

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre datée du 15 juillet 1992 concernant la situation en Haïti.

J'ai porté votre lettre à l'attention des membres du Conseil de sécurité qui en ont pris note lors des consultations officielles tenues le 20 juillet 1992.

13. Questions relatives à la situation au Panama

Débats initiaux

A. Lettre datée du 25 avril 1989, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Panama auprès de l'Organisation des Nations Unies

Dans une lettre datée du 25 avril 1989 adressée au Président du Conseil de sécurité¹, le Représentant permanent du Panama auprès de l'Organisation des Nations Unies a demandé la convocation immédiate d'une réunion du Conseil de sécurité pour examiner la grave situation à laquelle se heurtait son pays à cause de l'intervention flagrante des États-Unis dans ses affaires intérieures, à cause de la politique de déstabilisation et de coercition poursuivie par les États-Unis à son encontre et aussi à cause de la menace constante d'emploi de la force qui pesait sur lui. Il a indiqué que la situation résultant de l'action menée par les États-Unis contre la souveraineté, l'indépendance politique, la sécurité économique et l'intégrité territoriale de la République du Panama, en violation flagrante de la Charte des Nations Unies et des principes du droit international, s'était considérablement détériorée en raison d'une nouvelle escalade dans les actes d'agression et de subversion qui mettaient en danger la paix et la sécurité internationales.

À sa 2861^e séance, le 28 avril 1989, le Conseil a inscrit la lettre du représentant du Panama à son ordre du jour. Après l'adoption de l'ordre du jour, le Conseil a invité le représentant du Panama, sur sa demande, à participer au débat sans droit de vote. Le Président (Union des Républiques socialistes soviétiques) a ensuite porté à l'attention des membres du Conseil une lettre datée du 26 avril 1989 adressée au Secrétaire général par le représentant du Panama² lui transmettant le texte de la déclaration prononcée le 24 avril 1989 par le Président panaméen à propos de l'ingérence des États-Unis dans le processus électoral au Panama.

¹ S/20606.

² S/20607.

À la même séance, le représentant du Panama a remercié le Conseil pour la rapidité avec laquelle il avait convoqué la réunion, en application des Articles 34 et 35 de la Charte, pour examiner la grave situation créée par la série de violations du droit international commises par les États-Unis contre son pays, qui mettaient en danger la paix et la sécurité internationales. Il a déclaré que le Panama avait essayé de remédier, par la négociation, aux causes de conflit dans les relations entre le Panama et les États-Unis dû à l'existence du canal de Panama. Cependant, lorsque son gouvernement avait dénoncé les interprétations unilatérales des États-Unis au sujet du Traité du canal de Panama de 1977 visant à étendre la présence militaire américaine dans le pays au-delà de l'an 2000, le Panama avait subi une série d'actes d'agression économique, politique et financière et connu une intensification des menaces de recours à la force militaire. De plus, les États-Unis avaient abusé des privilèges diplomatiques de leur ambassade au Panama pour planifier, organiser, financer et exécuter des actes d'ingérence dans les affaires intérieures du pays et participer à des activités séditieuses. Selon des informations parues dans la presse des États-Unis, ce pays avait approuvé un plan secret où était envisagée la possibilité d'assassiner le commandant en chef des forces de défense panaméennes et octroyait un appui financier à l'un des candidats de l'opposition. L'intervenant a indiqué que son pays avait en outre dû faire face notamment à des mouvements d'unités des forces armées américaines en dehors de leurs positions de défense, à des violations de son espace aérien, à des infiltrations par les services de renseignement, au survol des installations militaires panaméennes et à des actes mettant en danger l'aviation civile dans le pays. Par ailleurs, les États-Unis avaient introduit une équipe militaire spécialisée dans l'attaque qui n'avait jamais fait partie des forces utilisées pour défendre le canal de Panama. Les mouvements de troupes et d'armements avaient été continus, de même que les manœuvres militaires faisant étalage d'une puissance toujours prête à attaquer. Malgré tout cela, le Gouvernement panaméen

comptait tenir les élections prévues pour le 7 mai. Toutefois, le processus électoral était devenu lui aussi un nouveau champ ouvert à l'intervention des États-Unis qui avaient entamé une phase de participation directe dans le dessein de perturber l'ordre public, de semer le chaos, de promouvoir une déstabilisation généralisée et de créer ainsi un prétexte à l'intervention militaire directe. Cette conduite était non seulement inacceptable mais aussi extrêmement dangereuse, car elle mettait en péril le bon déroulement du processus électoral et la paix et la sécurité internationales dans une région vitale pour la navigation et le commerce mondiaux³.

Le représentant des États-Unis a déclaré que son pays avait de grands doutes quant à la régularité et à la liberté des prochaines élections au Panama, doutes que partageait la Commission interaméricaine des droits de l'homme relevant de l'Organisation des États américains. Il était de plus en plus clair que le régime militaire continuait de saper toute expression populaire par le recours à la fraude, à la coercition et à l'intimidation. Pourtant, c'était au peuple panaméen qu'il incombait de mener, dans le pays, un débat libre et ouvert sur le Panama; c'était au Panama, et non au Conseil, qu'on pourrait remédier à l'absence de démocratie. La crise du Panama n'était pas due à une ingérence des États-Unis dans les affaires intérieures du pays. Elle avait pour origine la politique du général Noriega qui s'était arrogé un pouvoir absolu sur la vie civile et avait patronné et encouragé la corruption à grande échelle, y compris le trafic de drogues et d'armements. L'intervenant a insisté sur le fait que la communauté internationale ne devait pas contribuer aux efforts déployés par le régime de Noriega pour détourner l'attention en saisissant le Conseil de ce qui est fondamentalement un problème découlant de ses élections injustes et truquées. C'est le régime de Noriega qui devrait plutôt rétablir immédiatement les conditions minimales qu'exigeaient des élections libres et permettre à la presse et aux observateurs internationaux de surveiller complètement les élections. Les États-Unis, pour leur part, demeuraient fermement décidés à appuyer les efforts déployés par le peuple panaméen pour instaurer une authentique démocratie civile et pleinement attachés aux traités relatifs au canal de Panama⁴.

Le représentant du Panama est ensuite intervenu à deux reprises pour dire que le Conseil ne se réunissait pas pour examiner la question des élections dans son pays, qui relevait des affaires intérieures de son gouvernement, mais plutôt celle de la menace grandissante du recours à la force militaire et du risque que le déploiement de cette force conduise à des actes de violence dans le pays. Il a indiqué que le représentant des États-Unis n'avait fait aucune allusion à cette question. Il l'a donc invité à déclarer catégoriquement qu'il n'y aurait pas de recours à la force au Panama à l'occasion des prochaines élections⁵.

Avant de clore la séance, le Président a dit que la date de séance suivante du Conseil de sécurité consacrée à la poursuite de l'examen de la question serait annoncée après consultation avec les membres du Conseil.

Dans une lettre datée du 7 août 1989, adressée au Président du Conseil de sécurité⁶, le représentant du Panama a demandé de convoquer, le plus rapidement possible, le Conseil de sécurité en séance publique pour reprendre l'examen de la question étant donné que les troupes des États-Unis en territoire panaméen avaient continué à intensifier dangereusement leurs actes d'intimidation, de provocation et d'agression contre le Panama au mépris de sa souveraineté et de son intégrité territoriale, ainsi qu'en violation des traités relatifs au canal de Panama.

À sa 2874^e séance, le 11 août 1989, le Conseil a repris l'examen de la question. Après l'adoption de l'ordre du jour, le Président du Conseil (Algérie) a invité le représentant du Panama à participer à la discussion, sans droit de vote, conformément à la décision que le Conseil avait prise à sa 2861^e séance, le 28 avril 1989. Le Président a informé les membres du Conseil que le représentant du Panama avait l'intention, au cours de sa déclaration, de présenter des documents vidéo en rapport avec la question à l'examen et que, conformément à la pratique suivie antérieurement et comme convenu au cours des consultations du Conseil, il avait prié le Secrétariat de prendre les dispositions techniques nécessaires.

Le représentant du Panama a déclaré que l'intensification des activités des forces armées des États-Unis sur le territoire panaméen, en violation de la souveraineté et de l'intégrité territoriale du Panama,

³ S/PV.2861, p. 6 à 18/20.

⁴ Ibid., p. 18/20 à 24/25.

⁵ Ibid., p. 27 et 28.

⁶ S/20773.

ainsi que des traités relatifs au canal de Panama et de la Charte des Nations Unies, avait obligé son pays à appeler l'attention du Conseil sur la nécessité de prendre des mesures concrètes pour éviter un conflit armé. Il a constaté que la situation s'était aggravée depuis que les États-Unis avaient pris des mesures contraires aux traités relatifs au canal de Panama et à d'autres accords. Parmi ces mesures, il a noté particulièrement que les forces armées des États-Unis avaient soudain, sans aucune explication, décidé d'agir au mépris de la réglementation relative à la présence militaire au Panama selon laquelle en dehors des périmètres de défense, les manœuvres devaient être planifiées et exécutées conjointement par les deux pays, et les vols effectués par les forces aériennes des États-Unis se conformer aux règles établies par les autorités panaméennes de l'aviation. Des manœuvres hostiles avaient commencé en avril 1988 et avaient été portées à l'attention du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation des États américains. Depuis lors, ces actes hostiles n'avaient fait que se multiplier pour dépasser toutes limites raisonnables. L'intervenant a ensuite cité plusieurs incidents, y compris des déplacements unilatéraux de troupes dans des régions sous contrôle militaire panaméen et dans des zones civiles, ainsi que des survols de villes par des hélicoptères et des avions de combat, y compris de la capitale. Il était également en mesure de confirmer que plusieurs centaines de citoyens panaméens avaient été placés en détention, attaqués ou humiliés par des soldats américains. Il a ensuite demandé aux membres du Conseil de décider si les actes qu'il avait décrits ne constituaient pas bel et bien des actes d'agression aux termes de l'annexe de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, considérant qu'ils visaient à créer un incident en se livrant à des provocations qui amèneraient les Panaméens à réagir pour se défendre ou à justifier le lancement d'une opération visant à s'emparer du Panama par la force.

Poursuivant son discours, le représentant du Panama a souligné que le cas du Panama était différent de tous ceux dont le Conseil avait été saisi jusque-là dans le cadre de sa mission de maintien et de rétablissement de la paix. L'armée des États-Unis n'avait pas besoin d'envahir le Panama, car elle s'y trouvait déjà; et il en était de même pour ses forces aériennes et navales. Par ailleurs, autre aspect inhabituel de la situation, si le cas du Panama devait constituer un précédent, toutes les garanties prévues dans la Charte pour les pays faibles

sur le plan militaire seraient alors bafouées, car l'interprétation et l'application des principes et dispositions de cet instrument seraient soumises à l'arbitraire d'une nation dotée du pouvoir d'imposer sa volonté. Compte tenu de l'évolution de la situation, les forces armées panaméennes étaient en état d'alerte permanent, ce qui signifiait que toute « folie » contre son pays ne saurait se produire sans effusion de sang. On se trouvait dans une situation où la guerre était imminente et à laquelle le Conseil devait porter une attention immédiate. La menace militaire présentait un grave danger pour le fonctionnement du canal et pour la paix dans cette partie extrêmement sensible de l'Amérique centrale, dont la stabilité était vitale pour les usagers de cette voie de communication. Si le Panama avait décidé de confier au Conseil la charge de suivre la mise en œuvre des traités relatifs au canal, c'était pour faire en sorte qu'ils soient strictement respectés et pour garantir le fonctionnement normal et efficace de cette voie qui se trouvait mise en danger à la suite des violations constantes des traités régissant son administration. Le Panama a également demandé que des observateurs militaires soient dépêchés dans la région et prié le Secrétaire général d'envoyer une mission de bons offices pour éviter une rupture imminente de la paix dans la région, évaluer sur place la situation et encourager la prise de mesures urgentes pour réduire la tension entre les deux pays⁷.

Le représentant des États-Unis a estimé qu'il était vraiment regrettable que le Conseil doive consacrer du temps et des ressources précieuses à écouter les doléances infondées du représentant du régime du général Noriega. La vérité était simple et les faits avaient été exposés devant l'Organisation des États américains (OEA), lors des trois réunions extraordinaires des ministres des relations extérieures tenues en mai, juin et juillet 1989. Il a rappelé que le 7 mai 1989, le peuple panaméen s'était rendu aux urnes et que, malgré les mesures d'intimidation, de répression et les efforts de fraude massifs, les candidats de l'opposition au général Noriega avaient gagné par une marge de plus de trois contre un. Ce résultat avait été vérifié par un grand nombre d'observateurs internationaux et par l'Église catholique. N'ayant pu en maîtriser l'issue, le général Noriega avait alors annulé les élections et réprimé violemment les protestations de l'opposition démocratique. Son action avait été condamnée par les gouvernements de tout l'hémisphère occidental et le reste

⁷ S/PV.2874, p. 3/5 à 26.

du monde. Dans sa résolution du 17 mai, l'Organisation des États américains avait reconnu que la crise au Panama concernait essentiellement la personne et la conduite du général Noriega et appelé à une passation démocratique du pouvoir dans le pays. Une mission de l'Organisation des États américains⁸, qui avait été chargée de proposer d'urgence des formules de compromis qui permettraient de parvenir à un accord national propre à assurer un transfert démocratique du pouvoir dans les meilleurs délais, avait réaffirmé ce fait dans son rapport du 19 juillet. Les États-Unis appuyaient ces efforts régionaux visant à trouver une solution pacifique à la crise, grâce à la diplomatie multilatérale.

Le représentant des États-Unis a soutenu que les activités militaires de son pays au Panama étaient menées en conformité totale avec les traités relatifs au canal de Panama. L'invocation par le Panama du principe de la non-ingérence visait à détourner l'attention du Conseil du déni violent et arbitraire du droit de son peuple à l'autodétermination auquel se livrait le général Noriega en empêchant la tenue d'élections régulières et libres et en réprimant une protestation pacifique. Le régime de Noriega avait lui-même commis diverses violations des dispositions des traités relatifs au canal de Panama depuis février 1988, dont beaucoup étaient accompagnées de menaces et de mauvais traitements imposés aux membres des forces armées des États-Unis en poste au Panama, tandis que d'autres consistaient à tenter d'entraver les opérations du canal. Les États-Unis avaient accru leur présence militaire au Panama et leur état de préparation en réaction directe aux actes hostiles du régime de Noriega. En demandant la tenue de la présente réunion, ce régime souhaitait notamment renforcer sa propre légitimité et détourner l'attention internationale des efforts faits par l'Organisation des États américains pour amener le général Noriega à abandonner le pouvoir et favoriser le passage à un gouvernement démocratique, légitime et représentatif. La seule solution aux problèmes du Panama était celle que préconisait l'OEA. Les accusations mensongères portées devant le Conseil ne sauraient dissimuler ce fait et cet organe ne devait plus perdre de temps à s'en préoccuper. En conclusion, l'intervenant a réaffirmé l'engagement que les États-Unis avaient pris en vertu des traités relatifs au canal de Panama d'assurer

l'efficacité et la sécurité du fonctionnement du canal jusqu'à ce que la gestion du canal soit transférée au Panama en l'an 2000⁹.

Prenant à nouveau la parole, le représentant du Panama a projeté des séquences vidéo en précisant qu'il s'agissait d'images prises par un amateur à Panama, bien loin des périmètres de défense du canal, montrant l'occupation d'une agglomération civile, la fouille de civils sans aucune autorisation et la présence de tanks et de personnel militaire des États-Unis en vue de harceler la population panaméenne civile. En ce qui concerne la mission de l'OEA, il a souligné que son gouvernement lui avait toujours facilité la tâche, surtout quand elle s'était rendue au Panama pour aider les forces politiques panaméennes à trouver un accord national. Il a vivement engagé les États-Unis à ne pas empêcher qu'une mission des Nations Unies se rende au Panama pour constater sur place les violations du Traité et le danger imminent d'affrontement¹⁰.

Intervenant à nouveau, le représentant des États-Unis a réaffirmé que le Conseil faisait face à une tentative destinée à détourner l'attention de la cause profonde du problème – la persistance illégale du général Noriega à se cramponner au pouvoir contre le souhait de son peuple. C'était de cette question-là qu'il fallait s'occuper¹¹.

Dans une dernière déclaration, le représentant du Panama a regretté qu'il n'ait même pas été fait mention d'une mission des Nations Unies qui pourrait se rendre sur place pour examiner la situation de près.¹²

Le Président du Conseil a annoncé que la date de la séance suivante du Conseil de sécurité consacrée à la poursuite de l'examen de la question serait fixée après consultation avec les membres du Conseil.

B. La situation au Panama

Décision du 23 décembre 1989 (2902^e séance) : rejet d'un projet de résolution

Dans une lettre datée du 20 décembre 1989, adressée au Président du Conseil de sécurité¹³, le représentant du Nicaragua a demandé qu'une réunion

⁸ La mission était composée des Ministres des affaires étrangères de l'Équateur, du Guatemala et de la Trinité-et-Tobago et du Secrétaire général de l'OEA.

⁹ Ibid., p. 26 à 34/35.

¹⁰ Ibid., p. 34/35 à 42.

¹¹ Ibid., p. 42 et 43.

¹² Ibid., p. 43.

¹³ S/21034.

immédiate du Conseil de sécurité soit convoquée d'urgence afin d'examiner la situation qui avait conduit à l'invasion de la République du Panama par les États-Unis.

Dans une lettre datée du 20 décembre 1989, adressée au Président du Conseil de sécurité¹⁴, le représentant des États-Unis a fait savoir, conformément à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies¹⁵, que les forces des États-Unis avaient exercé le droit naturel de légitime défense que leur reconnaissait le droit international en ripostant au Panama aux attaques armées de forces agissant sous la direction de Manuel Noriega. Il a déclaré que cette opération, qui visait à protéger la vie de citoyens américains, était conforme à l'obligation qui incombait aux États-Unis de préserver l'intégrité des traités relatifs au canal de Panama. Les États-Unis avaient décidé d'agir après avoir consulté les dirigeants démocratiquement élus du Panama et obtenu leur appui et après avoir épuisé tous les moyens diplomatiques de régler pacifiquement les différends avec M. Noriega. L'intervention américaine avait été déclenchée après que M. Noriega, ayant assumé le rôle de « chef de gouvernement » du Panama, avait déclaré le 15 décembre qu'un état de guerre existait avec les États-Unis, et à l'issue d'attaques brutales que les forces de M. Noriega avaient lancées contre du personnel américain qui se trouvait légalement sur place. Le représentant des États-Unis a déclaré en outre que les forces armées de son pays n'auraient recours à la force que dans la mesure nécessaire pour assurer la sécurité des Américains et l'intégrité des traités relatifs au canal de Panama. Toutes les dispositions possibles avaient été prises pour réduire au minimum le risque de dommages ou de pertes en vies humaines parmi la population civile.

À sa 2899^e séance, le 20 décembre 1989, le Conseil a inscrit la lettre du représentant du Nicaragua à son ordre du jour. Il a examiné la question de ses 2899^e à 2902^e séances, du 20 au 23 décembre 1989. Il a invité, sur leur demande, les représentants suivants à participer au débat, sans droit de vote : à la 2899^e séance, le représentant du Nicaragua; à la 2900^e séance, les représentants de Cuba, d'El Salvador,

¹⁴ S/21035.

¹⁵ Pour l'examen des dispositions de l'Article 51, voir chap. XI.

de la Jamahiriya arabe libyenne et du Pérou; et à la 2901^e séance, le représentant du Panama¹⁶.

À la 2899^e séance également, le Président (Colombie) a appelé l'attention des membres du Conseil sur la lettre datée du 20 décembre 1989, émanant du représentant des États-Unis.

Le représentant du Nicaragua a déclaré que l'invasion du Panama ce jour-là par les troupes américaines constituait une violation flagrante des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies et du droit international. Cette atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale du Panama – qui survenait six ans après l'invasion par les États-Unis d'un autre pays de la région – constituait une menace non seulement pour l'Amérique centrale mais aussi pour la paix et la sécurité internationales. Il a invoqué le paragraphe 2 de l'Article premier et le paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte, ainsi que le principe de non-ingérence, notant que ce dernier avait été réaffirmé dans divers instruments des Nations Unies et par la Cour internationale de Justice. Il a rappelé en outre que, dans le contexte du système interaméricain, la Charte de l'OEA, divers traités régionaux et d'autres instruments interdisaient le recours à la force et l'ingérence dans les affaires intérieures d'autres États et prévoyaient des moyens pacifiques de règlement des différends. Par leurs actes, les États-Unis avaient ainsi manqué aux obligations qui leur incombait en vertu de tous ces instruments. En droit international, aucune explication ne saurait justifier l'invasion du Panama par les États-Unis et aucun motif ne pouvait justifier une intervention contre un État souverain. L'intervenant a rejeté l'argument des États-Unis selon lequel leur action visait à protéger les citoyens américains, prétexte auquel les gouvernements successifs des États-Unis avaient recouru à maintes reprises pour justifier l'agression et légitimer les invasions. Il a déclaré que la crise qui existait dans les relations entre le Panama et les États-Unis s'était aggravée à la suite de l'adoption par les États-Unis de diverses mesures contraires au droit international et aux principes de la coexistence pacifique. Il a rappelé que dans les derniers mois, le Panama avait demandé à deux reprises la convocation du Conseil de sécurité afin d'examiner les graves menaces de l'emploi de la

¹⁶ Deux demandes de participation en tant que représentant du Panama reçues par le Président ont été ensuite retirées : voir S/PV.2902, p. 2. Voir premier paragraphe, p. 89.

force par les États-Unis à son encontre et l'ingérence de cette puissance dans les affaires intérieures du pays et afin de prier le Conseil de prendre des mesures concrètes pour éviter un conflit armé¹⁷. Il a ajouté qu'il avait confié au Conseil de sécurité la garde des traités relatifs au canal de Panama afin que l'ONU en assure la stricte application. En conclusion, il a appelé la communauté internationale, et en particulier le Conseil de sécurité, à condamner l'action des États-Unis et à exiger le retrait immédiat des troupes de l'envahisseur du territoire panaméen en priant instamment les États-Unis de ne pas user de leur droit de veto¹⁸.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a exprimé la préoccupation de son pays à l'égard de l'invasion du Panama par les États-Unis qui constituait à son avis une violation flagrante des dispositions du droit international et de la Charte des Nations Unies qui devait être condamnée par la communauté internationale. Les tentatives faites par les États-Unis pour expliquer leur action en invoquant l'Article 51 de la Charte, de même que les affirmations selon lesquelles le Panama menaçait les intérêts nationaux des États-Unis, n'étaient pas fondées. Rappelant que le cours des événements qui découlait de la politique adoptée par les États-Unis à l'égard du Panama avait été porté à l'attention du Conseil de sécurité à maintes reprises, il a regretté que celui-ci n'ait pas pris les mesures nécessaires pour éviter la situation dont il était à présent saisi. L'Union soviétique estimait que les principes de la non-ingérence et du non-recours à la force ne devaient souffrir aucune exception et qu'ils devaient être appliqués par tous et vis-à-vis de tous. Elle estimait également que, quels que soient les sentiments que l'on éprouvait à l'égard du gouvernement du général Noriega, l'envoi de troupes étrangères sur le territoire d'un État souverain était inadmissible. Il incombait aux Panaméens seuls de choisir, sans ingérence étrangère. L'Union soviétique estimait en outre que les États-Unis devaient mettre un terme immédiat à leur intervention armée au Panama et retirer leurs troupes. Tout problème existant dans les relations entre les États-

Unis et le Panama devait être réglé par des moyens pacifiques à la table des négociations¹⁹.

Le représentant de la Chine a lui aussi condamné l'acte d'agression des États-Unis qui avaient usé de la force contre le Panama, État souverain. Il a constaté que l'invasion du Panama violait non seulement les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, selon lesquels les conflits entre États devaient être réglés par des moyens pacifiques, sans recours à la force mais qu'elle entravait l'amélioration de la situation internationale. L'action des États-Unis ne pouvait qu'aggraver les tensions dans la région et avoir de graves conséquences sur la paix et la stabilité mondiales. La Chine s'était toujours opposée à l'ingérence dans les affaires intérieures d'autres États quel qu'en soit le prétexte, notamment par des moyens militaires. Elle appelait les États-Unis à mettre fin à leur agression, à retirer leurs troupes du Panama, à tenir des pourparlers avec ce pays et à chercher à régler leurs différends par les moyens pacifiques²⁰.

Le représentant de la France a mis l'accent sur l'extrême gravité de la situation au Panama. Après l'interruption du processus démocratique au Panama, les événements dramatiques des derniers jours et la mort d'un officier américain avaient conduit les États-Unis à intervenir directement dans la crise. Cette situation justifiait que le Conseil de sécurité consacre un débat à cette question, car il était incontestable qu'une intervention extérieure avait eu lieu et se poursuivait au Panama. Pour la France, le recours à la force était toujours regrettable et ne pouvait être approuvé en tant que tel, quelles qu'en soient les causes. La situation résultait pour une grande part de l'enchaînement des événements regrettables qui avaient eu lieu depuis l'annulation des élections du 7 mai, au mépris de la volonté du peuple. La France avait apporté son appui aux décisions de l'Organisation des États américains et à la tentative de médiation engagée par celle-ci pour renouer le dialogue entre Panaméens. Elle regrettait que ces efforts n'aient pas pu aboutir. Le représentant de la France a appelé le Conseil de sécurité à prendre des dispositions susceptibles de conduire au retour d'une situation normale, estimant qu'une déclaration du Président du Conseil pourrait marquer la préoccupation de celui-ci quant aux événements du Panama et à leur origine,

¹⁷ Voir le point précédent du présent chapitre intitulé « Lettre datée du 25 avril 1989, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent du Panama auprès de l'Organisation des Nations Unies ».

¹⁸ S/PV.2899, p. 2 à 16.

¹⁹ Ibid., p. 17 à 21.

²⁰ Ibid., p. 21 et 22.

affirmer le droit du peuple de ce pays de s'exprimer souverainement sur le choix de ses dirigeants et lancer un appel au retour de la paix et de la démocratie au Panama²¹.

Le représentant du Royaume-Uni s'est félicité de l'instauration d'un gouvernement démocratique au Panama. Il a rappelé qu'au début de l'année, la communauté internationale avait condamné presque unanimement la décision que les autorités panaméennes, dirigées par le général Noriega, avaient prise de déclarer nulles et non avenues les élections du 7 mai qui avaient vu la victoire écrasante de l'alliance d'opposition. Le Royaume-Uni avait demandé maintes fois au général Noriega de respecter la volonté démocratique des Panaméens et de se retirer. Il avait appuyé les efforts déployés à cet égard par l'Organisation des États américains. Malheureusement, toutes les tentatives faites pour concrétiser de façon pacifique les résultats des élections avaient échoué. La force avait été utilisée uniquement en dernier ressort contre un régime qui l'avait lui-même utilisée pour renverser le processus démocratique. Le représentant du Royaume-Uni a réaffirmé que son gouvernement appuyait sans réserve l'action engagée par les États-Unis avec l'accord et l'appui des dirigeants panaméens élus en mai. L'instauration d'un gouvernement légal et démocratiquement élu au Panama ne pouvait qu'être bénéfique à ce pays et servir la paix et la sécurité dans la région. Du point de vue du Royaume-Uni, le Conseil de sécurité devait faire tout son possible pour encourager le progrès dans cette direction. Tout en déplorant les pertes de vies que l'opération menée par les États-Unis avait entraînées, l'intervenant a noté que le personnel des États-Unis au Panama avait également été soumis à des attaques et à des menaces. Il s'est félicité que dans une lettre adressée au Président du Conseil de sécurité²², le représentant des États-Unis l'ait assuré que son pays n'aurait recours qu'au minimum de forces nécessaires et que toutes les dispositions possibles avaient été prises pour réduire au maximum le risque de dommages ou de pertes en vies humaines²³.

Le représentant du Canada a déclaré que l'intervention par la force d'un Membre de l'Organisation des Nations Unies dans les affaires intérieures d'un autre État allait à l'encontre de la lettre

et de l'esprit de la Charte. C'est pourquoi son gouvernement regrettait que les États-Unis aient eu recours à la force au Panama. Cependant, à l'Article 51, la Charte reconnaissait une exception fondamentale à l'interdiction du recours à la force et affirmait le droit naturel de légitime défense conféré aux États Membres. Tout en considérant l'intervention par la force comme un précédent dangereux, le Gouvernement canadien était fermement convaincu qu'avant de chercher à condamner les États-Unis dans le cas présent, le Conseil devait examiner tous les éléments pour déterminer si des raisons impérieuses justifiaient le recours à la force. Selon lui, ces raisons impérieuses existaient : les États-Unis avaient utilisé la force en dernier ressort et uniquement après l'échec des nombreuses tentatives faites pour régler la situation de façon pacifique. L'intervenant a rappelé que pendant près de deux ans, les valeurs démocratiques avaient été progressivement et systématiquement bafouées au Panama. Certains événements tels que la déclaration par le général Noriega que le pays était « en état de guerre » avec les États-Unis et les actes de harcèlement dirigés contre les citoyens des États-Unis n'avaient guère laissé le choix aux États-Unis. Les efforts de l'Organisation des États américains ainsi que ceux entrepris à titre individuel par les pays voisins n'avaient malheureusement pas abouti. De plus, dans sa lettre au Président du Conseil²⁴, le représentant des États-Unis avait affirmé que son pays avait agi après avoir consulté les dirigeants du Panama démocratiquement élus, qui avaient appuyé son intervention. En conclusion, le représentant du Canada a affirmé que de l'avis de son gouvernement, les États-Unis avaient de bonnes raisons d'agir comme ils l'avaient fait. Il souhaitait le raffermissement de la démocratie au Panama et un avenir pacifique et stable pour les Panaméens²⁵.

Le représentant des États-Unis a déclaré que, conformément à l'Article 51 de la Charte, les forces des États-Unis avaient exercé leur droit naturel de légitime défense prévu en droit international en intervenant au Panama pour répondre aux attaques perpétrées par des forces armées sous la direction du général Noriega. Les mesures prises étaient destinées à protéger des vies américaines et à défendre l'intégrité des traités relatifs au canal de Panama. Pendant près de deux ans, les États-Unis et les pays d'Amérique latine et des Caraïbes avaient travaillé ensemble pour tenter

²¹ Ibid., p. 22 et 23/25.

²² S/21035.

²³ S/PV. 2899, p. 26 et 27.

²⁴ S/21035.

²⁵ S/PV.2899, p. 27 et 28/30.

de régler la crise panaméenne par les moyens diplomatiques, mais en vain. C'était la lutte entre le général Noriega et sa clique brutale d'une part, et le peuple de Panama d'autre part, qui était la cause fondamentale de la crise panaméenne. La volonté du peuple panaméen, telle qu'elle s'était exprimée dans des élections libres, avait été contrecarrée à maintes reprises. À la suite des mesures prises par les États-Unis, la situation avait totalement changé : les dirigeants librement élus du Panama avaient assumé la direction légitime de leur pays; ils avaient été consultés au préalable et avaient approuvé les mesures prises par les États-Unis. Évoquant les paroles prononcées par le Président des États-Unis le matin même, l'intervenant a précisé que son gouvernement avait engagé son action militaire à la suite de la déclaration par le général Noriega d'un état de guerre avec les États-Unis et des menaces et des attaques dirigées contre des Américains vivant sur le territoire panaméen, qui constituaient un risque immédiat pour les 35 000 citoyens des États-Unis résidant dans ce pays. L'ordre avait été donné aux forces armées de protéger les vies des citoyens américains au Panama et d'amener le général Noriega devant la justice américaine. Il a rappelé que le monde entier, y compris l'Organisation des États américains, avait dénoncé la violation des droits de l'homme qui avait suivi l'annulation des élections panaméennes et la brutalité exercée contre les opposants du régime de Noriega. L'attachement des États-Unis à la souveraineté du Panama n'avait jamais été en cause. Il a ajouté qu'une autre question était en jeu dans le débat sur le Panama, à savoir celle du trafic de drogues. Il s'agissait d'une activité qui menaçait la survie des pays démocratiques : les pays qui offraient leur appui et un refuge au cartel des trafiquants de drogues internationaux menaçaient la paix et la sécurité aussi sûrement que s'ils utilisaient leurs forces militaires classiques pour s'en prendre aux sociétés démocratiques. Le général Noriega ne pouvait pas invoquer la souveraineté panaméenne alors que les cartels des drogues auxquels il était allié intervenaient dans tout l'hémisphère. C'était une agression contre tous, à laquelle on allait désormais mettre fin. Le représentant des États-Unis a soutenu par ailleurs que son pays avait le droit, et le devoir, de protéger et de défendre le canal de Panama en vertu de l'article 4 du Traité du canal de Panama. Le harcèlement et l'intimidation des employés américains et panaméens de la Commission du canal de Panama et des forces des États-Unis par le régime de Noriega avaient menacé

des vies humaines et entravé le fonctionnement du canal.

Le représentant des États-Unis a ensuite noté que le Chapitre VIII de la Charte invitait les États Membres à faire tous leurs efforts pour régler les problèmes régionaux par le moyen d'accords régionaux. L'emploi du verbe « devoir » à l'Article 52 était frappant et ne laissait guère de doute sur le fait que les membres d'un accord régional étaient tenus de renvoyer les différends régionaux aux organisations régionales et que le Conseil de sécurité était tenu d'encourager ce recours aux institutions régionales. Dans la situation à l'examen, c'était l'Organisation des États américains qui était mobilisée. Outre les conséquences juridiques qui découlaient de l'emploi du verbe « devoir » au Chapitre VIII, le bon sens voulait que si l'on avait un problème régional et qu'il existait une organisation régionale, c'était à elle qu'il fallait avoir recours. Et même si cela ne devait certes pas empêcher l'Organisation des Nations Unies de participer, le risque de gaspillage d'énergie était évident. Beaucoup plus grave encore était le risque d'aboutir à des conclusions divergentes. Les organisations internationales devaient contribuer à résoudre les problèmes et non à les compliquer. En conclusion, l'intervenant a rappelé que son pays avait eu recours à l'action militaire en dernier ressort, en vertu de l'Article 51, en consultation et avec l'approbation des dirigeants panaméens démocratiquement élus et qu'il avait agi de manière à réduire au maximum le nombre de victimes et les dégâts matériels. Les États-Unis entendaient d'ailleurs procéder au retrait de leurs troupes du Panama le plus rapidement possible²⁶.

À sa 2900^e séance, le 21 décembre 1989, le Conseil a poursuivi l'examen de la question. Le représentant de la Yougoslavie, s'exprimant aussi en sa qualité de président du Bureau de coordination du Mouvement des pays non alignés, a déclaré que les pays non alignés avaient toujours jugé inacceptable toute intervention étrangère, notamment militaire, quel que soit le prétexte invoqué, puisque cela représentait une violation flagrante de la souveraineté. Ils s'opposaient donc fermement à l'action des forces américaines au Panama, qui constituait une violation de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de ce pays membre du Mouvement. De plus, cette intervention avait été menée à un moment

²⁶ Ibid., p. 31 à 36.

où les pays de la région s'employaient à trouver des solutions pacifiques aux problèmes régnant en Amérique centrale. L'intervention des États-Unis non seulement porterait incontestablement préjudice à la stabilité dans la région, mais compromettrait gravement l'atmosphère positive qui marquait les relations internationales. Le représentant de la Yougoslavie a noté qu'à leur neuvième conférence au sommet, tenue à Belgrade, les pays non alignés avaient réaffirmé le droit inaliénable du peuple panaméen de choisir librement son propre système politique, économique et social à l'abri de toute pression, ingérence ou intervention extérieures. Cette position avait été réaffirmée dans un communiqué adopté la veille par le Bureau de coordination. Par conséquent, l'intervenant ne pouvait que souligner à nouveau la vive objection des pays non alignés à l'intervention et à l'ingérence militaires dans les affaires intérieures du Panama. Le recours à la force et la violation de l'indépendance et de l'intégrité territoriale de ce pays ne sauraient résoudre le différend qui existait entre les États-Unis et le Panama. En outre, les pays non alignés doutaient fort que des moyens militaires étrangers puissent favoriser la démocratie. Quoique l'on pense du régime du général Noriega, il appartenait aux Panaméens de décider quel était le type de gouvernement ou d'évolution interne qui convenait le mieux à leur pays. Les pays non alignés étaient donc fermement persuadés que seuls le dialogue et les négociations dans un contexte régional plus large pouvaient régler la situation. Le Bureau de coordination avait invité les États-Unis à cesser immédiatement toutes opérations militaires et à procéder au retrait de leurs troupes. La poursuite des hostilités ne pourrait qu'exacerber davantage les tensions qui existaient dans la région, ce qui compromettrait gravement la stabilité régionale et l'action menée pour rétablir la paix et la sécurité en Amérique centrale²⁷.

Les représentants du Népal, de l'Éthiopie, de l'Algérie et de la Malaisie ont fait des déclarations dans le même sens. Ils ont souligné que l'intervention militaire des États-Unis constituait un précédent inquiétant et risquait de menacer la sécurité des petits États en se fondant sur une interprétation erronée des dispositions de la Charte. Leur préoccupation était d'autant plus grande que l'intervention en question était le fait d'une grande puissance, membre permanent du Conseil de sécurité, qui avait une responsabilité

particulière quant au maintien de la paix et de la sécurité internationales²⁸.

Le représentant de la Finlande a reconnu le droit à la légitime défense conféré par le droit international. Cependant, l'intervention militaire des États-Unis, qui avait provoqué des pertes en vies humaines considérables, constituait une riposte disproportionnée aux incidents qui s'étaient récemment produits au Panama, aussi répréhensibles qu'ils aient été. L'intervenant espérait que le Conseil de sécurité serait en mesure d'exprimer sa grave préoccupation au sujet des événements survenus au Panama, de demander immédiatement un cessez-le-feu et le retrait des forces des États-Unis dont la présence sur le territoire national panaméen était illégitime aux termes des accords en vigueur. Il espérait également que le Conseil pourrait affirmer le droit du peuple panaméen d'élire en toute liberté ses dirigeants légitimes²⁹.

Le représentant du Brésil, citant une déclaration prononcée par son gouvernement au sujet de l'opération militaire menée par les États-Unis au Panama, a noté qu'il était encore possible d'organiser une réunion consultative de l'Organisation des États américains sur la question et lancé un appel pour qu'une solution pacifique conforme aux principes de l'autodétermination et de la non-intervention soit rapidement apportée à la crise³⁰.

Le représentant de Cuba a condamné l'agression armée commise par les États-Unis contre le peuple panaméen, considérant qu'il s'agissait d'une violation flagrante des normes et principes internationaux qui ne pouvait en aucune façon se justifier. Il a cité des passages d'une lettre datée du 22 décembre 1989 que le Président cubain avait adressée au Secrétaire général, dans laquelle il avait dénoncé la tentative des États-Unis de se faire passer pour le pays attaqué et de justifier son action en invoquant l'Article 51 de la Charte. Ce qui était réellement en jeu au Panama, c'était la volonté des États-Unis de ne pas respecter les traités relatifs au canal de Panama et de ne pas restituer l'autorité sur le canal au Gouvernement panaméen légitime. L'intervenant a appelé la communauté internationale à aider le peuple panaméen à maintenir son droit souverain de décider de son propre destin et

²⁷ S/PV. 2900, p. 6 et 7.

²⁸ Ibid., p. 7 à 10 (Népal) ; p. 11 et 13 à 15 (Éthiopie) ;

p. 16, 19 et 20 (Algérie) ; et 21 et 23 à 25 (Malaisie).

²⁹ Ibid., p. 13 à 15 et 16.

³⁰ Ibid., p. 21, citant S/21036, annexe.

de se défendre par tous les moyens contre l'agression. Il a prié le Conseil de sécurité de condamner l'invasion, d'exiger le retrait des troupes nord-américaines qui avaient envahi le Panama et de dénoncer l'instauration par la force de la part des États-Unis d'un gouvernement fantoche³¹.

Le représentant du Pérou a condamné l'invasion du Panama par les forces militaires des États-Unis comme étant une violation flagrante de la souveraineté du Panama et du principe de la non-intervention consacré dans la Charte des Nations Unies et dans la Charte de l'Organisation des États américains. Il a souligné toutefois que la condamnation de cette invasion ne devait pas être interprétée comme un appui au régime du général Noriega que le Gouvernement péruvien avait dénoncé à maintes reprises. Il a rappelé à ce sujet que, dans le cadre de l'OEA et d'autres instances multilatérales, le Pérou avait pris des initiatives pour que soit respectée la volonté souveraine du peuple panaméen. En conclusion, le représentant du Pérou a appelé l'attention sur un communiqué, distribué aux membres du Conseil de sécurité³², publié la veille par son gouvernement au sujet des mesures qu'il avait prises face à cette invasion.

Le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a dit qu'une fois de plus, le Conseil de sécurité était confronté à un acte d'agression et d'intervention par un de ses membres permanents contre un petit État Membre de l'Organisation des Nations Unies. Il a rejeté la tentative faite par les États-Unis pour justifier leur intervention en invoquant l'Article 51 de la Charte qu'il a qualifiée de prétexte juridique fallacieux : rien ne pouvait justifier de tels actes. Il a déclaré que les petits pays qui ne possédaient pas les moyens de se défendre et qui croyaient que la Charte les protégeait perdaient peu à peu la foi qu'ils avaient placée dans le système de sécurité internationale et dans le Conseil, où le droit était interprété de façon à appuyer le puissant et à permettre que le faible ou le petit ne soit pas respecté. Il a prié le Conseil d'adopter une résolution qui, de manière explicite, dénonce l'agression et demande le retrait des forces non pas parce que la Jamahiriya arabe libyenne appuyait Noriega et son régime, mais par souci de défendre les principes énoncés, y compris le droit des peuples à l'autodétermination³³.

Le représentant d'El Salvador a affirmé que son gouvernement appuyait le droit souverain du peuple panaméen de choisir librement et démocratiquement ses dirigeants – droit dont il avait été privé par le général Noriega, qui avait empêché par la force le gouvernement nouvellement élu d'exercer son mandat. El Salvador prônait le respect total des principes d'autodétermination et de non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres États et se prononçait sans aucune réserve en faveur du Gouvernement légitime du Panama présidé par M. Guillermo Endara, qui avait été élu Président constitutionnel du Panama aux élections du 7 mai 1989³⁴.

À la 2901^e séance, le 21 décembre 1989, après l'adoption de l'ordre du jour, le Président (Colombie) a déclaré que, compte tenu des consultations qui avaient eu lieu précédemment, il croyait comprendre que les membres du Conseil souhaitaient inviter le représentant du Panama à participer au débat, sans droit de vote. À la demande du représentant des États-Unis, la proposition a été mise aux voix et adoptée par 14 voix contre zéro, avec une abstention³⁵. À la même séance, le Président du Conseil ayant annoncé qu'il avait reçu deux demandes de participation au nom du Panama, le Conseil a décidé, sans mise aux voix, de prier le Secrétaire général d'établir un rapport sur les pouvoirs, en application des articles 14 et 15 du Règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité³⁶. À sa 2902^e séance, le 23 décembre 1989, sur la base de ses consultations antérieures, le Conseil de sécurité a pris note du rapport du Secrétaire général sur les pouvoirs³⁷. Le Président a ensuite informé le Conseil que les deux demandes de participation avaient été retirées.

À la même séance, le Président a appelé l'attention des membres du Conseil sur un projet de résolution présenté par l'Algérie, la Colombie, l'Éthiopie, la Malaisie, le Népal, le Sénégal et la Yougoslavie³⁸, et plusieurs autres documents³⁹.

³¹ Ibid., p. 23 à 25 et 33 à 35, citant S/21038, annexe.

³² Ibid., p. 33 à 35 et 37, citant S/21044, annexe.

³³ Ibid., p. 37 à 46.

³⁴ Ibid., p. 46 et 47.

³⁵ Pour le vote et le débat sur la proposition d'inviter le Panama à participer au débat, voir S/PV.2901, p. 2 à 5 et 6; voir aussi le chapitre III, cas n° 1.

³⁶ Ibid., p. 7. Pour la question des pouvoirs, voir aussi le chapitre premier, cas n° 8.

³⁷ Ibid.

³⁸ S/21048.

³⁹ Lettres adressées au Président du Conseil de sécurité par les représentants des États suivants : Cuba (S/21038); Union des Républiques socialistes soviétiques

Dans le préambule de ce projet de résolution, le Conseil aurait notamment réaffirmé le droit souverain et inaliénable qu'avait le Panama de déterminer librement son propre système social, économique et politique, et de mener ses relations internationales sans intervention étrangère aucune et rappelé que conformément au paragraphe 4 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies, tous les États Membres étaient tenus de s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre tout État. Dans le dispositif du projet de résolution, le Conseil aurait : 1) déploré vivement l'intervention militaire au Panama qui constituait une violation flagrante du droit international; 2) exigé la cessation immédiate de l'intervention et l'évacuation du Panama par les forces armées des États-Unis; 3) exhorté tous les États à respecter la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale du Panama; et 4) prié le Secrétaire général de suivre l'évolution de la situation au Panama et de lui faire rapport dans les 24 heures qui suivraient l'adoption de la résolution.

À la même séance également, le représentant des États-Unis a souligné qu'il ne revendiquait pas le droit, au nom de son pays, d'intervenir en faveur de la démocratie où il n'était pas le bienvenu. Les États-Unis avaient agi au Panama pour des raisons de légitime défense et pour protéger l'intégrité des traités relatifs au canal de Panama. Leur action était conforme à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, à l'article 21 de la Charte de l'Organisation des États américains et aux dispositions des traités relatifs au canal de Panama. L'intervenant a demandé aux membres du Conseil de réfléchir sérieusement, avant de se prononcer sur l'action de son pays, en gardant à l'esprit que son intervention avait été bien accueillie par le Gouvernement panaméen démocratiquement élu de même que par une majorité écrasante de Panaméens. Il a affirmé que l'état de guerre déclaré officiellement par le général Noriega aux États-Unis quelques jours auparavant existait depuis bien longtemps. Par leurs activités de trafic de drogues, le général Noriega et ses collaborateurs étaient coupables d'ingérence et d'agression à l'égard des États-Unis. Au cours des huit derniers mois, le Gouvernement des États-Unis avait exprimé sa volonté d'œuvrer, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, en faveur du renforcement de l'Organisation des États américains et

de collaborer avec les organisations pour contrer la menace pour la démocratie qu'incarnait le général Noriega. L'Organisation des États américains n'avait rien pu faire lorsque le général Noriega avait prononcé l'annulation des élections panaméennes ni pour assurer une transition pacifique à la démocratie au Panama. Lorsque le général Noriega avait déclaré l'état de guerre contre les États-Unis et commencé à commettre des actes de guerre, il n'y avait pas eu d'autre issue que de lui faire face directement. L'emploi de la force en cas de légitime défense, en vertu de l'Article 51 de la Charte, était un droit accordé à tous les États et ne pouvait être méconnu. L'emploi de la force en violation de la Charte était inadmissible et contraire au droit international. Mais la Charte prévoyait à juste titre que lorsque tous les autres moyens échouaient, les États avaient le droit de se défendre si la force était utilisée contre eux et en particulier contre leurs citoyens. Notant que certains avaient qualifié de disproportionnée la réaction de son pays face à l'action armée du général Noriega, l'intervenant a signalé que la sauvegarde du canal et des traités y relatifs, la présence de 35 000 Américains dans le pays et les responsabilités des États-Unis en vertu des traités relatifs au canal engendraient toute une série de problèmes particuliers et difficiles dont il fallait tenir compte pour déterminer la proportionnalité. Il a rappelé que la façon d'agir des États-Unis au Panama avait été approuvée – et applaudie – par le Gouvernement panaméen démocratiquement élu et par une majorité écrasante de Panaméens. À son avis, le Conseil devait désormais se féliciter du rétablissement de la démocratie au Panama, comme l'avaient fait les États-Unis, qui feraient tout leur possible pour la promouvoir, notamment en retirant leurs forces une fois leur mission accomplie. L'intervenant a conclu que pour toutes ces raisons, les États-Unis voteraient contre le projet de résolution dont le Conseil était saisi⁴⁰.

Le Président du Conseil, s'exprimant en sa qualité de représentant de la Colombie, a souligné que rien, pas même un motif provisoire, ne pouvait justifier l'occupation militaire d'un État ou toute autre forme d'emploi de la force à son égard par un autre État. Ainsi, toute solution à la crise panaméenne passait par le respect du droit du peuple panaméen à l'autodétermination. La Colombie continuerait d'encourager les initiatives visant à rétablir la démocratie au Panama. Comptant parmi les

(S/21041); Argentine (S/21042); Cuba (S/21043); Pérou (S/21044); Mexique (S/21045); et République-Unie de Tanzanie (S/21049).

⁴⁰ S/PV. 2902, p. 7 à 16.

auteurs du projet de résolution, la Colombie préconisait vivement son adoption⁴¹.

Le Président du Conseil a ensuite mis aux voix le projet de résolution qui a recueilli 10 voix pour, 4 voix contre (Canada, États-Unis, France, Royaume-Uni) et une abstention (Finlande). Le projet de résolution n'a pas été adopté en raison du vote négatif de trois membres permanents du Conseil.

Le représentant de la Finlande a précisé qu'il s'était abstenu lors du vote sur le projet de résolution parce que les termes dans lesquels ce projet était rédigé ne se rapprochaient pas suffisamment des vues de son gouvernement. La Finlande était d'accord avec une grande partie du texte, notamment en ce qui concernait le retrait des forces armées, mais elle aurait souhaité que dans le préambule, il soit fait mention plus explicitement du droit du peuple panaméen d'établir un régime démocratique légitime, respectueux des droits de l'homme, et qu'au paragraphe 2 du dispositif, il soit fait une nette distinction entre les forces d'intervention et les autres forces⁴².

Le représentant de la France a expliqué que sa délégation avait voté contre le projet de résolution car il était déséquilibré et pourrait être interprété comme marquant un soutien implicite à un régime que la France avait déclaré illégitime. Le texte du projet dénonçait en termes catégoriques l'intervention des États-Unis au Panama sans faire mention ni des circonstances qui avaient entouré cette intervention ni des graves événements qui l'avaient précédée qui, dans une large mesure, expliquaient la situation actuelle. Un projet de résolution équilibré aurait comporté, dans son dispositif, un paragraphe essentiel regrettant l'interruption du processus qui avait permis au peuple panaméen de s'exprimer librement et de choisir démocratiquement ses dirigeants et appelant à la mise en place d'un pouvoir légitime et démocratiquement élu⁴³.

Le représentant du Royaume-Uni a, lui aussi, expliqué que sa délégation avait voté contre le projet de résolution en raison du déséquilibre qui caractérisait le texte. À son avis, dans ce projet de résolution, le Conseil de sécurité aurait dû se féliciter de l'établissement d'un gouvernement légal et démocratiquement élu au Panama; souligner la nature illégale et arbitraire du régime du général Noriega qui, pendant des mois,

s'était imposé au peuple panaméen, au mépris de son droit à l'autodétermination et à l'organisation d'élections légitimes dans le pays; tenir compte du long historique des actes de violence et d'intimidation commis par le régime de Noriega contre le personnel des États-Unis en poste au Panama et contre son propre peuple; et reconnaître enfin le fait que les États-Unis n'avaient utilisé la force qu'en dernier ressort, après de longs efforts diplomatiques⁴⁴.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a, en revanche, expliqué les raisons pour lesquelles sa délégation avait voté pour le projet de résolution présenté par les membres du Conseil qui sont membres du Mouvement des pays non alignés: le projet réaffirmait le droit du Panama de déterminer librement son propre système social, économique et politique et de mener ses relations internationales sans aucune intervention étrangère; dénonçait l'action des États-Unis comme étant « une violation flagrante du droit international et de l'indépendance, de la souveraineté et de l'intégrité territoriale des États »; et exigeait la cessation immédiate de l'intervention des États-Unis et le retrait de leurs forces armées du Panama. L'intervenant s'est déclaré profondément préoccupé par le triple veto, qui sapait les efforts consentis par le Conseil pour mettre un terme à l'intervention des États-Unis. Il a espéré que le Conseil suivrait néanmoins de très près l'évolution de la situation au Panama afin qu'il soit mis fin rapidement à cette intervention et que les troupes américaines se retirent du pays⁴⁵.

**C. Lettre datée du 3 janvier 1990,
adressée au Président du Conseil
de sécurité par la Chargée d'affaires
par intérim de la Mission permanente
du Nicaragua auprès de l'Organisation
des Nations Unies**

**Décision du 17 janvier 1990 (2905^e séance) :
rejet d'un projet de résolution**

Dans une lettre datée du 3 janvier 1990, adressée au Président du Conseil de sécurité⁴⁶, la représentante du Nicaragua a demandé la convocation d'une réunion

⁴¹ Ibid., p. 16 et 17.

⁴² Ibid., p. 21.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid., p. 22.

⁴⁵ Ibid., p. 22 à 26.

⁴⁶ S/21066.

du Conseil pour examiner la question de l'occupation « de force pendant quelque temps de la résidence de [son] Ambassadeur au Panama », le 29 décembre 1989 et « la violation du domicile de deux agents diplomatiques nicaraguayens », le 31 décembre 1989, après « l'invasion » de la République du Panama par les forces des États-Unis. Dans cette lettre, le Nicaragua considérait que l'invasion et l'occupation du Panama par des troupes américaines, non seulement constituait un déni des buts et objectifs de la Charte des Nations Unies, mais en outre compromettait sérieusement la paix et la sécurité dans la région.

À sa 2905^e séance, le 17 janvier 1990, le Conseil a inscrit la lettre de la représentante du Nicaragua à son ordre du jour et examiné la question à la même séance. Après l'adoption de l'ordre du jour, le Président (Côte d'Ivoire) a invité la représentante du Nicaragua, sur sa demande, à participer au débat sans droit de vote. Le Président a appelé l'attention des membres du Conseil sur un projet de résolution présenté par la Colombie, la Côte d'Ivoire, Cuba, l'Éthiopie, la Malaisie, le Yémen démocratique et le Zaïre⁴⁷.

Dans le préambule du projet de résolution, le Conseil de sécurité aurait notamment rappelé que la Convention de La Havane de 1928, relative aux fonctionnaires diplomatiques, disposait que « les fonctionnaires diplomatiques seront inviolables dans leur personne, dans leur résidence privée ou officielle et dans leurs biens »; réaffirmé que les États devaient respecter les obligations qu'ils avaient contractées en vertu des Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, ainsi que d'autres instruments juridiques internationaux; et noté que, dans les deux lettres qu'elle avait adressées au Président du Conseil de sécurité, la Mission permanente des États-Unis d'Amérique avait exprimé ses regrets au sujet de l'incident et indiqué que les États-Unis avaient pris des mesures pour empêcher que de telles actions ne se reproduisent. Dans le dispositif du projet de résolution, le Conseil : 1) aurait déclaré que les graves événements qui s'étaient produits à la résidence de l'Ambassadeur du Nicaragua au Panama constituaient une violation des privilèges et immunités reconnus par le droit international; 2) se serait déclaré vivement préoccupé par toute mesure ou action de nature à restreindre la liberté de communication et à empêcher les missions diplomatiques au Panama de fonctionner et aurait

⁴⁷ S/21084.

demandé aux intéressés de faire le nécessaire pour éviter que de telles mesures ou actions ne se reproduisent; et 3) aurait exigé que soient pleinement respectées les règles du droit international qui garantissent l'immunité des agents diplomatiques et l'inviolabilité des locaux des missions diplomatiques.

À la même séance, la représentante du Nicaragua a expliqué que son pays avait demandé la tenue d'une réunion du Conseil pour dénoncer le Gouvernement des États-Unis, qui avait violé la résidence de l'Ambassadeur au Panama et commis une série d'actes portant atteinte aux Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires, en particulier, et au droit international, en général. Elle a ensuite donné la parole à l'Ambassadeur du Nicaragua au Panama qui a fait un compte rendu détaillé de l'incident, y compris de la manière dont les troupes américaines étaient entrées de force dans sa résidence et entrepris de la fouiller, puis commencé à la mettre à sac. L'Ambassadeur du Nicaragua a en outre dénoncé une autre attaque semblable menée par des soldats américains qui avaient pénétré dans l'appartement de deux diplomates nicaraguayens à Panama. À son avis, ce dernier acte des troupes d'occupation américaines prouvait bien que le grave incident précédent n'avait pas été un accident, mais un acte délibéré de provocation contre le Nicaragua visant à aggraver encore la tension entre les deux pays et à justifier ainsi une escalade belliqueuse contre le peuple nicaraguayen⁴⁸.

Reprenant la parole, la représentante du Nicaragua a déclaré que les États-Unis avaient violé de nombreux accords internationaux, y compris la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, la Convention de La Havane de 1928 relative aux fonctionnaires diplomatiques et la Convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques. Les États-Unis avaient en outre fait fi de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice le 27 juin 1986 dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, dans lequel la Cour reconnaissait que les États-Unis avaient attaqué le Nicaragua en violation du droit international coutumier et du principe de non-ingérence et déclarait que les États-Unis d'Amérique avaient l'obligation de mettre immédiatement fin et de renoncer à tout acte constituant une violation de [leurs]

⁴⁸ S/PV.2905, p. 3 à 8.

obligations juridiques. La représentante du Nicaragua a reconnu que les États-Unis avaient donné des explications et des assurances concernant ce qui s'était produit tout en affirmant qu'il lui était difficile d'y croire compte tenu des événements survenus par la suite. C'est pourquoi le Nicaragua exigeait qu'il soit procédé à une enquête et qu'une peine appropriée soit imposée aux responsables de ces attaques.

L'intervenant a ensuite ajouté que son pays se tournait vers le Conseil de sécurité parce qu'il considérait cet acte comme une provocation ayant pour objet d'obtenir une réaction équivalente susceptible de déchaîner toute une série d'actes encore plus importants contre le Nicaragua, ce qui ferait peser une grave menace sur la paix et la sécurité internationales. Il a affirmé que, tant que les troupes d'occupation resteraient au Panama, le risque de nouvelles agressions semblables à celle dont le Conseil était saisi continuerait d'exister, et demandé à nouveau le retrait immédiat de toutes les forces d'invasion. Il a précisé que la communauté internationale avait le droit et le devoir d'exiger des États-Unis qu'ils se conduisent conformément au droit et au système des relations internationales et que, pour leur part, les États-Unis étaient tenus de se conduire conformément aux responsabilités importantes que leur conférait leur position de puissance mondiale et de membre permanent du Conseil de sécurité. En conclusion, il a rappelé qu'en 1979, lorsque les États-Unis avaient été victimes de l'invasion commise contre leur mission diplomatique à Téhéran, le Secrétaire d'État américain avait appelé les membres du Conseil de sécurité à agir ensemble, d'une façon claire et convaincante, pour prouver que la notion de primauté du droit avait un sens et que le mécanisme de la paix avait une portée pratique. Le représentant du Nicaragua a dit que ces termes s'appliquaient également à la situation présente⁴⁹.

Le représentant des États-Unis a déclaré que la question à l'examen concernait un cas présumé d'incompatibilité avec les privilèges et immunités diplomatiques qui avait été pleinement reconnue et examinée en détail. Il n'existait aucune menace pour la paix et la sécurité internationales justifiant la convocation d'une séance officielle du Conseil, ni même un examen de la question par le Conseil. Cet incident ne représentait pas non plus une menace éventuelle pour la paix et la sécurité et l'on disposait

déjà de moyens précis pour y remédier. En effet, dans la pratique diplomatique, si une question de cette nature ne pouvait pas être réglée directement par les parties intéressées, le doyen du corps diplomatique local procédait à une médiation. L'intervenant a rappelé qu'il avait dit aux membres du Conseil lors de réunions officielles que les États-Unis n'avaient nullement l'intention d'entrer délibérément dans une résidence diplomatique, encore moins dans celle qu'occupait l'Ambassadeur du Nicaragua au Panama. Son gouvernement avait exprimé ses regrets dans une note officielle adressée au Gouvernement nicaraguayen et déclaré publiquement qu'il continuerait de respecter la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques. Les membres du Conseil avaient été mis au fait de la note et des mesures de suivi prises par les États-Unis par des documents qui leur avaient été distribués⁵⁰. Les États-Unis regrettaient l'incident, malgré le fait que le Nicaragua avait violé les dispositions de l'article 41 de la Convention de Vienne en cachant une grande quantité d'armes dans les locaux de son ambassade. Les mesures que les États-Unis avaient prises ne représentaient aucune menace pour la paix et la sécurité internationales. Il n'y avait du reste aucune raison valable d'insister pour que le Conseil de sécurité examine cette question et il n'y avait pas non plus de raison pour que le Conseil adopte une résolution en réponse à la plainte du Nicaragua⁵¹.

Prenant la parole avant la mise aux voix du projet de résolution, le représentant du Royaume-Uni a indiqué que sa délégation s'abstiendrait lors du vote car le texte concernait un incident au sujet duquel le Conseil de sécurité n'avait pas à prendre de décision. Son pays était préoccupé par toute atteinte à l'inviolabilité des locaux diplomatiques mais, dans ce cas, le Gouvernement des États-Unis avait déjà, officiellement et au plus haut niveau, exprimé ses regrets au Gouvernement nicaraguayen. L'intervenant a rappelé les dispositions du paragraphe 2 de l'Article 52 du Chapitre VII de la Charte, selon lesquelles les Membres devaient faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen d'accords ou d'organismes régionaux, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité. Ces dispositions s'appliquaient précisément à l'incident

⁵⁰ Lettres datées des 4 et 5 janvier 1990 adressées au Président du Conseil par le représentant des États-Unis (non reproduites en tant que documents du Conseil).

⁵¹ S/PV.2905, p. 21 à 33.

⁴⁹ Ibid., p. 8 à 19 et 20.

dont le Conseil était saisi. La question soulevée avait été dûment traitée dans une résolution adoptée par l'organisme régional compétent, à savoir l'Organisation des États américains, le 8 janvier 1990. L'affaire était donc close. Il n'y avait aucune raison de la réexaminer au Conseil de sécurité et l'incident en question n'avait menacé ni la paix ni la sécurité internationales et ne justifiait nullement l'adoption d'une résolution du Conseil de sécurité au titre du Chapitre VI de la Charte⁵².

Le Président a ensuite mis le projet de résolution aux voix. Le projet a recueilli 13 voix pour, une voix contre et une abstention. Il n'a pas été adopté en raison du vote négatif d'un membre permanent du Conseil.

Le représentant du Canada a déclaré qu'il avait voté pour le projet de résolution car certains des grands principes fondamentaux régissant la conduite des relations internationales y étaient réaffirmés. En

⁵² Ibid., p. 34 et 35.

l'adoptant, le Conseil de sécurité se serait fort justement associé à d'autres instances internationales qui s'étaient penchées sur la question du caractère inviolable des missions diplomatiques⁵³.

La représentante de la Finlande, déclarant qu'elle avait voté pour le projet de résolution par respect pour les normes du droit international, a tenu à mentionner toutefois la préoccupation que suscitait pour son gouvernement la présentation d'un tel projet au Conseil de sécurité. La Finlande avait du mal à admettre que la question faisant l'objet du projet de résolution relève de la compétence du Conseil de sécurité telle que définie dans la Charte des Nations Unies. Les événements décrits dans le projet de résolution n'étaient pas d'un caractère tel qu'ils représentaient une menace pour la paix et la sécurité internationales⁵⁴.

⁵³ Ibid., p. 36 et 37.

⁵⁴ Ibid., p. 37.

Asie

14. La situation concernant l'Afghanistan

Décision du 26 avril 1989 (2860^e séance) : ajournement

Le 15 février 1989, en application de la résolution 622 (1988) du 31 octobre 1988, le Secrétaire général a présenté au Conseil un rapport sur les activités de la Mission de bons offices des Nations Unies en Afghanistan et au Pakistan¹. Ladite mission suivait depuis le 15 mai 1988 l'application des Accords sur le règlement de la situation concernant l'Afghanistan, conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et signés à Genève le 14 avril 1988 par l'Afghanistan et le Pakistan ainsi que par l'Union des Républiques socialistes soviétiques et les États-Unis d'Amérique, en leur qualité d'États garants (les Accords de Genève)². Le Secrétaire général a confirmé

que le retrait de toutes les troupes étrangères d'Afghanistan avait été achevé conformément aux dispositions des Accords de Genève. Il a ajouté qu'il était impératif d'aller de l'avant et d'assurer l'exécution de tous les engagements pris au titre des Accords, dont les dispositions devaient être appliquées de façon intégrée. Il a fait observer qu'il fallait régler entièrement les problèmes afférents aux aspects extérieurs de la situation, conformément aux Accords, pour permettre aux Afghans de décider de leur propre avenir et de restaurer la paix et la stabilité dans leur patrie. Il a souligné que c'était aux Afghans qu'il incombait de décider des prochaines dispositions à prendre pour s'efforcer de mettre en place un gouvernement largement représentatif.

¹ S/20465.

² S/19835, annexe I. Les Accords sont composés de quatre instruments : i) Accord bilatéral entre la République d'Afghanistan et la République islamique du Pakistan sur les principes des relations mutuelles, et notamment sur la non-ingérence et la non-intervention;

ii) Déclaration sur les garanties internationales, signée par les États-Unis d'Amérique et l'Union des Républiques socialistes soviétiques; iii) Accord bilatéral entre l'Afghanistan et le Pakistan sur le retour volontaire des réfugiés; et iv) Accord entre l'Afghanistan et le Pakistan sur la corrélation qu'exige le règlement de la situation concernant l'Afghanistan.