adoptée lors de la 3145^e séance, le 3 décembre 1992. Le projet de résolution (S/24880) avait été établi par le Conseil lors de consultations préalables.

³³⁷ Voir par. 16 de la résolution 794 (1992).

³³⁸ Le débat tenu au sujet de l'adoption de la résolution 794 (1992), lors de la 3145^e séance, a porté principalement sur le fait que cette résolution donnait l'autorisation de prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire (pour des précisions supplémentaires sur la teneur des débats, voir le chapitre C).

³³⁹ Adoptée à la 3106^e séance, le 13 août 1992, par 12 voix pour, avec 3 abstentions (Chine, Inde, Zimbabwe).

³⁴⁰ Voir par. 2 de la résolution 770 (1992).

³⁴¹ Le projet de résolution (S/24421) a été présenté par la Belgique, la Fédération de Russie, les États-Unis d'Amérique, la France et le Royaume-Uni.

³⁴² Royaume-Uni (S/PV.3106, p. 34 à 37), États-Unis (ibid., p. 37), France (ibid., p. 46). Le représentant des États-Unis a déclaré que l'adoption de la résolution 770 (1992) avait montré que le Conseil était lui aussi convaincu que la fourniture d'une aide humanitaire ne visait pas seulement à redresser une situation d'urgence humanitaire, mais qu'elle était aussi un élément important des efforts entrepris pour rétablir la paix et la sécurité dans la région (S/PV.3106, p. 38).

³⁴³ Voir la déclaration du représentant de la Chine, ibid., p. 49 à 52.

³⁴⁴ Adoptée lors de la 3145^e séance, le 3 décembre 1992. Le projet de résolution (S/24880) avait été établi par le Conseil lors de consultations préalables.

employer tous les moyens nécessaires pour instaurer aussitôt que possible des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie³⁴⁵.

Lors du débat qui a abouti à l'adoption de cette résolution, des orateurs ont souligné que les mesures autorisées par la résolution 794 (1992) avaient pour objet d'assurer dans des conditions de sécurité l'acheminement de l'aide humanitaire destinée au peuple somali et qu'ils ne souscriraient à l'emploi de la force que si elle était nécessaire à la réalisation de cet objectif³⁴⁶. Ils ont fait observer que les mesures prises précédemment par le Conseil pour améliorer les conditions de sécurité avaient échoué. Seules des mesures prises en vertu du Chapitre VII de la Charte permettraient donc d'assurer l'acheminement de l'aide humanitaire³⁴⁷. Ces orateurs ont déclaré que bien qu'ils n'aient aucun désir d'intervenir dans les affaires internes de la Somalie, ils ne pouvaient permettre qu'une crise humanitaire d'une telle ampleur se poursuive. Ces circonstances étaient uniques et exigeaient des mesures spéciales³⁴⁸.

D. Aspects des opérations de maintien de la paix pouvant se rapporter à l'Article 42

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Par ses résolutions 686 (1991)³⁴⁹ et 689 (1991)³⁵⁰, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la

Charte, a créé la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (MONUIK)³⁵¹.

L'établissement de cette opération au titre du Chapitre VII de la Charte peut relever de l'interprétation de l'Article 42 dans la mesure où elle a obligé l'Iraq et le Koweït à accepter le stationnement de forces militaires sur leur territoire³⁵². Bien que l'opération ait été déployée avec le consentement de ces deux États³⁵³, seule une décision officielle du Conseil pouvait y mettre fin, ainsi qu'il était expressément prévu dans la résolution 689 (1991)³⁵⁴.

On notera, toutefois, que si cette opération a été établie en vertu du Chapitre VII de la Charte, elle n'était pas autorisée à intervenir afin d'empêcher l'entrée de personnel ou d'équipement militaire dans la zone démilitarisée, ni à assumer d'autres

(Chine, Inde et Yémen). Le projet de résolution (S/22298) a été présenté par la Belgique, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France, la Roumanie, le Royaume-Uni et le Zaïre.

³⁵⁰ La résolution 689 a été adoptée à l'unanimité le 9 avril 1991, lors de la 2983^e séance. Le projet de résolution (S/22470) avait été élaboré par le Conseil de sécurité lors de consultations préalables.

³⁵¹ Par la résolution 687 (1991), adoptée lors de la 2981^e séance, le 3 avril 1991, le Conseil a établi une zone démilitarisée le long de la frontière séparant l'Iraq du Koweït, qui serait surveillée par un groupe d'observateurs des Nations Unies. Par sa résolution 689 (1991), le Conseil a approuvé le plan présenté par le Secrétaire général dans son rapport daté du 5 avril 1991 (S/22454 et Add.1 et 2) concernant le déploiement de la MONUIK.

³⁵² Selon le concept d'opérations approuvé par le Conseil dans sa résolution 689 (1991), la MONUIK serait composée de contingents militaires fournis par les États Membres à la demande du Secrétaire général, qui comporteraient tous du personnel armé et non armé. La MONUIK serait dotée initialement de 1 440 hommes au maximum, tous grades confondus, dont 680 fantassins qui seraient détachés d'autres missions en cours. Selon les prévisions, un groupe de 300 observateurs militaires serait nécessaire dans un premier temps.

³⁵³ Le Conseil a été informé que les gouvernements de l'Iraq et du Koweït acceptaient le plan proposé par le Secrétaire général dans un additif daté du 9 avril 1991 (S/22454/Add.3) au rapport du Secrétaire général (S/22454 et Add.1 et 2).

³⁵⁴ Selon le paragraphe 2 de la résolution 689 (1991) que « seule une nouvelle décision du Conseil peut mettre fin au mandat du Groupe » et que « le Conseil devra donc, tous les six mois, réexaminer la question de savoir s'il faut maintenir le Groupe ou mettre fin à son mandat ».

³⁴⁵ Voir résolution 794 (1992), par. 10. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 7 de cette résolution, la décision de prendre des mesures en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies a été prise afin de donner suite à une recommandation formulée par le Secrétaire général dans sa lettre datée du 29 novembre 1992 (S/24868).

³⁴⁶ Voir, notamment, les déclarations des représentants des États-Unis et de la France (S/PV.3145, p. 36 et p. 27, respectivement).

³⁴⁷ Voir à ce propos la déclaration du représentant du Royaume-Uni, qui a fait remarquer que, sur le terrain, l'aide alimentaire et la sécurité étaient inextricablement liées (S/PV.3145, p. 34).

³⁴⁸ La Chine, en particulier, a souligné que l'opération militaire autorisée par la résolution constituait à ses yeux une mesure exceptionnelle due à la situation unique en Somalie. Une fois qu'un environnement sûr aurait été créé pour le déploiement de l'aide humanitaire dans ce pays, l'opération militaire devrait prendre fin (S/PV.3145, p. 17).

³⁴⁹ Adoptée lors de la 2978^e séance du Conseil, le 2 mars 1991, par 11 voix contre une (Cuba), avec 3 abstentions

responsabilités relevant du gouvernement des pays hôtes. Conformément à la conception des opérations approuvées par le Conseil, la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (MONUIK), en tant que mission d'observation, n'était chargée que de suivre et d'observer la situation³⁵⁵.

Questions relatives à la situation dans l'ex-Yougoslavie (la situation en Bosnie-Herzégovine)

Par sa résolution 776 (1992)³⁵⁶, le Conseil a autorisé, en application du paragraphe 2 de la résolution 770 (1992), l'élargissement du mandat de la Force de protection des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (FORPRONU), ainsi que celui de ses effectifs associant ainsi le mandat de la Force au Chapitre VII et y intégrant l'autorisation de prendre « toutes les mesures nécessaires » en application du paragraphe 2³⁵⁷.

Les auteurs de la résolution 776 (1992), avec l'appui de plusieurs autres orateurs, se sont particulièrement félicités du fait que cette résolution allait pleinement dans le sens des objectifs de la résolution 770 (1992), par laquelle le Conseil avait défini les bases d'une intervention résolue de la communauté internationale. La protection militaire des convois humanitaires était devenue une absolue nécessité. La résolution fournirait à la FORPRONU les moyens nécessaires pour poursuivre sa difficile mission en Bosnie-Herzégovine³⁵⁸.

Toutefois, certains membres du Conseil ont expliqué qu'en raison du lien établi dans ce projet de résolution avec le paragraphe 2 de la résolution 770 (1992), ils ne pourraient pas voter pour son adoption³⁵⁹. Ils craignaient que l'établissement d'un lien entre ce projet de résolution et la résolution 770 (1992) ne change la nature non obligatoire de la FORPRONU en tant qu'opération de maintien de la paix des Nations Unies et que la FORPRONU ne soit, de ce fait, entraînée dans un conflit armé³⁶⁰.

³⁵⁵ La responsabilité du maintien de l'ordre public dans la zone démilitarisée incombait aux Gouvernements iraquien et koweïtien, qui avaient conservé des postes de police dans leurs parties respectives de la zone. Les policiers n'étaient autorisés à porter que des armes de défense. Pour des précisions supplémentaires, voir le rapport du Secrétaire général (S/22454, par. 6).

³⁵⁶ Adoptée le 14 septembre 1992, lors de la 3114^e séance, par 12 voix contre zéro, avec 3 abstentions (Chine, Inde et Zimbabwe). Le projet de résolution (S/24554) avait été présenté par la Belgique, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.

³⁵⁷ Au paragraphe 2 de sa résolution 770 (1992) le Conseil de sécurité a exhorté les États « à prendre, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, toutes les mesures nécessaires pour faciliter, en coordination avec l'Organisation des Nations Unies, l'acheminement, par les organismes à vocation humanitaire compétents des Nations Unies et autres, de l'aide humanitaire à Sarajevo et partout où elle est nécessaire dans d'autres parties de la Bosnie-Herzégovine ». Outre cette référence au paragraphe 2 de la résolution 770 (1992), la résolution 776 (1992) fait également référence, en termes plus généraux, aux fonctions dans un rapport du Secrétaire général sur le nouveau concept d'opérations de la FORPRONU, dont la protection des convois transportant des détenus libérés si le Comité international de la Croix-Rouge en faisait la demande. Dans ce rapport, publié le 10 septembre 1992, le Secrétaire général recommandait notamment qu'en assurant la couverture des convois organisés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, les soldats de la

FORPRONU concernés se conforment aux règles d'engagement habituelles des opérations de maintien de la paix et soient donc autorisés à user de la force en cas de légitime défense. Il notait toutefois que « la légitime défense [s'appliquait] également aux situations dans lesquelles des personnes armées [tentaient] par la force d'empêcher les soldats de l'ONU de s'acquitter de leurs fonctions » (S/24540, par. 9).

³⁵⁸ S/PV.3114 p. 12 (France); p. 18 (États-Unis); p. 13 (Autriche); p. 18 (Belgique).

³⁵⁹ Voir les déclarations faites lors de la 3114^e séance par les représentants de la Chine, de l'Inde et du Zimbabwe.

³⁶⁰ S/PV.3114, p. 8 (Chine).

Cinquième partie Décisions et délibérations relevant des Articles 43 à 47 de la Charte

Article 43

1. *Tous les Membres des Nations Unies, afin de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales, s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de sécurité, sur son invitation et conformément à un accord spécial ou à des accords spéciaux, les forces armées, l'assistance et les facilités, y compris le droit de passage, nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales.*

2. *L'accord ou les accords susvisés fixeront les effectifs et la nature de ces forces, leur degré de préparation et leur emplacement général, ainsi que la nature des facilités et de l'assistance à fournir.*

3. *L'accord ou les accords seront négociés aussitôt que possible, sur l'initiative du Conseil de sécurité. Ils seront conclus entre le Conseil de sécurité et des Membres de l'Organisation, ou entre le Conseil de sécurité et des groupes de Membres de l'Organisation, et devront être ratifiés par les États signataires selon leurs règles constitutionnelles respectives.*

Article 44

Lorsque le Conseil de sécurité a décidé de recourir à la force, il doit, avant d'inviter un Membre non représenté au Conseil à fournir des forces armées en exécution des obligations contractées en vertu de l'Article 43, convier ledit membre, si celui-ci le désire, à participer aux décisions du Conseil de sécurité touchant l'emploi de contingents des forces armées de ce membre.

Article 45

Afin de permettre à l'Organisation de prendre d'urgence des mesures d'ordre militaire, des Membres des Nations Unies maintiendront des contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables en vue de l'exécution combinée d'une action coercitive internationale. Dans les limites prévues par l'accord spécial ou les accords spéciaux mentionnés à l'Article 43, le Conseil de sécurité, avec l'aide du Comité d'état-major, fixe l'importance et le degré de préparation de ces contingents et établit des plans prévoyant leur action combinée.

Article 46

Les plans pour l'emploi de la force armée sont établis par le Conseil de sécurité avec l'aide du Comité d'état-major.

Article 47

1. *Il est établi un Comité d'état-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour tout ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationales, l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel.*

2. *Le Comité d'état-major se compose des chefs d'état-major des membres permanents du Conseil de sécurité ou de leurs représentants. Il convie tout Membre des Nations Unies qui n'est pas représenté au Comité d'une façon permanente à s'associer à lui, lorsque la participation de ce Membre à ses travaux lui est nécessaire pour la bonne exécution de sa tâche.*

3. *Le Comité d'état-major est responsable, sous l'autorité du Conseil de sécurité, de la direction stratégique de toutes forces armées mises à la disposition du Conseil. Les questions relatives au commandement de ces forces seront réglées ultérieurement.*

4. *Des sous-comités régionaux du Comité d'état-major peuvent être établis par lui avec l'autorisation du Conseil de sécurité et après consultation des organismes régionaux appropriés.*

Note

Dans les décisions qu'il a prises au cours de la période à l'examen, le Conseil n'a pas fait explicitement référence aux Articles 43 à 47. Toutefois, il a adopté une décision faisant référence au rôle éventuel du Comité d'état-major, dans le cadre des mesures visant l'application des sanctions imposées à l'Iraq³⁶¹.

³⁶¹ Voir résolution 665 (1990), par. 4.

La question de la pertinence des dispositions des Articles 43 à 47, en ce qui concerne plus particulièrement le commandement et le contrôle des forces armées agissant sur l'autorisation du Conseil de sécurité, a été soulevée à maintes reprises lors des débats du Conseil préalables à l'adoption de décisions relatives à la situation entre l'Iraq et le Koweït, la situation en Bosnie-Herzégovine et la situation en Somalie.

La portée de ces dispositions a également été évoquée lors de la réunion au sommet du Conseil de sécurité du 31 janvier 1992³⁶² et dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Agenda pour la paix – diplomatie préventive, rétablissement de la paix, maintien de la paix »³⁶³, présenté en application de la déclaration du Président du Conseil de sécurité³⁶⁴ adoptée à l'issue de cette séance. Dans ce rapport, le Secrétaire général déclarait, qu'à son sens, l'approche détaillée régissant l'emploi de la force militaire prévue au Chapitre VII de la Charte mériterait désormais l'attention de tous les États Membres et qu'étant donné la situation politique qui prévalait alors, les obstacles qui s'étaient toujours opposés à la conclusion des accords spéciaux visés à l'Article 43 de la Charte ne devraient plus exister et que le Conseil de sécurité, avec l'aide du Comité d'état-major, devrait entamer les négociations prévues à l'Article 43³⁶⁵. Ces suggestions, toutefois, n'ont pas été mentionnées par le Conseil dans les déclarations du Président qu'il a adoptées après avoir examiné le rapport du Secrétaire général³⁶⁶.

³⁶² 3046^e séance, tenue au niveau des chefs d'État ou de gouvernement, au titre du point de l'ordre du jour consacré à « La responsabilité du Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales ». Lors de cette séance, le Président de la France a notamment proposé la mise en activité du Comité d'état-major (voir S/PV.3046, p. 18/20). Le Ministre des affaires étrangères du Zimbabwe a estimé que les futures opérations collectives de coercition devraient relever de la pleine responsabilité du Conseil de sécurité et être réellement représentatives, ce qui, selon lui, pourrait s'obtenir en renforçant l'Article 46 de la Charte (voir *ibid.*, p. 121 à 135). Pour plus de précisions, se reporter au chapitre VI du présent document, où les débats consacrés aux rapports entre le Conseil de sécurité et le Comité d'état-major sont présentés en détail.

³⁶³ S/24111, 17 juin 1992.

³⁶⁴ S/23500.

³⁶⁵ S/24111, par. 42 à 44.

³⁶⁶ Déclarations du 30 juin 1992 (S/24210), du 29 octobre

On trouvera ci-après un bref exposé relatif aux décisions et aux délibérations pertinentes du Conseil concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït, la situation en Bosnie-Herzégovine et la situation en Somalie.

A. Emploi de la force militaire afin de maintenir la paix et la sécurité internationales

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Dans sa résolution 678 (1990)³⁶⁷, le Conseil a autorisé les États qui coopéraient avec le Gouvernement koweïtien à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter par l'Iraq ses résolutions antérieures et a prié ces États de le tenir régulièrement informé des dispositions qu'ils prendraient en application de cette autorisation, mais n'a pas exposé les détails relatifs à la relation entre le Conseil et ces États³⁶⁸.

Au cours du débat tenu lors de l'adoption de cette résolution³⁶⁹, certains membres du Conseil ont regretté qu'elle ne se recommande pas d'un article précis du Chapitre 7 de la Charte, et se ont déclarés préoccupés par le fait que le Conseil n'exercerait aucun contrôle sur les forces qu'il avait autorisées à entrer en action³⁷⁰. Le représentant de l'Iraq a estimé que le projet de résolution était illégal car, selon les dispositions de la Charte, une action collective ne pouvait être entreprise que sous le commandement et le contrôle du Conseil de sécurité, en coordination avec le Comité d'état-major³⁷¹.

Certains membres du Conseil ont également fait remarquer que le projet de résolution était libellé en des termes si vagues qu'il ne se limitait pas à exiger l'application des résolutions précédentes et ont mis en

1992 (S/24728), du 30 novembre 1992 (S/24872) et du 30 décembre 1992 (S/25036).

³⁶⁷ Adoptée le 29 novembre 1990, lors de la 2963^e séance, par 12 voix contre 2 (Cuba, Yémen), avec une abstention (Chine).

³⁶⁸ Voir résolution 678 (1990), par. 4.

³⁶⁹ 2963^e séance. Le projet de résolution (S/21969) a été présenté par le Canada, les États-Unis, la France, la Roumanie, le Royaume-Uni et l'Union soviétique.

³⁷⁰ S/PV.2963, p. 31 (Yémen); p. 52 (Cuba); et p. 73 (Malaisie).

³⁷¹ S/PV.2963, p. 21. Le représentant de l'Iraq a réaffirmé la position de son pays sur ce point à la 2981^e séance (S/PV.2981, p. 21).

garde contre un emploi excessif de la force, qui était susceptible d'aboutir à la destruction de l'Iraq et de conduire à un affrontement armé à plus grande échelle³⁷².

Toutefois, la plupart des orateurs ont souligné que l'objectif du projet de résolution était simplement d'obtenir l'application des résolutions précédentes³⁷³.

Au cours des débats tenus par le Conseil après le début des opérations armées contre les forces iraqiennes³⁷⁴, plusieurs membres et non-membres du Conseil ont affirmé que le Conseil n'exerçait pas un contrôle suffisant sur les opérations armées entreprises contre les forces iraqiennes en application de la résolution 678 (1990). Plusieurs orateurs ont particulièrement regretté qu'après le début des opérations armées, le Conseil n'ait pas tenu de séance officielle sur cette question avant plusieurs semaines, alors que de nombreuses délégations avaient réclamé des séances officielles et publiques sur la situation à l'examen³⁷⁵.

Le représentant de l'Iraq a accusé les États-Unis et leurs alliés d'être allés au-delà des objectifs et des limites posés par la résolution 678 (1990) et d'avoir enfreint les dispositions de la Charte et du droit international humanitaire, notamment en détruisant volontairement des cibles non militaires³⁷⁶. Plusieurs orateurs ont appuyé, plus ou moins fermement, la position iraqienne³⁷⁷, et, plus généralement, ont mis

en garde le Conseil contre une aggravation de l'offensive militaire, qui risquait d'aller au-delà de ses objectifs initiaux, et ont exhorté les forces alliées à respecter strictement les règles humanitaires applicables en cas de conflit armé et le droit international³⁷⁸.

D'autres orateurs, en particulier les représentants des pays auteurs de la résolution, ont affirmé toutefois que l'autorisation donnée en vertu de la résolution 678 (1990) était suffisamment claire et que l'action de la coalition était menée en stricte conformité avec les dispositions de cette résolution et avec celles de la Charte. En réponse aux critiques concernant l'insuffisance du contrôle exercé par le Conseil, ils ont souligné qu'ils avaient fourni des rapports fréquents et complets au Conseil, ainsi qu'ils en avaient été priés dans la résolution 678 (1990)³⁷⁹. Ces orateurs ont déclaré que l'action des forces alliées visait des objectifs clairs et délimités et était pleinement conforme aux dispositions des résolutions pertinentes du Conseil. Ils ont réaffirmé que ces objectifs n'incluaient pas la destruction, le démembrement ou l'occupation de l'Iraq et que les forces alliées tenaient à ce que les pertes civiles soient réduites au minimum. Il a été noté que limiter l'emploi de la force ne faciliterait pas la réalisation des objectifs poursuivis par tous. Aux propositions de confiner les combats au territoire du Koweït occupé, il a été répondu qu'une telle limitation rendrait impossible la réalisation des objectifs de la résolution 678 (1990), car l'appui et les ressources logistiques de l'armée iraqienne étaient déployés bien au-delà des frontières du Koweït. Toutefois, cela ne signifiait pas que les alliés avaient élargi leurs objectifs au-delà de ceux qui avaient été définis dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, à savoir le retrait inconditionnel des forces iraqiennes du Koweït et le rétablissement de la souveraineté et de l'indépendance de ce pays³⁸⁰.

³⁷² Voir en particulier les déclarations des représentants du Yémen (ibid., p. 31) et du Ministre des affaires étrangères de la Malaisie (ibid., p. 73).

³⁷³ S/PV.2963, p. 7 (Koweït); p. 66 (France); p. 73 (Malaisie); p. 83 (Finlande); p. 86 (Côte d'Ivoire); p. 78 (Royaume-Uni); p. 88 (Union soviétique); et p. 101 (États-Unis).

³⁷⁴ Ces discussions ont eu lieu lors de la 2977^e séance, qui s'est déroulée du 13 février au 2 mars 1991. Les opérations militaires offensives ont commencé le 16 janvier et ont été suspendues le 28 février 1991.

³⁷⁵ S/PV.2977 (Part I), p. 48 (Inde); p. 17 (Cuba) et p. 4 (Yémen); S/PV.2977 (Part II) (séance privée – reprise 1), p. 167 (Malaisie); p. 187 (République islamique d'Iran).

³⁷⁶ S/PV.2977 (Part II) (séance privée), p. 66 à 68 du texte anglais; S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 277. À la 2981^e séance, le 3 avril 1991, après la suspension des opérations militaires offensives, le représentant de l'Iraq a réitéré ces accusations (S/PV.2981, p. 21).

³⁷⁷ Voir les déclarations du représentant de la Malaisie (S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 167), du Soudan (S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 212), de la République islamique d'Iran (S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 187) et de Cuba (ibid., p. 126).

³⁷⁸ S/PV.2977 (Part II) (privée) : p. 46 (Qatar); p. 112 du texte anglais (Union soviétique); S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2) : p. 226 (Suède).

³⁷⁹ S/PV.2977 (Part I), p. 46 (États-Unis); S/PV.2977 (Part II) (privée), p. 73 du texte anglais (Royaume-Uni); S/PV.2963, p. 68 (Canada); S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 142 (Italie). Le représentant des États-Unis a également expliqué que si le Conseil ne s'était pas réuni plus tôt, c'était parce qu'il estimait, devant le refus persistant de l'Iraq de reconnaître le bien-fondé des exigences du Conseil, qu'une réunion n'aurait pas contribué à faire avancer ses objectifs (S/PV.2977 (Part I), p. 46).

³⁸⁰ États-Unis : S/PV.2977 (Part I), p. 41; S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 182; S/PV.2977 (Part II)

Les dirigeants de l'Iraq ayant diffusé, le 15 février, un communiqué dans lequel ils évoquaient la possibilité d'un retrait de l'Iraq du Koweït, plusieurs États Membres ont estimé que les opérations militaires offensives devraient être interrompues ou suspendues immédiatement³⁸¹, ou qu'au moins le Conseil devrait étudier des solutions permettant de parvenir à un règlement pacifique du conflit³⁸². L'un des membres du Conseil a présenté deux projets de résolution³⁸³, le premier envisageant une reprise immédiate des négociations sans nouveau recours à la force et le second envisageant que le Conseil examine les formules pouvant être envisagées pour mettre un terme aux actions armées et parvenir à un règlement pacifique du conflit³⁸⁴.

D'autres orateurs se sont opposés à une cessation ou à une suspension de l'action armée à ce stade, estimant qu'une telle décision irait à l'encontre du but recherché. Un cessez-le-feu qui ne s'accompagnerait pas de mesures concrètes prises par l'Iraq pour se retirer du Koweït ne réaliserait pas les objectifs de la résolution 660 (1990) et ne mettrait pas un terme à l'agression. Si, dans leur communiqué, les dirigeants irakiens ont bien envisagé un retrait du Koweït, ils y ont posé des conditions contraires aux dispositions de la résolution 660 (1990). Pour que les initiatives de paix puissent aboutir, il faut un engagement clair et sans équivoque de la part des autorités irakiennes³⁸⁵.

Comme noté dans le préambule de la résolution 686 (1991), les opérations militaires offensives ont été suspendues après que l'Iraq ait confirmé, le 27 février 1991, qu'il acceptait de se conformer intégralement à toutes les résolutions précédentes du Conseil de sécurité et qu'il avait l'intention de libérer immédiatement les prisonniers de guerre³⁸⁶.

B. Mesures nécessaires à l'application rigoureuse des décisions prises en application de l'Article 41

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Par sa résolution 665 (1990)³⁸⁷, le Conseil a autorisé les États Membres qui coopéraient avec le Gouvernement koweïtien à arrêter les navires marchands afin de faire appliquer les sanctions économiques imposées en vertu de la résolution 661 (1990) et a demandé aux États intéressés de coordonner les mesures qu'ils prendraient en faisant appel, en tant que de besoin, aux mécanismes du Comité d'état-major et, après consultations avec le Secrétaire général, de présenter au Conseil de sécurité et au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 661 (1990) des rapports pour faciliter la surveillance de l'application de la résolution en question³⁸⁸.

Lors du débat tenu dans le cadre de l'adoption de la résolution 665 (1990)³⁸⁹, les auteurs du projet de résolution ont expressément reconnu l'importance du rôle du Conseil de sécurité dans le contrôle de l'emploi de la force³⁹⁰ et ont indiqué qu'ils étaient prêts à

(privée – reprise 2), p.262. Royaume-Uni : S/PV.2977 (Part II) (privée), p. 73 à 76 du texte anglais; S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 257. Australie : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 147 du texte anglais. Koweït : S/PV.2977 (Part II) (privée), p. 7.

³⁸¹ Inde : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 115; Pakistan : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 205; Soudan : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 212; Yémen : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 282.

³⁸² S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 187 (République islamique d'Iran); p. 167 (Malaisie). S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 226 (Suède).

³⁸³ S/22231 et S/22232.

³⁸⁴ Ces projets de résolution ont été présentés les 15 et 16 février 1991, respectivement, lors de la 2977^e séance. Voir S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1) et S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2).

³⁸⁵ Koweït : S/PV.2977 (Part II) (privée), p. 7; S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 236; Arabie Saoudite : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 231; États-Unis : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2), p. 262; Royaume-Uni : S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 2),

p. 257; S/PV.2977 (Part II) (privée – reprise 1), p. 121 (France); p. 132 (Japon); p. 136 (Canada).

³⁸⁶ Voir les 4^e et 5^e alinéas du préambule de la résolution 686 (1991).

³⁸⁷ Adoptée le 25 août 1990, lors de la 2938^e séance, par 13 voix contre zéro, avec 2 abstentions (Cuba, Yémen).

³⁸⁸ Voir résolution 665 (1990), par. 4.

³⁸⁹ Le projet de résolution (S/21640) a été présenté par le Canada, la Côte d'Ivoire, les États-Unis, la Finlande, la France, le Royaume-Uni et le Zaïre.

³⁹⁰ Voir S/PV.2938, notamment la déclaration du représentant de la France (p. 32), qui a déclaré : « L'usage de la contrainte devra, dans chaque cas, faire l'objet d'une information au Conseil de sécurité ». Au cours de la même séance, le représentant de la Finlande a déclaré qu'il était indispensable que toute mesure concrète des forces navales intéressées soit examinée de près afin d'assurer qu'elle serve les objectifs visés par le Conseil (p. 46).

examiner le rôle que pourrait jouer le Comité d'état-major dans la coordination des mesures visant à arrêter les navires³⁹¹.

Certains membres du Conseil ont critiqué le projet de résolution, estimant que les pouvoirs de supervision du Conseil de sécurité sur les actions que pourraient entreprendre les États n'y étaient pas clairement définis³⁹². L'un des membres du Conseil a estimé que le projet de résolution transgressait les dispositions de la Charte relatives à l'emploi de la force, notamment les Articles 46 et 47, car il n'y était pas dit que les États seraient responsables devant le Conseil de sécurité du bon exercice de l'autorité qui était déléguée, ni précisé de quelle manière le Comité d'état-major devrait aider le Conseil de sécurité dans « l'emploi et le commandement des forces mises à sa disposition », ainsi qu'il était prévu à l'Article 47 de la Charte. Ce membre a également fait remarquer que, bien que le Comité d'état-major soit cité dans le projet de résolution, il n'avait pas été réuni afin d'élaborer un plan de déploiement des forces³⁹³.

*Questions relatives à la situation dans l'ancienne Yougoslavie (situation en Bosnie-Herzégovine)*³⁹⁴

La résolution 787 (1992)³⁹⁵, dans laquelle le Conseil de sécurité a notamment demandé aux États d'arrêter des navires marchands afin de faire appliquer les sanctions imposées par les résolutions 713 (1991) et 757 (1992), dispose que ces mesures doivent être prises « sous l'autorité du Conseil ». Dans la même résolution, les États concernés sont priés de « coordonner avec le Secrétaire général [...] la présentation de rapports au Conseil sur les mesures prises pour donner suite » à ces dispositions³⁹⁶.

Au cours du débat concernant l'adoption de cette résolution³⁹⁷, l'un des membres du Conseil a fait remarquer avec préoccupation que le Conseil et l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble devraient garder pleine autorité et pleine responsabilité en ce qui concernait l'exécution des mesures autorisées par le Conseil, mais a noté que la coopération des auteurs de la résolution en vue d'amender le projet de manière à assurer la coordination effective, par l'intermédiaire du Secrétaire général, des mesures que les États Membres pourraient prendre avait répondu dans une large mesure à sa préoccupation³⁹⁸.

³⁹¹ Voir, dans le même document (S/PV.2938), les déclarations des représentants des États-Unis (p. 26) et de l'Union soviétique (p. 41). Lors d'une séance antérieure tenue sur la même question, le représentant de l'Union soviétique avait déjà indiqué que son pays était prêt à entreprendre des consultations immédiatement dans le cadre du Comité d'état-major du Conseil de sécurité, qui, selon la Charte des Nations Unies, peut remplir des fonctions extrêmement importantes (voir S/PV.2934, p. 12).

³⁹² Voir S/PV.2938, p. 7 (Yémen), p. 11 (Cuba) et p. 21 (Colombie). Voir également la déclaration du représentant de l'Iraq, qui a soutenu que la résolution 665 (1990) ne donnait aucune autorité réelle au Conseil de sécurité, au Comité d'état-major ou au Secrétaire général en ce qui concernait la supervision de l'utilisation de la force et que le Conseil « n'[avait] aucun droit de se départir de sa propre autorité, ni de déléguer cette autorité à divers États, à moins que la Charte [n'ait été] amendée en bonne et due forme » (ibid., p. 66).

³⁹³ S/PV.2938, p. 11 (Cuba). Voir également la déclaration faite par le représentant de l'Iraq lors de la même séance (ibid., p. 66).

³⁹⁴ « Yougoslavie » désigne à la fois la République fédérative socialiste de Yougoslavie et la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), car la résolution 713 (1991) visait le premier État et la résolution 757 (1992) le second.

³⁹⁵ Adoptée lors de la 3137^e séance, le 16 novembre 1992, par 13 voix contre zéro, avec 2 abstentions (Chine, Zimbabwe).

³⁹⁶ Voir résolution 787 (1992), par. 12 et 14.

³⁹⁷ Le projet de résolution (S/24808/Rev.1) a été présenté par la Belgique, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.

³⁹⁸ Voir S/PV.3137, déclaration de l'Inde (p. 6). La Chine et Zimbabwe n'ont pas participé au vote relatif à cette résolution car ils étaient opposés, d'une façon générale, aux mesures autorisées par celle-ci.

C. Décisions autorisant l'emploi de toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire

Questions relatives à la situation dans l'ancienne Yougoslavie (situation en Bosnie-Herzégovine)

Dans sa résolution 770 (1992)³⁹⁹, par laquelle il a exhorté les États à prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire en Bosnie-Herzégovine, le Conseil de sécurité a prié ces États de le faire « en coordination avec [l'ONU] » et de faire rapport au Secrétaire général sur les mesures qu'ils prenaient en coordination avec l'ONU pour appliquer la résolution en question; il a, en outre, prié le Secrétaire général de lui faire périodiquement rapport sur l'application de la résolution⁴⁰⁰.

Tandis que les auteurs de la résolution⁴⁰¹ ont souligné que, conformément à ses dispositions, toutes les mesures qui seraient prises pour l'appliquer le seraient en étroite coordination avec l'ONU⁴⁰², deux membres du Conseil, qui n'étaient pas opposés aux principes et aux objectifs qui y étaient énoncés, se sont toutefois abstenus lors du vote sur le projet de résolution, estimant qu'il était impératif qu'une opération qui pourrait comprendre l'emploi de la force demeure sous le commandement et le contrôle de l'ONU, en stricte conformité avec les dispositions de la Charte⁴⁰³.

³⁹⁹ Adoptée le 13 août 1992, lors de la 3106^e séance, par 12 voix contre zéro, avec 3 abstentions (Chine, Inde, Zimbabwe).

⁴⁰⁰ Voir résolution 770 (1992), par. 2, 4 et 7.

⁴⁰¹ Le projet de résolution (S/24421) a été présenté par la Belgique, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.

⁴⁰² S/PV.3106, p. 33 (Royaume-Uni), p. 37 (États-Unis), p. 43 (Belgique) et p. 46 (France).

⁴⁰³ S/PV.3106, p. 11 (Inde) et p. 14 (Zimbabwe). La Chine s'est également abstenue lors du vote sur la résolution, n'étant pas disposée, d'une manière générale, à autoriser l'emploi de la force (ibid., p. 50). Les représentants de l'Inde et du Zimbabwe ont rappelé leurs réserves à ce propos lors de la 3114^e séance, dans le cadre de l'adoption de la résolution 776 (1992), dans laquelle étaient réaffirmées les dispositions de la résolution 770 (1992) relatives au mandat de la FORPRONU : S/PV.3114, p. 4 (Inde), p. 2 (Zimbabwe).

Situation en Somalie

Dans sa résolution 794 (1992)⁴⁰⁴, par laquelle il a autorisé le Secrétaire général et les États Membres, dans le cadre de leur coopération, « à employer tous les moyens nécessaires pour instaurer aussitôt que possible des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie », le Conseil de sécurité a également autorisé le Secrétaire général et les États Membres concernés à prendre les dispositions nécessaires pour assurer le commandement et le contrôle unifiés des forces concernées⁴⁰⁵, en tenant compte de l'offre faite par les États-Unis de prendre la tête de l'organisation et du commandement d'une telle opération⁴⁰⁶. Par la même résolution, le Conseil a prié le Secrétaire général et, en tant que de besoin, les États concernés de lui présenter régulièrement des rapports, dont le premier serait établi 15 jours au plus tard après l'adoption de cette résolution, sur l'application de celle-ci et la réalisation de l'objectif consistant à instaurer des conditions de sécurité, de manière à permettre au Conseil de prendre la décision nécessaire pour assurer promptement le passage à des opérations suivies de maintien de la paix⁴⁰⁷.

⁴⁰⁴ Adoptée le 3 décembre 1992, lors de la 3145^e séance.

⁴⁰⁵ Voir la résolution 794 (1992), par. 12. Ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 7 de cette résolution, la décision de prendre des mesures en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies a été prise conformément à une recommandation formulée par le Secrétaire général dans une lettre datée du 29 novembre 1992 (S/24868), dans laquelle il présentait plusieurs options pour créer les conditions de sécurité nécessaires à l'acheminement des secours humanitaires. La cinquième de ces options prévoyait que le Conseil envoie une « opération coercitive qui serait placée sous le commandement et le contrôle » de l'ONU.

⁴⁰⁶ Voir le paragraphe 12 de la résolution 794 (1992), où il est fait référence à une offre émanant des États-Unis, dont la lettre du Secrétaire général datée du 29 novembre 1992 fait état (S/24868). D'après cette lettre, les États-Unis avaient fait savoir au Secrétaire général que si le Conseil de sécurité décidait d'autoriser les États Membres à faire usage de la force pour assurer l'acheminement des secours au peuple somali, « les États-Unis seraient disposés à prendre la tête de l'organisation et du commandement d'une opération de cette nature, à laquelle participeraient également d'autres États ».

⁴⁰⁷ Voir la résolution 794 (1992), par. 18.

Au cours du débat tenu à l'occasion de l'adoption de cette résolution⁴⁰⁸, de nombreux orateurs ont souligné que le concept opérationnel la sous-tendant plaçait l'ONU au centre du contrôle de l'opération car le Conseil de sécurité et le Secrétaire général joueraient un rôle essentiel pendant toute la durée de l'opération⁴⁰⁹.

Toutefois, plusieurs autres orateurs, tout en reconnaissant que les dispositions de la résolution

reflétaient les opinions de plusieurs délégations concernant le renforcement du contrôle de l'ONU sur de telles opérations, ont déclaré qu'ils auraient préféré une initiative permettant à l'ONU de conserver un commandement et un contrôle politique effectifs, en pleine conformité avec les dispositions de la Charte. Bien que certaines de ses dispositions confèrent à l'ONU un rôle de contrôle, la résolution avait pris une forme qui autorisait certains pays à entreprendre des actions militaires, ce qui pourrait avoir des effets défavorables sur le rôle collectif des Nations Unies⁴¹⁰.

⁴⁰⁸ Le projet de résolution (S/24880) avait été élaboré par le Conseil de sécurité lors de consultations préalables.

⁴⁰⁹ S/PV.3145, p. 27 (France); p. 11 (Équateur); p. 5 (Zimbabwe); p. 47 (Hongrie).

⁴¹⁰ S/PV.3145, p. 16 (Chine); p. 48 (Inde); p. 22 (Belgique).

Sixième partie Obligations des États Membres en vertu de l'Article 48 de la Charte

Article 48

1. *Les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil.*

2. *Ces décisions sont exécutées par les Membres des Nations Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie.*

Note

Pendant la période considérée, le Conseil a adopté une décision renvoyant expressément à l'Article 48. Par sa résolution 670 (1990), qui avait pour objet de renforcer le régime de sanctions imposé à l'Iraq et au Koweït, le Conseil s'est dit résolu à « assurer le respect de ses décisions et des dispositions des Articles 25 et 48 de la Charte »⁴¹¹. Par cette résolution, le Conseil a en outre déclaré nuls et nonavenus les actes du Gouvernement iraquien qui contrevenaient aux Articles 25 et 48 de la Charte⁴¹².

Dans d'autres résolutions, le Conseil a souligné le caractère impératif des mesures imposées en vertu du Chapitre VII de la Charte, sans invoquer expressément l'Article 48. Lorsqu'il a décidé d'imposer des sanctions à l'Iraq et au Koweït ainsi qu'à la Jamahiriya arabe libyenne et à la République fédérative de Yougoslavie, le Conseil a affirmé à chaque fois que les États devaient se comporter de manière strictement conforme aux dispositions des résolutions, nonobstant l'existence de droits ou obligations conférés ou imposés par tout accord international ou contrat conclu ou licence ou permis délivré avant la date de la résolution concernée⁴¹³. Dans la même résolution, le Conseil a demandé à tous les États de lui faire rapport sur la manière dont ils appliquaient les dispositions pertinentes⁴¹⁴ et décidé que les rapports portant sur

résolution en cause commise par un État ou ses nationaux ou depuis son territoire, de prendre des mesures visant à empêcher de telles infractions à l'égard de cet État (par. 12).

⁴¹³ Concernant les mesures imposées à l'Iraq et au Koweït, voir les résolutions 661 (1990), par. 5; 670 (1990), par. 3 et 687 (1991), par. 25. Concernant les mesures imposées à la Jamahiriya arabe libyenne, voir la résolution 748 (1992), par. 7. S'agissant des mesures imposées à la République fédérative de Yougoslavie, voir la résolution 757 (1992), par. 13.

⁴¹⁴ Concernant l'embargo sur les armes imposé à l'ex-Yougoslavie, le Conseil, dans sa résolution 724 (1991), par. 5, a demandé à tous les États de faire rapport au Secrétaire général dans les 20 jours sur les mesures

⁴¹¹ Voir le septième alinéa de la résolution 670 (1990).

⁴¹² Ibid., huitième alinéa. Dans cette même résolution, le Conseil a décidé d'envisager, en cas d'infraction aux dispositions de la résolution 661 (1990) ou de la

l'application desdites dispositions reçus des États seraient examinés par des comités chargés spécifiquement de suivre la mise en œuvre des sanctions et d'examiner toute information au sujet de violations d'obligations pertinentes des États⁴¹⁵. Afin d'assurer la mise en œuvre intégrale des dispositions pertinentes, le Conseil, dans des décisions ultérieures, a demandé aux États de prendre « des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment, selon qu'il [serait] nécessaire » en vue de faire appliquer les régimes de sanctions imposés à l'Iraq et au Koweït ainsi qu'à la République fédérative de Yougoslavie⁴¹⁶.

Conformément à l'Article 48 de la Charte, les mesures nécessaires à l'exécution du Conseil « sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil »,

qu'ils auraient institués pour remplir leurs obligations. Concernant le régime de sanctions imposé à la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), le Conseil, dans sa résolution 757 (1992), par. 12, a demandé à tous les États de faire rapport au Secrétaire général dans les 23 jours, sur les mesures qu'ils auraient prises. En rapport avec les sanctions imposées à l'Iraq et au Koweït, le Conseil, dans sa résolution 700 (1991), par. 4, a prié tous les États de rendre compte au Secrétaire général, dans les 45 jours, sur les mesures qu'ils auraient prises pour s'acquitter de leurs obligations énoncées au paragraphe 24 de la résolution 687 (1991). Concernant les mesures imposées à la Jamahiriya arabe libyenne, le Conseil, par sa résolution 748 (1992), a prié tous les États de faire rapport au Secrétaire général, dans les 45 jours, sur les mesures qu'ils auraient prises pour s'acquitter des obligations énoncées dans ladite résolution.

⁴¹⁵ Concernant les mesures imposées à l'Iraq et au Koweït, voir les résolutions 661 (1990), par. 6 b) et 700 (1991), par. 4. Concernant les mesures imposées à la Jamahiriya arabe libyenne, voir la résolution 748 (1992), par. 9. Concernant les mesures imposées à la République fédérative de Yougoslavie, voir la résolution 757 (1992), par. 13. Voir également la résolution 751 (1992), par. 11, dans laquelle le Conseil a décidé de constituer un comité pour les sanctions chargé de suivre l'application de l'embargo sur les armes imposé à la Somalie par la résolution 733 (1992).

⁴¹⁶ Voir les résolutions 665 (1990), par. 1 et 787 (1992), par. 12, relatives à l'application des sanctions imposées au Koweït et à l'Iraq ainsi qu'à la République fédérative de Yougoslavie, respectivement. Dans sa résolution 794 (1992), par. 16, le Conseil a demandé aux États de recourir aux mesures qu'ils jugeraient nécessaires pour assurer l'application rigoureuse de l'embargo sur les armes imposé à la Somalie.

qui agissent « directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie ».

Dans ses décisions imposant des mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée, conformément aux dispositions de l'Article 41 de la Charte, le Conseil de sécurité a demandé à « tous les États », à de multiples reprises, de respecter les décisions pertinentes⁴¹⁷. En rapport avec les mesures imposées à l'Iraq et au Koweït ainsi qu'à la Jamahiriya arabe libyenne et à la République fédérative de Yougoslavie, le Conseil a expressément inclus « les États non membres de l'Organisation des Nations Unies » parmi les États concernés par ses décisions⁴¹⁸ et a également demandé à toutes les organisations internationales d'agir de façon strictement conforme à leurs dispositions⁴¹⁹.

Alors que les décisions susmentionnées avaient été formulées à l'effet d'en obtenir l'application

⁴¹⁷ Concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït, voir les résolutions 661 (1990), par. 3 et 4; 670 (1990), par. 1 à 6 et 687 (1991), par. 24 et 29. Concernant les questions relatives à la situation en ex-Yougoslavie et en Bosnie-Herzégovine, voir les résolutions 713 (1991), par. 6 et 757 (1992), par. 3 à 9. S'agissant de la situation en Somalie, voir la résolution 733 (1992), par. 5. Pour la question relative à la Jamahiriya arabe libyenne, voir la résolution 748 (1992), par. 3 à 6. S'agissant de la situation au Libéria, voir la résolution 788 (1992), par. 8.

⁴¹⁸ Voir les résolutions 661 (1990), par. 5; 748 (1992), par. 7 et 757 (1992), par. 11, appelant « tous les États, y compris les États non membres de l'Organisation des Nations Unies » à agir de façon strictement conforme aux dispositions desdites résolutions.

⁴¹⁹ Concernant les mesures imposées à l'Iraq et au Koweït, voir la résolution 670 (1990), par. 11, dans laquelle le Conseil a affirmé que l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et les autres organisations internationales du système des Nations Unies étaient tenues de prendre toutes mesures qui pouvaient être nécessaires pour donner effet aux dispositions de la résolution 661 (1990) et de ladite résolution. Dans les résolutions 687 (1991), par. 25 et 700 (1991), par. 3, le Conseil a demandé de façon plus générale à « tous les États et organisations internationales » d'agir d'une manière conforme à leurs dispositions. Concernant les mesures imposées à la Jamahiriya arabe libyenne et à la République fédérative de Yougoslavie, voir les résolutions 748 (1992), par. 7 et 757 (1992), par. 11, respectivement, par lesquelles tous les États et toutes les organisations internationales ont été appelés à agir de façon strictement conforme à leurs dispositions.

universelle et de créer des obligations impératives s'imposant à tous les États, les décisions appelant à employer « toutes les mesures nécessaires »⁴²⁰ pour appliquer les résolutions antérieures du Conseil ont été formulées sous la forme d'autorisations ou d'appels adressés aux États qui étaient disposés ou à même de prendre de telles mesures. Même si les autorisations ou appels en question étaient souvent destinés aux « États » en général⁴²¹, ils ont été dans certains cas adressés plus spécifiquement « aux États Membres qui coopèrent »⁴²² ou encore aux « États Membres qui

[étaient] en mesure de le faire »⁴²³. Toutefois, une décision qui a été adoptée en rapport avec l'application des sanctions imposées à la République fédérative de Yougoslavie a explicitement affirmé la responsabilité des « États riverains » pour ce qui est de prendre les mesures voulues pour que la circulation fluviale sur le Danube ne contrevienne pas aux interdictions imposées par le Conseil⁴²⁴. Certaines des décisions autorisant l'emploi de tous les moyens nécessaires envisageaient expressément de prendre des mesures par le biais d'organisations régionales ou d'arrangements régionaux⁴²⁵.

⁴²⁰ « Toutes les mesures nécessaires », tels sont précisément les termes employés dans la résolution 770 (1992), par. 2. Dans les résolutions 665 (1990), par. 1; 787 (1992), par. 12 et 794 (1992), par. 16, le Conseil a préconisé de prendre « des mesures (qui soient en rapport avec les circonstances du moment) selon qu'il [serait] nécessaire », et, dans les résolutions 678 (1991), par. 2 et 794 (1992), par. 10, « tous les moyens nécessaires ».

⁴²¹ Voir les résolutions 770 (1992), par. 2; 787 (1992), par. 12 et 794 (1992), par. 16.

⁴²² Dans la résolution 665 (1990), par. 1, le Conseil a spécifiquement demandé aux « États Membres qui [coopéraient] avec le Gouvernement koweïtien et [déployaient des forces navales dans la région] » de prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment et de faire appliquer strictement les dispositions de la résolution 661 (1990). Dans la résolution 678 (1990), par. 2, le Conseil a autorisé « les États Membres qui [coopéraient] avec le Gouvernement koweïtien » à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement. Dans sa résolution 794 (1992), par. 10, le Conseil a autorisé « les États Membres qui [coopéraient] » à donner suite à une offre faite par les États-Unis d'instaurer des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie.

⁴²³ Dans la résolution 794 (1992), par. 11, le Conseil a demandé à tous les États Membres qui étaient en mesure de le faire de fournir des forces militaires et d'apporter d'autres contributions à une opération qui visait à instaurer des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie.

⁴²⁴ Voir la résolution 787 (1992), par. 13.

⁴²⁵ Dans sa résolution 770 (1992), par. 2, le Conseil a exhorté les États à prendre, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire en Bosnie-Herzégovine. Dans sa résolution 787 (1992), par. 12, le Conseil a demandé aux États de prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment, selon qu'il serait nécessaire, pour arrêter tous les navires marchands arrivant ou partant afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions des résolutions 713 (1991) et 757 (1992). Dans sa résolution 794 (1992), par. 16, le Conseil a demandé aux États, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, de recourir aux mesures qu'ils jugeraient nécessaires pour assurer l'application rigoureuse de l'embargo sur les armes imposé à la Somalie en vertu de la résolution 733 (1992). Dans toutes ces décisions, le Conseil a indiqué qu'il agissait en vertu des Chapitres VII et VIII de la Charte.

Septième partie Obligations des États Membres en vertu de l'Article 49 de la Charte

Article 49

Les Membres des Nations Unies s'associent pour se prêter mutuellement assistance dans l'exécution des mesures arrêtées par le Conseil de sécurité.

Note

Au cours de la période considérée, l'obligation incombant aux États de s'associer pour se prêter mutuellement assistance a pris un sens particulier en rapport avec des décisions adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte, par lesquelles le Conseil de sécurité a autorisé les États Membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer les résolutions du Conseil. Quoique les autorisations ou appels en question aient été principalement adressés aux États disposés ou à même de prendre des mesures coercitives pertinentes, le Conseil a demandé à maintes reprises à tous les États d'apporter un appui et une assistance appropriés à ces États. Ces demandes ont été formulées dans les décisions figurant ci-après. Le Conseil n'a adopté aucune résolution faisant explicitement référence à l'Article 49 de la Charte.

Dans la résolution 665 (1990)⁴²⁶, par laquelle il a demandé aux États Membres qui coopéraient avec le Gouvernement koweïtien de prendre les mesures qui pourraient être nécessaires pour assurer l'application de la résolution 661 (1990)⁴²⁷, le Conseil a demandé à tous les États, agissant conformément à la Charte des Nations Unies, de fournir aux États concernés l'assistance dont ils pourraient avoir besoin⁴²⁸.

Dans la résolution 678 (1990)⁴²⁹, par laquelle il⁴³⁰ a autorisé les États Membres qui coopéraient avec

le Gouvernement koweïtien à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement⁴³¹, le Conseil a demandé à tous les États d'apporter l'appui voulu aux mesures envisagées pour donner suite à l'autorisation susmentionnée⁴³².

Dans la résolution 787 (1992), par laquelle il a demandé aux États, en se fondant sur le Chapitre VII de la Charte, de prendre des mesures en vue de faire appliquer strictement les dispositions des résolutions 713 (1991) et 757 (1992)⁴³³, le Conseil a prié tous les États de prendre les mesures nécessaires en vue de prêter l'assistance voulue à ces États⁴³⁴.

Dans sa résolution 794 (1992)⁴³⁵, par laquelle le Conseil, en vertu du Chapitre VII de la Charte, a autorisé les intéressés à instaurer des conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie et a demandé à tous les États Membres en mesure de le faire de fournir des forces militaires et d'apporter d'autres contributions⁴³⁶, le Conseil a prié tous les États, en particulier ceux de la région, d'apporter un soutien approprié aux mesures prises par les États concernés⁴³⁷.

Outre les dispositions susmentionnées, relatives à l'obligation incombant aux États de se prêter mutuellement assistance pour prendre des mesures impliquant l'utilisation de « tous les moyens nécessaires », le Conseil a rappelé aux États leurs obligations, conformément à l'Article 49, d'appliquer

⁴³⁰ Voir le paragraphe 2 de la résolution 678 (1990).

⁴³¹ Voir la résolution 660 (1990), adoptée à la 2932^e séance, le 2 août 1990, par 14 voix contre aucune, avec une abstention (Yémen).

⁴³² Voir la résolution 678 (1990), par. 3.

⁴³³ Voir la résolution 787 (1992), par. 12; les contributions pouvaient être faites en espèces ou en nature. Les contributions en espèces devaient être allouées aux États ou aux opérations concernés par le biais d'un fonds qui devait être créé par le Secrétaire général.

⁴³⁴ Voir la résolution 787 (1992), par. 15.

⁴³⁵ Résolution adoptée à l'unanimité à la 3145^e séance, le 3 décembre 1992.

⁴³⁶ Voir la résolution 794 (1992), par. 11.

⁴³⁷ Ibid., par. 17.

⁴²⁶ Résolution adoptée à la 2938^e séance, le 25 août 1990, par 13 voix pour contre aucune, avec 2 abstentions (Cuba et Yémen).

⁴²⁷ La résolution 661 (1990), par laquelle le Conseil a imposé des sanctions à l'Iraq, a été adoptée à la 2933^e séance, le 6 août 1990, par 13 voix pour contre aucune, avec 2 abstentions (Cuba et Yémen).

⁴²⁸ Voir la résolution 665 (1990), par. 3.

⁴²⁹ Résolution adoptée à la 2963^e séance, le 9 novembre 1990, par 10 voix pour contre 2 (Cuba et Yémen), avec une abstention (Chine).

des sanctions économiques. En particulier, dans une déclaration du Président du Conseil faite le 29 avril 1991⁴³⁸, les membres du Conseil ont appelé tous les États à prêter assistance aux États confrontés à des difficultés économiques particulières dues à

l'exécution des mesures imposées à l'Iraq et au Koweït en vertu de la résolution 661 (1990)⁴³⁹.

⁴³⁸ S/22548.

⁴³⁹ Pour des précisions sur les décisions et délibérations relatives aux difficultés économiques particulières résultant de l'application des mesures, voir la huitième partie du présent chapitre concernant l'action du Conseil relative à l'Article 50.

Huitième partie

Difficultés économiques particulières de la nature prévues à l'Article 50 de la Charte

Article 50

Si un État est l'objet de mesures préventives ou coercitives prises par le Conseil de sécurité, tout autre État, qu'il soit ou non Membre des Nations Unies, s'il se trouve en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution desdites mesures, a le droit de consulter le Conseil de sécurité au sujet de la solution de ces difficultés.

Note

Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité a rappelé expressément les droits des États en vertu de l'Article 50 de la Charte dans trois décisions qu'il a adoptées au sujet des sanctions imposées à l'Iraq et au Koweït, à la Jamahiriya arabe libyenne et à la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro)⁴⁴⁰.

En rapport avec l'application des mesures imposées à l'Iraq et au Koweït⁴⁴¹ ainsi qu'à la République fédérative de Yougoslavie⁴⁴², un certain

nombre d'États qui connaissaient des difficultés économiques particulières ont demandé à bénéficier de consultations et d'une assistance conformément à l'Article 50⁴⁴³. Leurs demandes ont été examinées par les comités des sanctions compétents qui ont transmis leurs observations et recommandations au Conseil de sécurité⁴⁴⁴.

En réponse à une recommandation du Comité des sanctions contre l'Iraq et le Koweït, le Conseil a invité tous les États, les organisations des Nations Unies et les institutions financières, les organismes des Nations Unies à répondre effectivement aux problèmes des pays les plus gravement touchés⁴⁴⁵.

Des questions relatives à l'application et à l'interprétation de l'Article 50 ont été examinées à la 3046^e séance du Conseil de sécurité, qui réunissait des chefs d'État et de gouvernement afin d'examiner le point de l'ordre du jour intitulé « La responsabilité du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale »⁴⁴⁶ et dans le rapport

précisions supplémentaires, voir la troisième partie du présent chapitre.

⁴⁴³ Pour des précisions sur les communications pertinentes reçues des États touchés, voir les cas présentés ci-dessous.

⁴⁴⁴ Pour des précisions sur ces recommandations, voir en particulier le rapport en date du 18 septembre 1990 (S/21786) et les lettres datées des 19 et 21 décembre 1990 et du 18 mars 1991 (S/22021 et Add.1 et 2), soumis au Conseil par le Comité des sanctions contre l'Iraq et le Koweït.

⁴⁴⁵ Voir la déclaration du Président du Conseil datée du 29 avril 1991 (S/22548).

⁴⁴⁶ À cette séance, la nécessité de remédier aux problèmes économiques qui se posaient dans les pays en développement a été soulignée, notamment par le

⁴⁴⁰ Voir les résolutions 669 (1990), 748 (1992) et 757 (1992).

⁴⁴¹ Voir la résolution 661 (1990), par. 2 à 4. Pour les modifications apportées ultérieurement aux mesures prévues dans cette résolution, voir les résolutions 666 (1990), par. 1; 670 (1990), par. 3 à 6; 687 (1991), par. 20, 24 et 29 et 778 (1992), par. 1, 2 et 4. Pour toutes précisions supplémentaires, voir la troisième partie du présent chapitre.

⁴⁴² Voir la résolution 757 (1992), par. 3 à 9. Pour les modifications apportées ultérieurement aux mesures prévues dans cette résolution, voir les résolutions 760 (1992) et 787 (1992), par. 9 et 10. Pour toutes

soumis par le Secrétaire général intitulé « Un agenda pour la paix »⁴⁴⁷ pour donner suite à une demande formulée par le Conseil au cours de cette réunion⁴⁴⁸. Le Secrétaire général a estimé dans son rapport qu'il importait « non seulement que les États se heurtant de ce fait à des difficultés économiques particulières [avaient] non seulement le droit de consulter le Conseil de sécurité au sujet de la solution de ces difficultés, comme prévu à l'Article 50, mais aussi qu'ils [pouvaient] véritablement compter que leurs difficultés [seraient] prises en considération ». En conséquence, le Secrétaire général a recommandé que « le Conseil de sécurité mette au point une série de mesures faisant intervenir les institutions financières et d'autres éléments du système des Nations Unies en vue de mettre les États à l'abri de tels dommages », faisant observer qu'il y avait là une « question d'équité

Premier Ministre de l'Inde et le Ministre des affaires étrangères du Zimbabwe. Le Premier Ministre de l'Inde a estimé que même si certaines conséquences pouvaient être involontaires, elles pouvaient affecter ceux qui devaient être les plus épargnés, par exemple les partenaires commerciaux d'un État faisant l'objet de sanctions économiques. Notant que ces effets pouvaient être catastrophiques sur les pays en développement, le Premier Ministre a souligné que le Conseil devait prendre des mesures rapides et parallèles en vue de remédier aux problèmes qui se posaient dans un pays tiers à la suite de l'application de ses résolutions, si l'on voulait que les décisions du Conseil continuent d'être respectées et appuyées (S/PV.3046, p. 97). Le Ministre des affaires étrangères du Zimbabwe a fait observer que « même si l'Article 50 devait protéger dans une certaine mesure les États [tiers], la guerre du Golfe avait révélé certaines lacunes qu'il fallait combler ». Notant que l'application de sanctions à l'encontre de l'Iraq avait entraîné des difficultés pour de nombreux pays de la région et au-delà, il a affirmé que le fait que les pays les plus touchés continuaient de saisir le Comité des sanctions prouvait que l'Article 50 n'était pas adéquat. Il a estimé en outre qu'il était nécessaire de définir des critères clairs pour déterminer qui méritait d'être aidé et des arrangements permanents des Nations Unies permettant de mobiliser des ressources nécessaires pour aider les États touchés (ibid., p. 123 à 125).

⁴⁴⁷ S/24111, par. 41.

⁴⁴⁸ Dans une déclaration du Président publiée à l'issue de la réunion au sommet du 31 janvier 1992 (S/23500), le Conseil a invité le Secrétaire général à « élaborer une étude sur les moyens de renforcer les capacités de l'Organisation dans les domaines de la diplomatie préventive, du maintien et du rétablissement de la paix et sur la façon d'accroître son efficacité dans le cadre des dispositions de la Charte ».

comme un moyen d'encourager les États à se conformer aux décisions du Conseil »⁴⁴⁹.

Par une déclaration de son président⁴⁵⁰, le Conseil s'est dit résolu à examiner plus avant la recommandation susmentionnée du Secrétaire général et a invité ce dernier à consulter les chefs des institutions financières internationales, les autres éléments du système des Nations Unies et les États Membres de l'Organisation des Nations Unies.

Décisions du Conseil de sécurité relatives à l'Article 50

Les cas présentés ci-après donnent une vue d'ensemble des travaux du Conseil relatifs à l'Article 50 de la Charte concernant les mesures imposées à l'Iraq et au Koweït, à la Jamahiriya arabe libyenne et à la République fédérative de Yougoslavie.

Cas n° 20

Situation entre l'Iraq et le Koweït [en rapport avec l'application des mesures imposées par la résolution 661 (1990)]

Peu après l'adoption de la résolution 661 (1990), par laquelle le Conseil a décidé d'imposer une interdiction générale sur tous les échanges commerciaux internationaux avec l'Iraq et le Koweït⁴⁵¹, plusieurs États Membres, conformément à l'Article 50 de la Charte, ont informé le Conseil des difficultés économiques auxquelles ils étaient confrontés par suite de l'exécution de ces mesures et ont demandé à tenir

⁴⁴⁹ Avant la soumission du rapport, des États Membres avaient exprimé dans une lettre datée du 26 mai 1992 adressée au Secrétaire général, leurs préoccupations concernant « l'absence de mécanisme garantissant une réponse adéquate aux demandes d'assistance soumise conformément à l'Article 50 de la Charte ». En conséquence, les auteurs estimaient que « l'établissement d'un mécanisme de ce type apparaissait nécessaire afin de pallier les effets secondaires sur des États tiers. Des sanctions appliquées au Chapitre VII de la Charte (voir S/24025 et corr.1, annexe, par. 15).

⁴⁵⁰ À la 3154^e séance, le 30 décembre 1992 (S/25036).

⁴⁵¹ Voir la résolution 661 (1990), par. 2 à 4. Pour les modifications apportées ultérieurement aux mesures prévues dans cette résolution, voir les résolutions 666 (1990), par. 1; 670 (1990), par. 3 à 6; 687 (1991), par. 20, 24 et 29 et 778 (1992), par. 1, 2 et 4. Pour toutes précisions, voir la troisième partie du présent chapitre.

des consultations avec le Conseil en vue de trouver une solution appropriée⁴⁵².

Le 22 août 1990, le Conseil a chargé le Comité créé en vertu de la résolution 661 (1990) d'examiner les communications reçues d'États qui se trouvaient en présence de difficultés économiques de cette nature⁴⁵³.

Le Comité a transmis au Conseil un rapport concernant la nécessité de remédier aux difficultés économiques particulières auxquelles la Jordanie se trouvait confrontée, et aux problèmes résultant de l'afflux de réfugiés et de personnes déplacées sur son territoire⁴⁵⁴. Aux termes des recommandations du Comité, le Secrétaire général devait entreprendre promptement, en coopération avec le Gouvernement jordanien, une évaluation détaillée des problèmes résultant des mesures prises par la Jordanie pour se conformer à la résolution et présenter des suggestions quant aux solutions appropriées, en ce qui concerne notamment la question de l'approvisionnement en pétrole et en produits pétroliers⁴⁵⁵.

Dans une lettre datée du 24 septembre 1990⁴⁵⁶, le Président du Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général d'appliquer les recommandations du Comité.

Le même jour, le Conseil, dans la résolution 669 (1990), a pris note du fait que des demandes d'assistance en nombre croissant avaient été reçues au titre des dispositions de l'Article 50 de la Charte et a chargé le Comité d'examiner lesdites demandes et de faire des recommandations au Président du Conseil de sécurité pour la suite à donner appropriée⁴⁵⁷.

Le Comité a transmis les recommandations en question par lettres datées des 19 et 21 décembre 1990 et du 18 mars 1991⁴⁵⁸, dans lesquelles le Comité a

d'intensifier leurs programmes d'assistance afin de répondre aux besoins pressants de la Jordanie.

⁴⁵⁶ S/21826.

⁴⁵⁷ La résolution 669 (1990), adoptée à l'unanimité à la 2942^e séance le 24 septembre 1990, portait uniquement sur cette question. À une réunion du Conseil tenue le lendemain, à laquelle 13 États membres du Conseil étaient représentés par leurs ministres des affaires étrangères, un certain nombre d'orateurs ont évoqué la responsabilité du Conseil découlant de l'Article 50 : voir S/PV.2943, p. 6 (Secrétaire général); p. 21 et 22 (Cuba); p. 28 à 30 (États-Unis); p. 37 (Canada); p. 51 (Chine); p. 62 (Malaisie); et p. 71 et 72 (Roumanie).

⁴⁵⁸ S/22021 et Add.1 et 2. La lettre datée du 19 décembre 1990 (S/22021) concernait les demandes reçues de la Bulgarie, de la Tunisie, de la Roumanie, de l'Inde, de la Yougoslavie, du Liban et des Philippines. La lettre datée du 21 décembre 1990 (S/22021/Add.1) concernait les demandes reçues de Sri Lanka, du Yémen, de la Tchécoslovaquie, de la Pologne, de la Mauritanie, du Pakistan, du Soudan, de l'Uruguay, du Viet Nam, du Bangladesh et des Seychelles. La lettre datée du 18 mars 1991 (S/22021/Add.2) concernait les demandes reçues de la République arabe syrienne et de Djibouti. Pour toute précision sur les communications reçues des États affectés, voir les documents suivants : Bangladesh : S/21856 (9 octobre 1990); Bulgarie : S/21477, S/21573, S/21576 et S/21741 (9 août, 21 août et 11 septembre 1990); Tchécoslovaquie : S/21750, S/21837 et S/22019 (13 septembre, 2 octobre et 13 décembre 1990); Djibouti : S/22209 (8 février 1991); Inde : S/21711 et S/22013 (5 septembre et 19 décembre 1990); Jordanie : S/21620 (20 août 1990); Liban : S/21686 et S/21737 (31 août et 10 septembre 1990); Mauritanie : S/21789 et S/21818 (18 et 24 septembre 1990); Pakistan : S/21776 et S/21875 (14 septembre et 12 octobre 1990); Philippines : S/21712 et S/22011 (5 septembre et 18 décembre 1990); Pologne : S/21808 (21 septembre 1990); Roumanie : S/21643 et S/21990 (27 août et 7 décembre 1990); Seychelles : S/21891 et S/22023

⁴⁵² Voir en particulier la communication adressée au Conseil par la Jordanie, le 20 août 1990 (S/21620).

⁴⁵³ Le Comité a été chargé de cette tâche lors des consultations plénières du Conseil tenues le même jour : voir le rapport du Comité en date du 18 septembre 1992 (S/21786, par. 2). À la 2939^e séance, le 13 septembre 1990, des orateurs ont exprimé l'espoir que le Conseil s'intéresserait plus efficacement aux problèmes économiques auxquels étaient confrontés les États tiers, en particulier aux difficultés économiques spéciales de la Jordanie : voir S/PV.2939, p. 11 (Yémen); p. 22 à 32 (Cuba); p. 59 (Malaisie); p. 62 (Roumanie); et p. 67 à 71 (Colombie). Voir également les déclarations faites par la France (ibid., p. 50) et le Royaume-Uni (ibid., p. 57). Toutefois, d'autres orateurs ont souligné que le meilleur moyen de régler ces problèmes serait d'assurer la libération du Koweït : S/PV.2939, p. 71 (Union soviétique); et p. 80 (Koweït).

⁴⁵⁴ Document S/21786, en date du 18 septembre 1990.

⁴⁵⁵ Le Comité avait en outre prié le Secrétaire général de mettre au point les méthodes voulues pour s'informer auprès des États de la contribution qu'ils avaient apportée ou étaient disposés à apporter pour atténuer les difficultés de la Jordanie et de nommer un représentant spécial chargé de coordonner les activités d'assistance à ce pays. Dans son rapport, le Comité avait auparavant demandé à tous les États, sur la base de cette évaluation, d'apporter d'urgence à la Jordanie l'assistance technique, financière et matérielle dont elle avait besoin pour faire face aux difficultés qu'elle connaissait. En outre, il avait demandé aux institutions spécialisées, ainsi qu'aux organes et organismes des Nations Unies

reconnu que les États concernés avaient besoin d'une assistance d'urgence pour faire face aux difficultés économiques particulières causées par l'application des mesures imposées par la résolution 661 (1990) et a appelé tous les États, les organes compétents et les institutions spécialisées du système des Nations Unies ainsi que les institutions financières internationales et les banques de développement régionales à fournir l'aide demandée aux États touchés.

Dans des lettres datées du 21 décembre 1990 et du 21 mars 1991⁴⁵⁹, le Président du Conseil a demandé au Secrétaire général de mettre en œuvre les recommandations du Comité.

À la suite d'un nouvel appel collectif reçu d'États affectés le 22 mars 1991⁴⁶⁰, les membres du Conseil, ont pris note, par le biais d'une déclaration du Président du Conseil⁴⁶¹, des efforts faits par les organismes des

(19 octobre et 20 décembre 1990); Sri Lanka : S/21627, S/21710 et S/21984 (24 août, 5 septembre et 6 décembre 1990); Soudan : S/21695 et S/21930 (4 septembre 1990 et 6 novembre 1990); République arabe syrienne : S/22193 (31 janvier 1991); Tunisie : S/21649 et S/22015 (24 août et 19 décembre 1990); Uruguay : S/21775 et S/22026 (13 septembre et 20 décembre 1990); Viet Nam : S/21821 et S/22004 (25 septembre et 15 décembre 1990); Yémen : S/21615 et S/21748 (23 août et 12 septembre 1990); Yougoslavie : S/21618, S/21642 et S/22014 (23 août, 24 août et 19 décembre 1990).

⁴⁵⁹ S/22033 et S/22398. Ces lettres ont été établies en prenant comme modèle la lettre du Président, datée du 24 septembre 1990 (S/21826).

⁴⁶⁰ Voir le document S/22382. Les États affectés ont estimé que les appels lancés comme suite aux recommandations du Comité du Conseil de sécurité n'avaient pas suscité une réaction à la mesure de leurs besoins urgents (S/22382, par. 4). Ils ont demandé instamment au Conseil d'accorder une attention accrue à leurs problèmes afin de trouver « rapidement des solutions efficaces », et ont lancé un appel collectif à tous les États donateurs afin qu'ils fournissent d'urgence une assistance efficace aux pays affectés en allouant des ressources financières additionnelles tant par le biais de mécanismes bilatéraux qu'en appuyant les mesures prises par les organes et institutions spécialisées compétentes du système des Nations Unies (ibid., par. 6 et 8). Dans un mémorandum constituant l'annexe de la lettre, ils ont estimé que les graves pertes économiques, financières et commerciales qu'ils avaient encourues du fait de l'application des sanctions adoptées à l'encontre de l'Iraq représentaient plus de 30 milliards de dollars.

⁴⁶¹ Déclaration adoptée à la 2985^e séance, le 29 avril 1991 (S/22548).

Nations Unies⁴⁶², plusieurs États Membres⁴⁶³ et les institutions financières internationales⁴⁶⁴ en vue de répondre effectivement aux besoins des États les plus gravement affectés et ont invité les autres États Membres ainsi que les institutions financières et organisations internationales à fournir des informations sur les mesures qu'ils avaient prises et à répondre positivement et rapidement aux recommandations du Comité.

La résolution 674 (1990)⁴⁶⁵ est pertinente à cet égard. Le Conseil y a rappelé à l'Iraq que, en vertu du droit international, il était responsable de toute perte, tout dommage ou tout préjudice subi, s'agissant du Koweït et d'États tiers ainsi que de leurs nationaux et sociétés, du fait de l'invasion et de l'occupation illégale du Koweït par l'Iraq⁴⁶⁶. Sont également

⁴⁶² Les efforts du système des Nations Unies ont été coordonnés par le Secrétaire général par l'intermédiaire du Comité administratif de coordination.

⁴⁶³ Des lettres officielles ont été adressées au Secrétaire général par les États suivants : Belgique (S/22537 : lettre datée du 26 avril 1991); Danemark (S/22538 : lettre datée du 26 avril 1991); Espagne (S/22539 : lettre datée du 26 avril 1991); Japon (S/21673 : lettre datée du 29 août 1990); Luxembourg (S/22741 : lettre datée du 26 avril 1991); Nouvelle-Zélande (S/22296 : note verbale datée du 1^{er} mars 1991) et Pays-Bas (S/22553 : lettre datée du 29 avril 1991). En outre, le Luxembourg a envoyé une communication au nom de l'Union européenne (S/22542 : lettre datée du 27 avril 1991). Les réponses adressées au Secrétaire général par l'Allemagne, l'Autriche, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Liechtenstein, la Norvège, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suisse et l'Union soviétique ont été mises à la disposition du Conseil mais n'ont pas été distribuées en tant que documents du Conseil.

⁴⁶⁴ Il a été fait référence en particulier aux communications reçues du Président de la Banque mondiale et du Directeur général du Fonds monétaire international qui avaient été mises à la disposition du Conseil mais n'avaient pas été distribuées en tant que documents du Conseil.

⁴⁶⁵ Résolution adoptée à la 2951^e séance, le 29 octobre 1990, par 13 voix pour contre aucune, avec 2 abstentions (Cuba, Yémen).

⁴⁶⁶ L'Iraq a rejeté cette responsabilité (S/PV.2951, p. 36). Le représentant de Cuba a contesté qu'il incombe exclusivement à l'Iraq d'assumer la responsabilité des dommages liés aux décisions du Conseil relatives à l'Iraq et si le Conseil ne refusait pas ainsi d'assumer ses responsabilités aux termes de l'Article 50 de la Charte (ibid., p. 61).

pertinentes les résolutions 687 (1991) et 692 (1991) en date du 3 avril 1991 et du 20 mai 1991 respectivement, par lesquelles le Conseil a décidé de créer un fonds et une commission d'indemnisation pour les réclamations faites par les gouvernements, les nationaux et les sociétés des pays étrangers⁴⁶⁷.

Cas n° 21

Éléments relatifs à la Jamahiriya arabe libyenne [en rapport avec l'application de mesures imposées par la résolution 748 (1992)]

Dans la résolution 748 (1992), par laquelle le Conseil a adopté une vaste gamme de mesures d'application à l'encontre de la Jamahiriya arabe libyenne⁴⁶⁸, le Conseil a expressément rappelé que les États ont le droit, conformément à l'Article 50 de la Charte, de consulter le Conseil de sécurité s'ils se trouvent en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution de mesures préventives ou coercitives⁴⁶⁹. Il était en outre stipulé dans cette résolution que le Comité chargé de suivre la mise en œuvre des mesures devait « apporter une attention spéciale à toutes communications faites conformément à l'Article 50 de la Charte des Nations Unies par des États voisins et autres en présence des difficultés économiques particulières dues à l'exécution des mesures »⁴⁷⁰.

Aucune communication de cette nature n'a été reçue pendant la période considérée⁴⁷¹.

Cas n° 22

Éléments relatifs à la situation en ex-Yougoslavie [en rapport avec la mise en œuvre des mesures adoptées dans la résolution 757 (1992)]

Dans la résolution 757 (1992)⁴⁷² par laquelle le Conseil a imposé une vaste gamme de mesures contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), le Conseil a expressément rappelé « le droit qu'ont les États, conformément à l'Article 50 de la Charte, de consulter le Conseil de sécurité s'ils se trouvent en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution de mesures préventives ou coercitives »⁴⁷³.

Dans des communications adressées⁴⁷⁴ au Secrétaire général pendant la période allant du 22 juin au 14 décembre 1992, six États ont informé le Conseil des difficultés économiques qui résultaient de l'application des mesures prévues dans la résolution 757 (1992) et ont demandé des consultations en vertu de l'Article 50 ou indiqué qu'ils pourraient demander de telles consultations le moment venu.

⁴⁶⁷ Au cours du débat qui a porté sur l'adoption de la résolution 687 (1991), certains orateurs ont posé des questions concernant les liens entre le mécanisme d'indemnisation envisagé et la responsabilité du Conseil de sécurité en vertu de l'Article 50 (S/PV.2981), p. 66 (Cuba); p. 126 (Roumanie).

⁴⁶⁸ Résolution adoptée à la 3063^e séance par 10 voix pour contre aucune, avec 5 abstentions (Cap-Vert, Chine, Inde, Maroc et Zimbabwe).

⁴⁶⁹ Résolution 748 (1992), neuvième alinéa.

⁴⁷⁰ Ibid., par. 9 f). À la 3063^e séance, le représentant du Royaume-Uni a indiqué qu'il avait été décidé de faire référence à l'Article 50 à la demande d'États affectés de la région (S/PV.3063, p. 71). Le représentant de l'Inde a fait valoir qu'aucune communication ne permettait d'affirmer, à la lumière de l'expérience acquise, que la résolution aurait dû reconnaître plus clairement la responsabilité du Conseil dans la solution à des problèmes économiques rencontrés par les États tiers, et s'engager à prendre des mesures concrètes, pratiques et efficaces pour régler d'urgence les problèmes portés à son attention (ibid., p. 58). Pour d'autres déclarations concernant la responsabilité du Conseil dans la prise en charge des conséquences de la résolution sur les États

tiers, voir le document S/PV.3063, p. 61 (Chine); p. 58 (Inde); p. 26 (Jordanie); p. 36 (Iraq); et p. 41 (Ouganda).
⁴⁷¹ Toutefois, par une lettre datée du 15 mai 1992, adressée au Secrétaire général (S/23939), la Bulgarie a indiqué qu'elle avait l'intention de faire une telle demande.

⁴⁷² Résolution adoptée par 13 voix pour contre aucune, avec 2 abstentions (Chine et Zimbabwe).

⁴⁷³ Voir la résolution 757 (1992), seizième alinéa. À la 3082^e séance, plusieurs orateurs ont abordé la question des conséquences économiques potentielles sur les États tiers; voir le document S/PV.3082, p. 8 à 10 (Chine); p. 23 (Inde); et p. 17 (Hongrie).

⁴⁷⁴ Voir les communications suivantes adressées au Secrétaire général : lettres datées des 22 juin et 20 juillet 1992, reçues du représentant de la Roumanie (S/24142 et Add.1); lettre datée du 19 juin 1992, reçue du représentant de la Slovaquie (S/24120); note verbale datée du 22 juin 1992, reçue du représentant de la Hongrie (S/24147) et note verbale datée du 11 août 1992, reçue du représentant de l'Algérie (S/24426); note verbale datée du 25 septembre 1992, adressée par le représentant de la Tchécoslovaquie au Président du Conseil de sécurité (S/24602) et lettre datée du 14 décembre 1992, adressée par le représentant de la Bulgarie au Président du Conseil (S/24963).

Dans son rapport en date du 30 décembre 1992⁴⁷⁵, le Comité du Conseil de sécurité créé conformément à la résolution 724 (1991)⁴⁷⁶ a noté que l'application effective des sanctions avait nui à

l'économie d'un certain nombre de pays, en particulier les pays limitrophes de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie, dont certains l'en avaient avisé⁴⁷⁷.

⁴⁷⁵ S/25027.

⁴⁷⁶ Le Comité qui avait été tout d'abord chargé de suivre l'application de l'embargo sur les armes adopté dans la résolution 713 (1991) a été chargé par la résolution 757 (1992) de suivre les mesures imposées en vertu de cette résolution (voir la résolution 757 (1992), par. 13).

⁴⁷⁷ S/25027, par. 23.

Neuvième partie Le droit de légitime défense conformément à l'Article 51 de la Charte

Article 51

Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Note

Pendant la période considérée, le Conseil a réaffirmé le principe énoncé à l'Article 51 dans une décision relative à l'attaque armée de l'Iraq contre le Koweït⁴⁷⁸. Durant les délibérations que le Conseil a menées par la suite sur cette question, les intervenants ont exprimé des vues divergentes, toutefois, concernant les mesures prises par certains États se prévalant de leur droit de légitime défense collective.

Le Conseil a débattu également de l'application et de l'interprétation de l'Article 51 s'agissant du recours à la force armée par les États-Unis au Panama, et de l'incident au cours duquel deux appareils libyens

ont été abattus par les forces des États-Unis. Dans ces cas, les délibérations du Conseil ont porté sur la question de savoir si les États-Unis étaient fondés à se prévaloir de leur droit de légitime défense au titre de l'Article 51 de la Charte.

S'agissant de la situation en Bosnie-Herzégovine, le Conseil a examiné l'allégation de la Bosnie-Herzégovine selon laquelle, du fait d'un embargo sur les armes imposé par le Conseil, elle avait été empêchée d'exercer son droit de légitime défense⁴⁷⁹.

À une séance tenue concernant la situation relative à l'Afghanistan⁴⁸⁰, le représentant de l'Afghanistan a indiqué que son gouvernement avait l'intention de se prévaloir de son droit de légitime défense en réponse à ce qu'il alléguait être une ingérence et une agression du Pakistan.

Les arguments avancés au cours des débats du Conseil au sujet des incidents et situations susmentionnés figurent dans les études de cas ci-dessous (section A).

Ces études de cas seront suivies par un bref aperçu, à la section B, des cas dans lesquels le droit de

⁴⁷⁹ L'embargo sur les armes avait été imposé à l'origine par la résolution 713 (1991) contre l'ex-Yougoslavie. Par la résolution 727 (1992), le Conseil a décidé que l'embargo sur les armes continuerait d'être appliqué à toutes les régions qui ont fait partie de la Yougoslavie quelles que soient les décisions que l'on pourrait prendre sur la question de la reconnaissance de l'indépendance de certaines républiques.

⁴⁸⁰ 2857^e séance. Pour des détails sur la position du Pakistan concernant cette question, voir le procès-verbal de la 2859^e séance.

⁴⁷⁸ Résolution 661 (1990).

légitime défense a été invoqué dans une correspondance officielle, mais n'a pas donné lieu à un débat institutionnel ayant trait à l'Article 51.

A. Débat institutionnel relatif à l'invocation du droit de légitime défense au titre de l'Article 51

Dans les cas suivants, l'invocation du droit de légitime défense par un État Membre a donné lieu à un débat relatif à l'application et à l'interprétation de l'Article 51 :

Cas n° 23

Incident au cours duquel des appareils de reconnaissance libyens ont été abattus

Par une lettre du 4 janvier 1989⁴⁸¹, le représentant des États-Unis a informé le Conseil que, conformément à l'Article 51, les forces des États-Unis opérant légalement au-dessus des eaux internationales de la mer Méditerranée avaient exercé leur droit naturel de légitime défense face à des actes d'hostilité commis par les forces militaires de la Jamahiriya arabe libyenne.

Par des lettres de la même date⁴⁸², adressées au Président du Conseil de sécurité, les représentants de la Jamahiriya arabe libyenne et de Bahreïn ont décrit l'incident comme une agression par les forces des États-Unis et ont demandé que le Conseil soit convoqué immédiatement.

Le Conseil a tenu sa 2835^e séance le 5 janvier 1989 pour examiner cette question. Le Conseil a discuté également l'incident à sa 2837^e séance et de sa 2839^e à sa 2841^e séance, les 6, 9 et 11 janvier 1989.

Au cours des débats du Conseil, le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a allégué que les forces des États-Unis avaient abattu deux appareils de reconnaissance libyens qui procédaient à une patrouille de routine près de la côte libyenne et que cet incident avait été « un acte prémédité d'agression et le prologue à un acte d'agression généralisé »⁴⁸³. Il a soutenu que les États-Unis avaient avancé une interprétation erronée des dispositions de l'Article 51 dont le but était de « justifier l'agression »⁴⁸⁴.

Le représentant des États-Unis a maintenu que les appareils des États-Unis avaient réagi aux provocations et aux menaces des appareils libyens armés, de façon tout à fait conforme au principe internationalement consacré de légitime défense⁴⁸⁵. Le représentant a déclaré que les appareils des États-Unis procédaient à des manœuvres d'entraînement de routine dans l'espace aérien international et qu'ils avaient été suivis de manière hostile par les appareils libyens armés. Ce n'est qu'après avoir tenté sans succès d'éviter ces appareils qu'ils les avaient abattus dans l'exercice de leur droit de légitime défense évident et sans équivoque⁴⁸⁶. Le représentant du Canada a déclaré que sa délégation avait « accepté les explications des États-Unis quant à leurs actes au cours de cet incident »⁴⁸⁷. Le représentant du Royaume-Uni a souligné l'importance que son gouvernement attachait au « respect de la liberté dont les navires et les aéronefs doivent jouir dans les eaux et l'espace aérien internationaux et à leur droit naturel de légitime défense reconnu par l'Article 51 de la Charte »⁴⁸⁸.

Toutefois, de nombreux intervenants, membres ou non du Conseil, ont appuyé la position de la Jamahiriya arabe libyenne et décrit l'action menée par les États-Unis comme un acte d'agression et une violation du droit international et de la Charte⁴⁸⁹. Plusieurs intervenants ont expressément déclaré que les tentatives faites pour justifier l'usage de la force contre la Jamahiriya arabe libyenne en invoquant le droit à la légitime défense étaient indéfendables⁴⁹⁰. Le représentant de l'Union soviétique a affirmé que la référence faite par le représentant des États-Unis à l'Article 51 de la Charte, qui avait trait à la légitime défense, était « absolument

⁴⁸⁵ S/PV.2835, p. 13/15.

⁴⁸⁶ S/PV.2835, p. 13/15; S/PV.2836, p. 46 et 47; S/PV.2841, p. 46 et 47.

⁴⁸⁷ S/PV.2841, p. 37 et 38/40.

⁴⁸⁸ Ibid., p. 41.

⁴⁸⁹ S/PV.2835, p. 18 et 19/20 (Bahreïn); p. 26 (Ligue des États arabes); p. 36 et 37 (République arabe syrienne); p. 40 et 41 (Cuba); p. 12 à 17 (Union soviétique); p. 23 à 27 (Madagascar); p. 27 à 32 (Nicaragua); p. 33 à 36 (République démocratique populaire lao); p. 41 et 42 (Afghanistan); p. 43 (Yémen démocratique); S/PV.2837, p. 11 (Algérie); p. 18 à 22 (République islamique d'Iran); (Zimbabwe); p. 31 (Pakistan); S/PV.2839, p. 11 à 13/15 (Éthiopie); p. 21 à 23 (Soudan); S/PV.2840, p. 27 à 28/30 République démocratique allemande); p. 33/35 (Tchécoslovaquie); p. 42, 43/45 (Yémen); S/PV.2841, p. 22 (Bulgarie); p. 28 et 29/30 (Mongolie).

⁴⁹⁰ Voir par exemple S/PV.2836, p. 7 (Ouganda); S/PV.2837, p. 17 à 21 (République islamique d'Iran); S/PV.2841, p. 26 et 27 (République soviétique de Biélorussie).

⁴⁸¹ S/20366.

⁴⁸² S/20364 et S/20367.

⁴⁸³ S/PV.2835, p. 12.

⁴⁸⁴ S/PV.2841, p. 51.

insoutenable ». Il a noté que personne n'avait attaqué les avions et navires des États-Unis et que pour éviter l'arbitraire, de nouveaux incidents armés et l'anarchie dans l'espace aérien international, les avions militaires d'un État ne pouvaient pas être en droit d'ouvrir le feu sur les avions d'un autre État simplement parce que ceux-ci s'étaient trop rapprochés de ceux-là dans l'espace aérien international⁴⁹¹. Le représentant de la Ligue des États arabes a affirmé qu'il n'y avait aucune justification à l'interception et à la destruction de ces avions libyens, qui survolaient des eaux internationales⁴⁹². Le représentant de la République arabe syrienne a fait valoir que l'incident s'inscrivait dans une série de mesures et d'actes d'agression que le Gouvernement des États-Unis commettait contre la Jamahiriya arabe libyenne depuis 1981, année où la marine des États-Unis avait abattu deux avions libyens près des côtes libyennes⁴⁹³. Le représentant de la Finlande a averti qu'à une époque où les technologies militaires étaient d'un niveau très élevé, le recours à la prétendue légitime défense préemptive sans avertissement pouvait avoir des conséquences très dangereuses⁴⁹⁴. Le représentant de la Tchécoslovaquie a fait remarquer qu'une condition indispensable à l'exercice du droit de légitime défense en application de l'Article 51 de la Charte était l'existence objective de circonstances prévues par la Charte, existence qui ne pouvait être confondue avec les perceptions subjectives de commandants militaires. Il a ajouté que sinon, les dispositions de l'Article 51 concernant la légitime défense cesseraient d'être une simple exception à l'interdiction générale du recours à la force armée et deviendraient, à l'inverse, un instrument de destruction totale et irréversible de cette interdiction⁴⁹⁵.

À la 2841^e séance du Conseil, sept États Membres⁴⁹⁶ ont soumis conjointement un projet de résolution⁴⁹⁷ par l'adoption duquel le Conseil aurait déploré la destruction de deux avions de reconnaissance libyens et demandé aux États-Unis de suspendre leurs manœuvres militaires au large des côtes libyennes. Le projet a été mis aux voix mais n'a pas été adopté du

fait du vote négatif de trois membres permanents du Conseil⁴⁹⁸.

Cas n° 24

La situation relative à l'Afghanistan

Par une lettre datée du 3 avril 1989 adressée au Président du Conseil de sécurité⁴⁹⁹, le Ministre des affaires étrangères de l'Afghanistan a demandé la convocation d'urgence du Conseil afin d'examiner « l'agression militaire du Pakistan et ses actes aussi bien manifestes que clandestins d'ingérence dans les affaires intérieures de la République d'Afghanistan »⁵⁰⁰.

Au cours des débats du Conseil sur cette question⁵⁰¹, l'Afghanistan a réitéré ses allégations contre le Pakistan, prétendant notamment que la paix, la stabilité et la sécurité en Asie du Sud-Ouest étaient menacées et appelant l'attention sur les « répercussions graves que les actes d'agression du Pakistan risqua[i]ent d'avoir sur la paix et la sécurité de la région et du monde entier »⁵⁰². L'Afghanistan a allégué que si le Conseil de sécurité ne parvenait pas à adopter les mesures nécessaires pour désamorcer la situation tendue actuelle et si l'agression et l'intervention pakistanaise se poursuivaient contre l'Afghanistan, celui-ci n'aurait d'autre choix que de se prévaloir de son droit de légitime défense⁵⁰³.

Le représentant du Pakistan, quant à lui, a affirmé que la situation en Afghanistan était purement une affaire intérieure et qu'aucune menace ne s'exerçait contre la paix et la sécurité régionales ou internationales. Il a affirmé que les faits nouveaux survenus en Afghanistan reflétaient la résistance du peuple afghan au pouvoir d'un régime illégal et non représentatif qui leur avait été imposé par une intervention militaire extérieure⁵⁰⁴.

⁴⁹⁸ Neuf membres ont voté pour le projet de résolution, 4 contre (le Canada, les États-Unis, la France et le Royaume-Uni) et 2 se sont abstenus (Brésil, Finlande).

⁴⁹⁹ S/20561. Pour plus de détails, voir la lettre datée du 28 mars 1989 adressée au Secrétaire général par le représentant de l'Afghanistan (S/20545).

⁵⁰⁰ Le Pakistan a rejeté ces allégations dans une lettre datée du 7 avril 1989 adressée au Président du Conseil (S/20577).

⁵⁰¹ 2852^e à 2860^e séances, tenues du 11 au 26 avril 1989.

⁵⁰² S/PV.2852, p. 6.

⁵⁰³ S/PV.2857, p. 73.

⁵⁰⁴ Voir par exemple S/PV.2859, p. 42. Dans une lettre datée du 6 juillet 1989, adressée au Secrétaire général par le représentant de l'Afghanistan, l'Afghanistan a une fois

⁴⁹¹ S/PV.2836, p. 12 et 13/15.

⁴⁹² S/PV.2835, p. 26.

⁴⁹³ Ibid., p. 36.

⁴⁹⁴ S/PV.2839, p. 7.

⁴⁹⁵ S/PV.2840, p. 33/35.

⁴⁹⁶ L'Algérie, la Colombie, l'Éthiopie, la Malaisie, le Népal, le Sénégal et la Yougoslavie.

⁴⁹⁷ S/20378.

Cas n° 25

La situation au Panama

Par une lettre datée du 20 décembre 1989⁵⁰⁵, le représentant des États-Unis a informé le Président du Conseil de sécurité, conformément à l'Article 51 de la Charte, que les forces des États-Unis avaient « exercé leur droit naturel de légitime défense que leur reconnaît le droit international en ripostant au Panama aux attaques armées de forces agissant sous la direction de Manuel Noriega ».

Par une lettre de la même date⁵⁰⁶, le représentant du Panama a demandé que le Président du Conseil de sécurité convoque immédiatement une réunion du Conseil afin d'examiner la situation qui avait conduit à l'invasion de la République du Panama par les États-Unis.

Le Conseil a tenu sa 2899^e séance le 20 décembre 1989 pour examiner la question. Le représentant du Nicaragua a affirmé que les États-Unis avait commis un acte d'agression contre le Panama, qui constituait une « menace pour la paix et la sécurité internationales » et que le droit international ne pouvait justifier⁵⁰⁷. Dans la même veine, le représentant de l'Union soviétique a considéré que l'invasion du Panama par les troupes américaines constituait une violation grave des normes élémentaires du droit international et de la Charte. Le représentant considérait que les déclarations selon lesquelles le Panama menaçait les intérêts nationaux des États-Unis n'étaient pas fondées⁵⁰⁸. La délégation chinoise s'est déclarée extrêmement choquée et a condamné vigoureusement cet acte d'agression des États-Unis⁵⁰⁹.

Le représentant des États-Unis, quant à lui, a affirmé que son pays n'avait recouru à l'action militaire qu'après avoir épuisé toute la gamme des options dont il disposait et avait agi de manière à réduire au minimum les victimes et les dégâts matériels⁵¹⁰. Il a rappelé que le général Noriega avait déclaré la guerre à son pays et qu'à ce titre, un officier américain qui

n'était pas armé avait été assassiné et d'autres avaient été menacés. Il a avancé qu'en réalité, le régime de Noriega avait déclaré la guerre à son pays il y a bien longtemps en menant ses activités de trafic de drogues qui menaçaient les sociétés démocratiques aussi sûrement que des forces militaires classiques⁵¹¹.

Les représentants du Royaume-Uni et du Canada ont souscrit à la position exprimée par les États-Unis, selon laquelle après l'échec de nombreuses tentatives visant à régler la situation de façon pacifique, le recours des États-Unis à la force, en dernier ressort, à l'encontre d'un régime qui avait lui-même recouru à la force, se justifiait⁵¹².

Le Conseil a continué son débat sur cette question de sa 2900^e à sa 2902^e séances. Au cours des débats, plusieurs intervenants, représentant aussi bien des membres⁵¹³ du Conseil que des États non membres⁵¹⁴, ont déploré ou condamné l'intervention militaire et, dans certains cas, ont rejeté expressément l'argument selon lequel les États-Unis avaient agi dans l'exercice de la légitime défense. Le représentant de Cuba a affirmé que l'agression armée par les États-Unis contre Panama, en violation flagrante des principes et normes des Nations Unies, ne pouvait en aucune façon se justifier⁵¹⁵. Le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a qualifié l'invocation de l'Article 51 de prétexte juridique fallacieux⁵¹⁶. Le représentant de l'Algérie a fait valoir que l'action des États-Unis était lourde de menaces pour la sécurité des petits États du fait d'une interprétation aussi abusive qu'erronée des dispositions de la Charte⁵¹⁷.

encore indiqué qu'il devrait user de son droit de légitime défense contre l'ingérence et l'agression du Pakistan (voir S/20716).

⁵⁰⁵ S/21035.

⁵⁰⁶ S/21034.

⁵⁰⁷ S/PV.2899, p. 3 à 16.

⁵⁰⁸ Ibid., p. 17.

⁵⁰⁹ Ibid., p. 21 et 22.

⁵¹⁰ Ibid., p. 36.

⁵¹¹ S/PV.2902, p. 8 à 13 et 14/15. Pour de plus amples commentaires, voir la déclaration faite par le représentant des États-Unis à la 2905^e séance à propos de la question concernant la lettre datée du 3 janvier 1989 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant du Nicaragua (S/PV.2905, p. 23).

⁵¹² S/PV.2902, p. 22 (Royaume-Uni) et p. 27 à 30 (Canada).

⁵¹³ Algérie, Brésil, Colombie, Éthiopie, Malaisie, Népal, Sénégal et Yougoslavie; (voir les déclarations correspondantes faites à la 2900^e et à la 2902^e séances).

⁵¹⁴ Cuba, Jamahiriya arabe libyenne et Pérou; (voir les déclarations correspondantes faites à la 2900^e séance).

⁵¹⁵ S/PV.2900, p. 23 à 33/35. Dans ce contexte, le représentant de Cuba a également cité des extraits d'une lettre transmise par son gouvernement au Président du Conseil et au Secrétaire général le 21 décembre 1989 (voir S/PV.2900 et S/21038, annexe).

⁵¹⁶ S/PV.2900, p. 41.

⁵¹⁷ Ibid., p. 18.

À la 2902^e séance, un projet de résolution présenté par sept États Membres⁵¹⁸ a été mis aux voix mais n'a pas été adopté du fait du vote négatif de trois membres permanents du Conseil⁵¹⁹. Aux termes de ce projet de résolution, le Conseil aurait notamment déploré vivement l'intervention des forces armées des États-Unis d'Amérique au Panama, qui constituait une violation flagrante du droit international et de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États; et aurait exigé la cessation immédiate de l'intervention et l'évacuation du Panama par les forces armées des États-Unis⁵²⁰.

Cas n° 26

La situation entre l'Iraq et le Koweït

Par la résolution 661 (1990) du 6 août 1990, par laquelle le Conseil a imposé un embargo commercial général à l'encontre de l'Iraq en vue d'obtenir le retrait de ses forces du territoire koweïtien, le Conseil a affirmé « le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, face à l'attaque armée dirigée par l'Iraq contre le Koweït, consacré par l'Article 51 de la Charte »⁵²¹.

À la 2934^e séance, les représentants des États-Unis et du Royaume-Uni ont déclaré que, à la demande des gouvernements de la région, ils avaient déployé des forces dans la région en vue de protéger l'Arabie saoudite et d'autres États menacés dans la région. Les deux représentants ont souligné que cette action avait été menée en vertu de l'Article 51, notant que l'application de cet article à la situation entre l'Iraq et le Koweït avait été expressément affirmée par la résolution 661 (1990)⁵²². Le représentant des États-

Unis a en outre déclaré que l'invasion du Koweït par l'Iraq et l'importante présence militaire iraquienne sur la frontière saoudienne créaient « de graves risques d'une nouvelle agression dans la région ». En conséquence, son gouvernement et d'autres gouvernements envoyaient des forces dans le but de dissuader une nouvelle agression de la part de l'Iraq⁵²³. Le représentant du Royaume-Uni a fait observer que la présence de forces britanniques, en particulier de forces navales, dans la région, présenterait un avantage supplémentaire lorsqu'il s'agirait d'assurer l'application efficace de la résolution 661 (1990)⁵²⁴.

Le représentant de l'Union soviétique, quant à lui, tout en ne commentant pas directement les déploiements, a déclaré que son gouvernement était opposé à l'utilisation de la force et aux décisions unilatérales. Il a ajouté que selon sa délégation, la façon la plus sûre et la plus raisonnable d'agir dans les situations de conflit résidait dans les efforts collectifs et dans l'utilisation optimale des mécanismes offerts par les Nations Unies. Il a souligné ensuite qu'il était important de rejeter des actes qui pourraient contribuer à jeter de l'huile sur le feu et il a indiqué que sa délégation était prête à entreprendre des consultations immédiatement dans le cadre du Comité d'état-major du Conseil de sécurité qui, conformément à la Charte des Nations Unies, pouvait remplir des fonctions extrêmement importantes⁵²⁵. Le représentant de la Chine, tout en répétant que la souveraineté et l'indépendance du Koweït devaient être rétablies et respectées, a lancé un appel à toutes les parties intéressées pour qu'elles fassent preuve de retenue et s'abstiennent de prendre toute mesure qui risquerait de compliquer encore la situation⁵²⁶. Le représentant de Cuba a affirmé que certaines puissances prenaient des mesures unilatérales qui n'étaient pas conformes aux décisions prises par le Conseil, ajoutant qu'on ne pouvait pas justifier la guerre ni l'interventionnisme au Moyen-Orient en se fondant sur une interprétation arbitraire du droit de légitime défense⁵²⁷.

Par une lettre datée du 12 août 1990⁵²⁸, le représentant du Koweït a informé le Président du Conseil de sécurité que dans l'exercice de son droit

⁵¹⁸ S/21048, parrainé par l'Algérie, la Colombie, l'Éthiopie, la Malaisie, le Népal, le Sénégal et la Yougoslavie.

⁵¹⁹ Dix membres ont voté pour le projet de résolution, 4 contre (le Canada, les États-Unis, la France et le Royaume-Uni) et un s'est abstenu (Finlande).

⁵²⁰ S/21048, par. 1 et 2.

⁵²¹ Voir le préambule de la résolution 661 (1990). De plus, la résolution énonce expressément que, nonobstant les dispositions de la résolution relatives à l'embargo, « aucune des dispositions de la présente résolution n'interdira de prêter assistance au Gouvernement légitime du Koweït » (par. 9).

⁵²² S/PV.2934, p. 7 et 8/10 (États-Unis) et p. 16 à 18 (Royaume-Uni). Le déploiement a été ensuite confirmé par des lettres datées du 9 août (S/21492) et du 13 août 1990 (S/21501) adressées au Président du Conseil de sécurité par le représentant des États-Unis et du Royaume-Uni, respectivement.

⁵²³ S/PV.2934, p. 7.

⁵²⁴ Ibid., p. 17.

⁵²⁵ Ibid., p. 11 et 12.

⁵²⁶ Ibid., p. 22.

⁵²⁷ Ibid., p. 23/25.

⁵²⁸ S/21498.

naturel de légitime défense, individuelle ou collective, et conformément à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, le Koweït avait demandé à plusieurs nations de prendre les mesures militaires ou autres nécessaires pour assurer l'application rapide et effective de la résolution 661 (1990) du Conseil de sécurité. Par une lettre de la même date⁵²⁹, le représentant de l'Arabie saoudite a informé le Conseil que son pays avait exercé son droit légitime reconnu par l'Article 51 de la Charte et avait bien accueilli les forces des États frères et des autres États amis qui avaient manifesté leur volonté de fournir un appui aux forces armées saoudiennes pour assurer la défense du Royaume⁵³⁰.

Par une lettre datée du 16 août 1990⁵³¹, les États-Unis ont informé le Conseil que, conformément à l'Article 51, ses forces militaires avaient, de concert avec le Gouvernement koweïtien et sur sa demande, pris des mesures pour intercepter les navires s'efforçant de commercer avec l'Iraq ou le Koweït en violation des sanctions obligatoires imposées par la résolution 661 (1990). Les États-Unis prenaient ces mesures dans l'exercice du droit naturel de légitime

défense, individuelle et collective, reconnu à l'Article 51 de la Charte. Il était déclaré également dans la lettre que les forces militaires des États-Unis ne recourraient à la force que si elles y étaient contraintes, et, dans ce cas, seulement de manière à empêcher les navires de violer les sanctions commerciales énoncées dans la résolution 661 (1990).

À la 2937^e séance du Conseil, un certain nombre d'intervenants se sont déclarés préoccupés par le recours à la force armée en invoquant l'Article 51. La délégation chinoise considérait que la participation militaire des grandes puissances n'était pas propice au règlement de la crise et a une fois de plus lancé un appel aux parties intéressées en leur demandant de faire preuve de retenue afin d'éviter toute action qui pourrait causer une plus grande détérioration de la situation⁵³². Dans la même veine, le représentant de l'Union soviétique estimait qu'il était important de mettre un terme aux activités militaires, d'éviter de les étendre à d'autres pays et de rétablir le respect du droit international. Le représentant a noté que son gouvernement avait l'intention d'agir exclusivement dans le cadre des efforts collectifs visant à régler le conflit⁵³³.

Le représentant de l'Iraq a affirmé que les États-Unis, suivis par le Royaume-Uni, s'étaient arrogé le droit d'imposer un blocus maritime à l'encontre de l'Iraq sans le nommer ainsi, et que ces deux États essayaient d'imposer une certaine interprétation de l'Article 51 de la Charte⁵³⁴. Le représentant du Yémen a fait valoir que le recours à ce blocus militaire par un État sans qu'il soit tenu compte du rôle assumé par le Conseil de sécurité dans la sauvegarde de la paix et de la sécurité internationales, n'était pas réellement un acte défensif⁵³⁵. Le représentant de Cuba a affirmé que les dispositions de la Charte faisaient l'objet d'une distorsion et étaient appliquées unilatéralement, notant que l'Article 51 ne reconnaissait le droit de légitime défense que « jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales »⁵³⁶.

En réponse à ces observations, le représentant des États-Unis a cité le texte d'une lettre qu'il avait

⁵²⁹ S/21554.

⁵³⁰ Dans une lettre datée du 27 août 1990 adressée au Secrétaire général, le représentant permanent de l'Égypte a noté qu'une résolution adoptée par la Conférence arabe extraordinaire au sommet tenue au Caire le 10 août 1990 avait recommandé de donner suite à la demande du Royaume d'Arabie saoudite et des autres États arabes du Golfe tendant à ce que des forces arabes soient dépêchées dans la région pour appuyer leurs forces armées et défendre leur territoire et leur intégrité territoriale contre tout acte d'agression venant de l'extérieur (S/21664, par. 6). Dans une lettre datée du 17 janvier 1991 adressée au Secrétaire général, le représentant de l'Égypte a noté également que l'invasion du Koweït par l'Iraq avait créé une situation qui avait conduit l'Arabie saoudite et certains États du Golfe à exercer leur droit naturel de légitime défense, en appelant leurs frères et leurs amis à l'aide et en leur demandant une assistance militaire (S/22113). Toutefois, la Jamahiriya arabe libyenne, dans une lettre datée du 15 août 1990 adressée au Secrétaire général, a réaffirmé qu'il était tout à fait injustifié d'invoquer l'Article 51 de la Charte dans la présente situation (S/21529). L'Iraq, dans une lettre datée du 13 novembre 1990 adressée au Secrétaire général, a affirmé que la concentration de troupes américaines avait pour objectif une attaque contre l'Iraq et non la défense de l'Arabie saoudite (S/21939).

⁵³¹ S/21537.

⁵³² S/PV.2937, p. 13.

⁵³³ Ibid., p. 18/20.

⁵³⁴ Ibid., p. 41 et 42.

⁵³⁵ Ibid., p. 6.

⁵³⁶ Ibid., p. 25 à 31.

soumise au Conseil le 9 août, informant celui-ci que les États-Unis avaient déployé des forces dans la région « dans le cadre de l'exercice du droit naturel de légitime défense reconnu à l'Article 51, compte tenu de la situation et en réponse aux demandes émanant de gouvernements de la région, notamment des demandes d'assistance du Koweït et de l'Arabie Saoudite⁵³⁷.

À sa 2938^e séance, le Conseil a adopté la résolution 665 (1990), par laquelle il a « demandé aux États Membres qui coopèrent avec le Gouvernement koweïtien et déploient des forces navales dans la région de prendre des mesures qui soient en rapport avec les circonstances du moment selon qu'il sera[it] nécessaire, sous l'autorité du Conseil de sécurité, pour arrêter tous les navires marchands qui arriv[ai]ent ou qui part[ai]ent afin d'inspecter leur cargaison et de s'assurer de leur destination et de faire appliquer strictement les dispositions de la résolution 661 (1990) relatives aux transports maritimes.

S'agissant de l'adoption de la résolution 665 (1990), les représentants des États-Unis et du Royaume-Uni ont maintenu que cette résolution ne faisait qu'ajouter une nouvelle source d'autorité, car il existait déjà une autorité juridique suffisante pour agir au titre de l'Article 51⁵³⁸. Plus précisément, le représentant des États-Unis a affirmé que la résolution 665 (1990) ne diminuait pas l'autorité juridique du Koweït et des autres États d'exercer leur droit naturel de légitime défense⁵³⁹.

À la 2963^e séance, le Conseil a adopté la résolution 678 (1990), par laquelle il a autorisé les États Membres à « user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région ».

Au cours des débats tenus durant cette séance, le représentant de l'Iraq a fait valoir que la résolution n'était aucunement justifiée par des dispositions de la Charte et qu'elle ne pouvait l'être par l'Article 51, étant donné qu'aux termes de celui-ci, « Le recours à la force ne peut être exercé que jusqu'à ce que le Conseil soit saisi de la question. Après cela, tout recours à la

force devra être considéré comme un acte d'agression. »⁵⁴⁰

Le représentant de la Malaisie, tout en exprimant son soutien à la résolution 678 (1990), a souligné que sa délégation n'avait souscrit à aucune tentative d'appliquer unilatéralement l'Article 51 de la Charte une fois que le Conseil était saisi de la question. Par conséquent, toute proposition de recours à la force devait être soumise au Conseil pour approbation préalable, conformément aux dispositions expresses du Chapitre VII de la Charte. Le représentant a déclaré qu'il était regrettable que ce point n'eût pas été clairement pris en compte dans la résolution 678 (1990)⁵⁴¹.

Cas n° 27

La situation en Bosnie-Herzégovine

À sa 3028^e séance, le Conseil a adopté à l'unanimité la résolution 727 (1992), par laquelle il a affirmé que l'embargo sur les armes auparavant imposé à la République fédérative socialiste de Yougoslavie continuerait « de s'appliquer à toutes les régions qui avaient fait partie de la Yougoslavie, quelles que soient les décisions que l'on pourrait prendre sur la question de la reconnaissance de l'indépendance de certaines républiques »⁵⁴².

À la 3134^e séance, tenue le 13 novembre 1992, après la désintégration de l'ex-Yougoslavie, le représentant de la Bosnie-Herzégovine a affirmé que la continuation de l'application de l'embargo sur les armes contre son pays l'empêchait d'exercer son droit naturel de légitime défense conformément à l'Article 51.

⁵⁴⁰ S/PV.2963, p. 18, 19/20.

⁵⁴¹ S/PV.2963, p. 76. À une séance ultérieure, tenue le 15 février 1991, le représentant de la Malaisie a déclaré qu'il considérait que l'action militaire contre l'Iraq était une action coercitive internationale autorisée par l'ONU au titre du Chapitre VII de la Charte, non en application de l'Article 51 et certainement pas une guerre entre des pays alliés quels qu'ils fussent et l'Iraq à proprement parler. Le représentant a ajouté qu'aucun pays, aussi puissant fut-il, ne pouvait s'arroger le droit de conduire la guerre uniquement sur la base de ses propres impératifs et intérêts [S/PV.2977 (deuxième partie) (Privée – reprise 1), p. 171 de l'anglais].

⁵⁴² Résolution 727 (1992), par. 6. Une recommandation à cet effet avait été faite par le Secrétaire général dans son rapport en date du 5 janvier 1992 (S/23363, par. 33). L'embargo sur les armes contre l'ex-Yougoslavie avait été imposé par la résolution 713 (1991).

⁵³⁷ S/21492. Voir également S/PV.2937, p. 33 à 35.

⁵³⁸ S/PV.2938, p. 26 à 31 (États-Unis) et p. 48/50 (Royaume-Uni).

⁵³⁹ Ibid., p. 31.

Il a fait valoir que, si le Conseil ne prenait pas des mesures directes pour protéger son pays, il devrait alors céder et reconnaître pleinement « le droit souverain et absolu de son pays à la légitime défense ». Le représentant a fait valoir également que « du point de vue des victimes, la légitime défense n'exacerbait nullement le conflit, mais réduisait plutôt les conséquences brutales et meurtrières de l'agression dirigée contre des civils. » Il a affirmé que la légitime défense par l'intermédiaire des autorités légitimes et légales ou de mécanismes internationaux... faisait de la paix une réalité plutôt qu'un objectif incertain et lointain⁵⁴³.

Le débat sur cette question a repris de la 3135^e à la 3137^e séance du Conseil, et au cours de celui-ci un certain nombre d'États non membres du Conseil ont appuyé la position de la Bosnie-Herzégovine⁵⁴⁴.

⁵⁴³ S/PV.3134, p. 53/55. Pour de plus amples détails sur les vues exprimées par le représentant de la Bosnie-Herzégovine sur cette question, voir les lettres datées du 30 juin, du 30 juillet, du 10 septembre, du 29 septembre, du 6 octobre et du 28 décembre 1992 adressées au Président du Conseil de sécurité ou au Secrétaire général (S/24214, S/24366, S/24543, S/24601, S/24622 et S/25021).

⁵⁴⁴ Voir par exemple S/PV.3135, p. 25 de l'anglais (Turquie); p. 33 de l'anglais (Malaisie); et p. 41 de l'anglais (Égypte); S/PV.3136, p. 33 et 34/35 (Pakistan); p. 56 à 58 (Indonésie); p. 73 à 77 (République islamique d'Iran); S/PV.3137, p. 17 à 21 (Qatar); p. 22 à 31 (Comores); p. 36 (Lituanie); p. 43 (Croatie); p. 51 (Koweït); p. 52 à 58 (Afghanistan); p. 66 (Tunisie); p. 78 (Maroc); p. 92 (Émirats arabes unis); p. 111 (Bangladesh); et p. 113 et 114/115 (Sénégal). Pour les vues des États Membres exprimées dans le cadre d'une correspondance, voir les lettres adressées au Président du Conseil, par le représentant de la République islamique d'Iran, en date des 10 et 13 août 1992 (S/24410 et S/24432 respectivement), par le représentant du Pakistan, en date du 13 août 1992 (S/24437), par le représentant de l'Égypte, en date du 13 août 1992, par le représentant de l'Arabie Saoudite, en date du 17 août et du 9 décembre 1992 (adressées également au Secrétaire général) (S/24460 et S/24930 respectivement); la lettre datée du 30 septembre 1992, adressée au Secrétaire général par le représentant de la Turquie (S/24604); la lettre datée du 19 octobre 1992, adressée au Président du Conseil par les représentants de l'Arabie Saoudite, de l'Égypte, de l'Iran (République islamique d'), du Pakistan, du Sénégal et de la Turquie (S/24678); la lettre datée du 12 novembre 1992, adressée au Président du Conseil par l'Observateur permanent de la Palestine (S/24799); la lettre datée du 9 décembre 1992, adressée au Président du Conseil par le représentant de la

Le représentant de la Turquie a déclaré que si le Gouvernement bosniaque avait les moyens de se défendre, cela dissuaderait l'agresseur de poursuivre une politique fondée sur l'utilisation de la force et cela l'inciterait peut-être à recourir au dialogue pour surmonter leurs divergences⁵⁴⁵. De même, le représentant de la République islamique d'Iran a affirmé que la levée sélective de l'embargo était le seul moyen efficace d'arrêter l'agression, faute d'une action militaire internationale⁵⁴⁶. Le représentant des Comores se demandait selon quelle justification morale le Conseil, organe responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales, pouvait « refuser au peuple agressé et faible de Bosnie-Herzégovine le droit de se défendre » et si le Conseil n'avait pas la responsabilité morale et l'obligation de donner leurs chances dans le combat aux victimes de l'agression⁵⁴⁷. Le représentant de la Lituanie considérait que si la communauté internationale ne pouvait offrir une défense efficace, elle ne pouvait pas moralement nier au peuple de Bosnie-Herzégovine son droit de légitime défense. Il a fait valoir que continuer à imposer un carcan à une victime engagée dans un combat à mort était moralement et juridiquement inacceptable⁵⁴⁸. Le représentant du Qatar a affirmé qu'un embargo qui s'appliquait tant à la victime qu'à l'agresseur était cynique, grotesque et contraire à la morale humaine. Faisant valoir que maintenir l'embargo sur les armes équivaldrait à appuyer l'agresseur, il considérait que la communauté internationale avait le devoir de faire en sorte que la Bosnie-Herzégovine puisse se défendre tant que la communauté internationale ne serait pas en mesure de repousser l'agression serbe en recourant aux dispositions de la Charte⁵⁴⁹.

Malaisie (S/24928); et la lettre datée du 24 décembre 1992, adressée au Secrétaire général par le représentant des Émirats arabes unis (S/25020). Voir également la lettre datée du 2 septembre 1992 adressée au Président du Conseil par le Président de l'Assemblée générale, rappelant le premier que la résolution 46/242 de l'Assemblée générale avait réaffirmé le droit de légitime défense de la Bosnie-Herzégovine et exprimant l'espoir que le Conseil de sécurité jugerait approprié de se prononcer d'urgence sur cette résolution (S/24517, par. 2 et 3).

⁵⁴⁵ S/PV.3135, p. 25 de l'anglais.

⁵⁴⁶ S/PV.3136, p. 72.

⁵⁴⁷ S/PV.3137, p. 27, et 28/30.

⁵⁴⁸ Ibid., p. 36.

⁵⁴⁹ Ibid., p. 18/21.

Le représentant du Royaume-Uni a déclaré, quant à lui, qu'introduire davantage d'armes dans la région ne pourrait qu'entraîner plus de morts, plus de souffrances et menacerait les efforts déployés pour assurer la livraison des approvisionnements humanitaires à ceux qui sont dans le besoin⁵⁵⁰. Le représentant de l'Équateur a reconnu que lever l'embargo à l'encontre de la Bosnie-Herzégovine ne contribuerait pas au rétablissement de la paix, car ce n'était pas par une augmentation des flux d'armes que l'on éliminerait la violence⁵⁵¹.

Le Ministre des affaires étrangères de la République fédérative de Yougoslavie a attiré l'attention sur les effets dangereux et imprévisibles que produiraient l'envoi continu de mercenaires, des violations de l'embargo sur les armes et les risques de plus en plus manifestes de voir ce conflit se transformer en une véritable guerre de religion⁵⁵².

Ces vues ont été partagées par M. Cyrus Vance et Lord Owen, coprésidents de la Conférence internationale sur la Yougoslavie, qui ont fait valoir qu'il était préférable pour servir la cause de la paix de maintenir l'embargo. M. Vance était d'avis que la levée de l'embargo sur les armes ne ferait qu'accroître les hostilités en Bosnie-Herzégovine et risquerait d'étendre le conflit à toute la région des Balkans⁵⁵³. Lord Owen a fait observer qu'interdire la vente d'armes tendait à atténuer un conflit, tandis qu'encourager leur vente avait pour effet de l'exacerber⁵⁵⁴.

À la 3137^e séance, le Conseil a adopté la résolution 787 (1992) par laquelle il a réaffirmé sa résolution 713 (1991) et toutes ses résolutions postérieures sur la question, et partant la continuation de l'application de l'embargo sur les armes à toutes les parties au conflit⁵⁵⁵.

B. L'invocation du droit de légitime défense dans d'autres cas

Dans les cas suivants, les États Membres ont invoqué le droit de légitime défense dans une correspondance qui n'a pas donné lieu à un débat institutionnel ayant trait directement à l'Article 51.

La situation entre l'Iraq et l'Iran

Par une lettre datée du 7 janvier 1989 adressée au Secrétaire général⁵⁵⁶, le représentant de l'Iraq, se référant au prétendu non-respect par la République islamique d'Iran du cessez-le-feu conclu cinq mois plus tôt, a affirmé que l'Iraq était « entièrement déterminé à se défendre ».

En réponse, le représentant de la République islamique d'Iran, dans une lettre datée du 23 janvier 1989 adressée au Secrétaire général⁵⁵⁷, a affirmé que l'Iraq invoquait son droit de légitime défense afin de justifier les préparatifs qu'il avait entrepris pour lancer une nouvelle guerre d'agression contre la République islamique d'Iran ».

La situation au Moyen-Orient

Par une lettre datée du 29 mai 1992 adressée par le représentant d'Israël au Secrétaire général⁵⁵⁸, Israël a affirmé qu'il avait été « contraint d'exercer son droit de légitime défense en lançant des opérations contre les organisations terroristes qui opèrent à partir du territoire libanais »⁵⁵⁹.

qu'État Membre de l'Organisation des Nations Unies, jouit des droits prévus par la Charte des Nations Unies.

⁵⁵⁶ S/20376.

⁵⁵⁷ S/20413.

⁵⁵⁸ S/24032.

⁵⁵⁹ Voir également par exemple la lettre datée du 27 janvier 1992 adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent d'Israël, dans laquelle Israël déclarait que le Gouvernement libanais n'était pas prêt à prendre des mesures contre les activités menées par le Hezbollah contre Israël (S/23479). Voir également la déclaration d'Israël à la 3151^e séance, tenue le 18 décembre 1992 au titre de la question intitulée « La situation dans les territoires arabes occupés ». À cette séance, Israël a affirmé son droit de légitime défense contre les « forces du terrorisme », se référant en particulier aux attaques récentes menées par des organisations telles que le Hamas et le Jihad islamique (S/PV.3151, p. 24).

⁵⁵⁰ S/PV.3135, p. 9.

⁵⁵¹ S/PV.3136, p. 13.

⁵⁵² S/PV.3137, p. 75.

⁵⁵³ S/PV.3134, p. 17.

⁵⁵⁴ Ibid., p. 28.

⁵⁵⁵ La résolution 787 (1992), dont le projet avait été soumis par la Belgique, les États-Unis, la France, la Hongrie, le Maroc et le Royaume-Uni, a été adoptée par 13 voix contre zéro, avec 2 abstentions (la Chine et le Zimbabwe). La résolution ne contenait aucune référence directe à l'Article 51, mais le Conseil, au troisième alinéa du préambule, s'est déclaré « profondément préoccupé par les menaces contre l'intégrité territoriale de la République de Bosnie-Herzégovine qui, en tant

La situation relative au Haut-Karabakh

Par une lettre datée du 20 août 1992, adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de l'Arménie⁵⁶⁰, l'Arménie a demandé une réunion d'urgence du Conseil, alléguant que l'Azerbaïdjan avait lancé des « attaques d'agression » contre l'Arménie.

⁵⁶⁰ S/24470.

Par une lettre datée du 25 août 1992, adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de l'Azerbaïdjan⁵⁶¹, l'Azerbaïdjan a affirmé que l'Arménie poursuivait ouvertement son agression armée contre l'Azerbaïdjan et a déclaré avoir été contraint « de prendre les mesures nécessaires pour exercer son droit de légitime défense et rétablir sa souveraineté et son intégrité territoriale ».

⁵⁶¹ S/24486.