

par exemple du Kosovo, par rapport à celle accordés aux réfugiés africains.¹⁰

Tous les membres du Conseil ont pris la parole et se sont notamment déclarés préoccupés par la situation des réfugiés en Afrique, se sont félicités de la signature d'accords de paix en République démocratique du Congo et en Sierra Leone, ont souligné la nécessité pour la communauté internationale d'appuyer les activités de secours et ont souligné le rôle du Conseil s'agissant d'aider les États africains à prévenir et à limiter les catastrophes humanitaires en Afrique. Plusieurs représentants ont également relevé la disparité dans les niveaux de l'assistance fournie dans différentes régions et ont lancé un appel à la communauté internationale pour que soient respectés

¹⁰ S/PV.4025, p. 2-7.

les principes de l'humanitarisme, de la neutralité et de l'équité dans la fourniture de l'aide. Plusieurs représentants ont aussi posé des questions sur des situations précises dans différentes régions de l'Afrique, notamment la Sierra Leone, la République démocratique du Congo et la République-Unie de Tanzanie.¹¹

Le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a ensuite répondu aux questions des membres du Conseil.¹²

¹¹ Ibid., p. 7-8 (Namibie); p. 8-9 (Gabon); p. 9-10 (Chine); p. 10-12 (France); p. 12-13 (Bahreïn); p. 13-14 (Brésil); p. 14-15 (Slovénie); p. 15-16 (Gambie); p. 16-18 (Canada); p. 18-20 (États-Unis); p. 20-21 (Fédération de Russie); p. 21-22 (Pays-Bas); p. 22 (Royaume-Uni); p. 22-23 (Argentine); et p. 23-24 (Malaisie).

¹² Ibid., p. 24-27.

43. Protection des civils touchés par les conflits armés

Débats initiaux

Décision du 12 février 1999 (3978^e séance) : déclaration du Président

À sa 3977^e séance, tenue le 12 février 1999 conformément à l'accord auquel il était parvenu lors de ses consultations préalables, le Conseil de sécurité a inscrit à son ordre du jour la question intitulée « Protection des civils touchés par les conflits armés ». Le Président (Canada) a ensuite adressé une invitation au Président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), à la Directrice générale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et au Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, en vertu de l'article 39 du règlement intérieur provisoire du Conseil.

Le Président du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), la Directrice générale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés ont fait des déclarations soulignant l'importance de la protection des civils, notamment des enfants, dans les conflits armés.¹

¹ S/PV.3977, p. 2-5 (Président du CICR); p. 5-9 (Directrice générale de l'UNICEF); et p. 9-12 (Représentant spécial

Dans leurs déclarations, tous les membres du Conseil ont noté, entre autres, le problème grandissant des populations civiles prises délibérément pour cibles; l'importance de la prévention des conflits et de la promotion du respect du droit international; la nécessité d'assurer une protection efficace et inconditionnelle des enfants en situation de conflit armé, de mettre fin aux attaques contre les travailleurs humanitaires et de garantir leur accès sans entrave à la population qui avait en besoin; les risques liés à la fabrication et à la commercialisation d'armes, notamment d'armes légères; le danger des mines terrestres pour les civils; et la nécessité d'intégrer clairement la protection des civils dans les mandats des missions de maintien de la paix. Plusieurs orateurs ont aussi demandé au Secrétaire général d'établir un rapport à ce sujet, soulignant combien il importait de traduire en justice les coupables de crimes contre les civils et d'autres violations du droit humanitaire et des droits de l'homme et mentionnant également, dans cette optique, l'importance des Tribunaux

du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés).

internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie.² Plusieurs d'entre eux ont aussi insisté sur la nécessité de cibler les sanctions de façon qu'elles n'aient pas de conséquences négatives sur la population civile.³

Le représentant de la Fédération de Russie a déclaré que s'il était clair que le Conseil de sécurité se devait de prendre des mesures pour appuyer les activités des organisations humanitaires internationales, la délégation russe était convaincue que cet appui devait être apporté en vertu des dispositions de la Charte et s'exprimer avant tout sous une forme politique. Ce n'était qu'une fois que tous les efforts politiques et diplomatiques étaient épuisés que l'on pouvait éventuellement envisager un recours à la force pour protéger le personnel humanitaire et les populations civiles, et ce, uniquement sur la base de la Charte. Il a noté que des tentatives faites pour justifier par des préoccupations humanitaires une intervention unilatérale étaient contraires à la Charte.⁴

Le représentant du Brésil a aussi noté que tous les efforts pacifiques et diplomatiques devaient être épuisés avant d'envisager les moyens militaires.⁵

Le représentant des Pays-Bas a fait remarquer que le problème était encore plus complexe lorsque l'État souverain reconnu était lui-même la partie qui semait la terreur. Les Pays-Bas ne partageaient pas l'avis de ceux qui estimaient que, même dans ce cas, le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte des Nations Unies fournissait la réponse ultime. Ils considéraient que les dispositions de cet Article ne devaient jamais être envisagées isolément et notaient que les premiers mots de la Charte ne faisaient pas référence aux États souverains mais aux peuples des Nations Unies et que rien dans la Charte n'autorisait un État à terroriser ses propres citoyens.⁶

Le représentant de la Chine a fait part de sa préoccupation face à la tendance observée dans les relations internationales actuelles à politiser les questions humanitaires et à s'ingérer dans les affaires intérieures des pays sous couvert de préoccupations

humanitaires. Dans une crise humanitaire, le fait d'invoquer le Chapitre VII de la Charte pour recourir à la force, ou même le recours unilatéral ou la menace de recours unilatéral à la force contre un État souverain, sans l'autorisation du Conseil et sans considération des causes précises de la crise, ne pouvaient qu'aggraver les choses et intensifier le conflit. Le représentant de la Chine a aussi considéré que, vu sa nature et sa portée, la question de la protection des civils dans les conflits armés devait être inscrite à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social, en vue de discussions plus approfondies et exhaustives.⁷

Le Directeur du Comité international de la Croix-Rouge, la Directrice générale de l'UNICEF et le Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés sont intervenus une deuxième fois pour répondre aux commentaires des membres du Conseil.⁸

À sa 3978^e séance, tenue le 12 février 1999 conformément à l'accord auquel il était parvenu lors de ses consultations préalables, le Conseil a repris son examen de la question.

À la même séance, le Président (Canada) a fait la déclaration suivante au nom du Conseil :⁹

Le Conseil de sécurité a examiné la question de la protection des civils touchés par les conflits armés.

Le Conseil s'est déclaré vivement préoccupé par la multiplication des victimes civiles des conflits armés et a noté en le déplorant que les civils constituaient aujourd'hui la vaste majorité des victimes de ces conflits et que les combattants et autres éléments armés les prenaient de plus en plus souvent directement pour cible. Il a condamné les attaques et actes de violence dirigés contre les civils, en particulier les femmes, les enfants et les membres d'autres groupes vulnérables, y compris les réfugiés et les personnes déplacées, dans les situations de conflit armé, en violation des règles applicables du droit international, notamment celles du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme.

Le Conseil s'est inquiété en particulier des attaques dirigées contre les agents des organismes à vocation humanitaire, qui contrevenaient aux règles du droit international.

² Ibid., p. 14-15 (Royaume-Uni); p. 22-24 (Argentine); p. 24-25 (Namibie); p. 28-29 (Bahreïn); p. 29 (Gabon); et p. 29-30 (États-Unis).

³ Ibid., p. 12-14 (Slovénie); p. 19-21 (France); p. 23-26 (Malaisie); p. 30-32 (Gambie); et p. 33-35 (Canada).

⁴ Ibid., p. 15-16.

⁵ Ibid., p. 17-18.

⁶ Ibid., p. 21-22.

⁷ Ibid., p. 32-33.

⁸ Ibid., p. 35-36 (Président du CICR); p. 36-37 (Directrice générale de l'UNICEF); p. 37-38 (Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés).

⁹ S/PRST/1999/6.

Le Conseil a noté que les souffrances infligées à un grand nombre de civils dans les situations de conflit résultaient de l'instabilité, que les troubles ne faisaient parfois qu'aggraver, et contribuaient dans certains cas à la recrudescence des affrontements, qu'ils soient dus au déplacement de populations, à des affrontements ou à des atrocités. Ayant à l'esprit la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales qui lui incombait, il a affirmé que la communauté internationale se devait d'aider et de protéger les populations civiles touchées par les conflits armés. Il a demandé à toutes les parties concernées d'assurer la sécurité des civils et de faire en sorte que le personnel de l'Organisation des Nations Unies et des autres organismes à vocation humanitaire puisse accéder librement et en toute sécurité à ceux qu'il s'employait à secourir. Il a rappelé à cet égard la déclaration de son Président datée du 19 juin 1997, de même que sa résolution 1208 (1998) du 19 novembre 1998 sur le statut et le traitement des réfugiés.

Le Conseil s'est déclaré particulièrement préoccupé par les conséquences graves que les conflits armés avaient pour les enfants, et a rappelé à cet égard la déclaration de son Président datée du 29 juin 1998.

Le Conseil a exhorté toutes les parties concernées à s'acquitter scrupuleusement des obligations qui leur incombaient en vertu du droit international, en particulier celles que leur imposaient en l'espèce les Conventions de La Haye, les Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels de 1977 s'y rapportant, ainsi que la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant de 1989, et à se conformer strictement à toutes ses décisions.

Le Conseil a condamné énergiquement les agissements des combattants qui prenaient délibérément pour cible des civils touchés par les conflits armés et a exigé que tous les intéressés mettent fin à ces violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Il s'est déclaré prêt à remédier, conformément à la Charte des Nations Unies, aux situations dans lesquelles des civils avaient, en tant que tels, été pris pour cible ou dans lesquelles l'acheminement de l'assistance humanitaire aux civils avait été délibérément entravé.

Le Conseil a condamné de même toutes les tentatives d'incitation à la violence contre des civils dans les situations de conflit armé et a demandé aux États d'honorer l'obligation qui leur incombait d'agir à l'échelon national. Il a affirmé qu'il importait de traduire en justice, selon qu'il conviendrait, les individus qui incitaient à la violence contre des civils dans les situations de conflit armé ou s'en rendaient coupables, ou commettaient d'autres violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Il a réaffirmé l'importance que l'œuvre accomplie par les Tribunaux spéciaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda revêtait à cet égard et a demandé à tous les États de coopérer avec eux, conformément à ses résolutions pertinentes. Il a donné acte de la portée historique de l'adoption du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

Le Conseil s'est dit conscient de l'incidence dommageable que la prolifération des armes, en particulier les

armes légères et de petit calibre, avait sur la sécurité des civils, réfugiés et autres groupes de population vulnérables compris. Il a rappelé à cet égard sa résolution 1209 (1998) du 19 novembre 1998, dans laquelle il a notamment souligné qu'il importait que tous les États Membres, en particulier les États fabriquant ou commercialisant des armes, limitent les transferts d'armes susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver les tensions ou conflits armés en Afrique, et a préconisé la collaboration internationale dans la lutte contre les mouvements illicites d'armes en Afrique.

Le Conseil s'est déclaré préoccupé par la divergence de plus en plus marquée existant entre les règles du droit international humanitaire et leur application. Il s'est félicité qu'il soit prévu de célébrer le cinquantième anniversaire des Conventions de Genève et le centenaire de la première Conférence internationale de la paix de La Haye. Ces anniversaires devaient offrir l'occasion de poursuivre l'examen des moyens par lesquels la communauté internationale pourrait obtenir des parties à un conflit armé qu'elles se conforment davantage aux règles applicables du droit international, notamment celles du droit international humanitaire.

Le Conseil a salué la contribution que le Comité international de la Croix-Rouge continuait d'apporter à l'application du droit international humanitaire.

Le Conseil a considéré qu'il importait que les États Membres et les organisations et institutions internationales abordent le problème de la protection des civils dans les conflits armés dans une optique globale et coordonnée. Il a donc demandé au Secrétaire général de lui présenter, d'ici à septembre 1999, un rapport contenant des recommandations concrètes concernant les moyens par lesquels il pourrait agir dans son domaine de compétence afin d'améliorer la protection physique et juridique des civils dans les situations de conflit armé. Celui-ci devrait également indiquer les contributions que le Conseil pourrait apporter à l'appui de l'application effective du droit humanitaire existant. Il faudrait qu'y soit examinée la question de savoir si les normes juridiques en vigueur présentent des lacunes importantes. Le Conseil a encouragé le Secrétaire général à consulter le Comité permanent interinstitutions lorsqu'il formulerait ses recommandations.

Le Conseil a déclaré son intention d'examiner les recommandations du Secrétaire général conformément aux responsabilités lui incombant en vertu de la Charte des Nations Unies.

Décision du 22 février 1999 (3980^e séance) : déclaration du Président

À sa 3980^e séance, tenue le 22 février 1999 conformément à l'accord auquel il était parvenu lors de ses consultations préalables, le Conseil de sécurité a repris son examen de la question. Suite à l'adoption de l'ordre du jour, le Président (Canada), avec le consentement du Conseil, a invité, à leur demande, les

représentants de l'Allemagne, de l'Australie, de l'Azerbaïdjan, du Bangladesh, du Burkina Faso, du Costa Rica, de l'Égypte, d'El Salvador, du Guatemala, de Haïti, de l'Inde, de l'Indonésie, de la Jamaïque, du Japon, de la Nouvelle-Zélande, de la Norvège, du Pakistan, de la République de Corée, de la République dominicaine, du Togo, de l'Ukraine, de l'Uruguay et de la Zambie à participer aux discussions sans droit de vote. Il a aussi invité les observateurs permanents de la Suisse et de la Palestine conformément au règlement intérieur et à la pratique antérieure à cet égard.

Dans leurs déclarations, plusieurs orateurs ont souligné qu'il était essentiel, entre autres : 1) de combler l'écart entre les normes internationales existantes et leur plein respect et application (l'importance de la diffusion des connaissances sur les droits de l'homme et le droit humanitaire international parmi les forces de sécurité et les autres participants aux conflits armés a été mise en lumière); 2) d'assurer un accès sans entrave des travailleurs humanitaires aux personnes dans le besoin; 3) d'améliorer la sécurité du personnel humanitaire; 4) d'envisager des mesures plus efficaces pour protéger les enfants dans les conflits armés, notamment en relevant à 18 ans l'âge minimum pour le recrutement dans les forces armées et en faisant en sorte que les enfants soient toujours identifiés comme prioritaires dans les efforts d'établissement de la paix et de règlement des conflits; 5) de s'attaquer au problème des mines terrestres antipersonnel et de la prolifération des armes légères; 6) de cibler soigneusement les sanctions de façon à minimiser leur incidence humanitaire négative, et de mettre en œuvre strictement les embargos sur les armes; 7) de mettre fin à l'impunité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité; 8) d'empêcher l'utilisation des médias comme instruments de guerre dans toute la mesure du possible; 9) de chercher, en priorité, à empêcher les conflits par le biais du Conseil; et 10) d'assortir les mesures cohérentes sur les plans diplomatique, politique et militaire de mesures relatives aux aspects économique, humanitaire et de développement de la gestion des conflits.¹⁰

¹⁰ S/PV.3980, p. 3-5 (Allemagne au nom de l'Union européenne et des pays associés : Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Slovénie et République tchèque; et Chypre, l'Islande et Liechtenstein); p. 5-6 (Burkina Faso); p. 6-8 (Australie); p. 8-9 (Norvège); p. 9-10 (Pakistan); p. 10-11

Le représentant de la Nouvelle-Zélande s'est félicité de ce qu'il considérait comme l'acceptation croissante du principe selon lequel la protection des individus transcendait les affaires intérieures des États et la souveraineté nationale n'est pas une valeur absolue dans ce contexte.¹¹

Le représentant de l'Inde a fait valoir qu'il n'y avait pas de droit d'accès automatique pour les organismes humanitaires et qu'insister sur un tel droit reviendrait à violer à la fois le droit international humanitaire et la souveraineté des États. Il a souligné qu'affaiblir l'autorité de l'État, en particulier l'autorité de gouvernements subissant déjà de fortes pressions internes, en revendiquant un droit d'intervention représentait non seulement une violation du droit international mais était aussi contraire à l'objectif qui consistait à assurer autant que possible la protection des civils menacés. Notant qu'il avait été recommandé que des sanctions ciblées soient utilisées à la fois pour protéger les civils et pour punir ceux qui violaient leurs droits, il a considéré que les sanctions ciblées avaient deux objectifs : faciliter le processus pour les pays et les organismes qui imposaient des sanctions, et essayer de limiter, non les souffrances humaines, mais les répercussions de ces sanctions sur les intérêts économiques de ceux qui les imposaient.¹²

Le représentant de la République de Corée a été d'avis que la responsabilité principale qu'assumait le Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales ne devait pas se restreindre à son intervention dans les questions relatives au concept traditionnel de sécurité des États. Le Conseil devait donc aussi être encouragé à adopter une démarche plus volontariste pour renforcer son engagement actif dans les questions relatives à la sécurité humaine, telles que la fourniture d'une assistance et d'une protection aux civils dans les conflits armés.¹³

(Japon); p. 12-13 (Bangladesh); p. 13-14 (Costa Rica); p. 21-22 (Ukraine); p. 24-25 (Indonésie); p. 25-26 (Togo); p. 26-28 (République dominicaine); p. 28-29 (Guatemala); p. 29-31 (El Salvador); et p. 31-32 (Haïti); S/PV.3980 (reprise 1); p. 2-3 (Azerbaïdjan); p.3-6 (Égypte); p. 7-8 (Uruguay); p. 8-10 (Zambie); p.10-11 (Iraq); p. 12-13 (Israël); p. 13-15 (Palestine); et p. 15-17 (Suisse).

¹¹ S/PV.3980, p. 15-17.

¹² Ibid., p. 17-21.

¹³ Ibid., p.22-24.

Le représentant de l'Indonésie a noté qu'étant donné que, dans ce contexte, le droit international ne primait pas le droit national, un équilibre devait être trouvé afin de ne pas violer la souveraineté nationale ni les buts et principes de la Charte.¹⁴

Le représentant de l'Iraq a estimé que toute mesure prise dans le cadre de la protection des civils dans un conflit armé devait strictement respecter le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Il a été d'avis que le non-respect de cet Article « ouvrirait largement la porte » aux ingérences dans les affaires intérieures des États, tout particulièrement à un moment où « la tendance à la sélectivité et à une politique de deux poids et deux mesures » se généralisait au sein du Conseil de sécurité.¹⁵

Le représentant d'Israël a déclaré que, pour assurer le respect de la quatrième Convention de Genève, il y avait lieu non seulement de promouvoir une éducation en matière de droit humanitaire et d'utiliser les procédures juridiques, mais également de garantir le principe de la liberté d'accès. Il a noté que les États devaient plutôt prendre le risque de s'exposer à des critiques injustes que compromettre la liberté d'accès, car une protection visible était la seule protection dont bénéficiaient de nombreux civils en temps de guerre.¹⁶

L'Observateur permanent de la Palestine a rappelé que le 4 décembre 1975, à sa 1859^e séance, le Conseil de sécurité avait examiné une demande de participation de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), qui n'avait pas été formulée au titre de l'article 37 et de l'article 39 du règlement intérieur. Le Conseil avait alors décidé, par un vote, qu'une invitation conférerait à l'OLP les mêmes droits de participation que ceux conférés à un État Membre lorsqu'il était invité à participer à des discussions au titre de l'article 37. Or, cette pratique n'avait pas été respectée à la séance en cours. L'Observateur permanent a demandé au Conseil de revoir cette question de procédure et s'est dit persuadé que l'aberration d'aujourd'hui ne porterait pas préjudice à la pratique établie par le Conseil de sécurité en ce qui

concernait la participation future de la Palestine à ses débats.¹⁷

Le Président a indiqué qu'il demanderait officiellement au Secrétariat d'examiner les précédents cités par l'Observateur permanent de la Palestine.¹⁸

Les représentants des États-Unis, du Royaume-Uni, de la Fédération de Russie et de l'Iraq sont intervenus une deuxième fois pour répondre aux commentaires concernant les sanctions et les zones d'exclusion aérienne en Iraq.¹⁹

**Décision du 17 septembre 1999 (4046^e séance) :
résolution 1265 (1999)**

Le 8 septembre 1999, en application de la demande faite par le Président du Conseil de sécurité dans sa déclaration du 12 février 1999, le Secrétaire général a soumis un rapport au Conseil sur les moyens par lesquels celui-ci pourrait agir afin d'améliorer la protection physique et juridique des civils dans les situations de conflit armé.²⁰ Dans son rapport, le Secrétaire général a formulé des recommandations concrètes portant sur une gamme d'initiatives très étendue. Il a notamment appelé l'attention sur neuf propositions particulièrement importantes. Les deux premières visaient à renforcer de façon permanente la capacité du Conseil et de l'Organisation de protéger les civils en période de conflit armé : prendre des mesures afin de renforcer la capacité de l'Organisation en matière de planification et de déploiement rapides et mettre en place un mécanisme permanent d'évaluation des sanctions des Nations Unies et des sanctions régionales, afin de déterminer leur impact probable sur les civils. Venaient ensuite quatre recommandations pouvant être utiles au Conseil lorsqu'il recevait des informations donnant à penser que des violences contre des civils étaient imminentes. Le Secrétaire général a recommandé que le Conseil impose des embargos sur les armes dans les situations où des civils et des personnes protégées étaient visés par les parties au conflit, ou lorsqu'on savait que les parties commettaient des violations systématiques et généralisées du droit international humanitaire et des

¹⁴ Ibid., p. 24-25.

¹⁵ S/PV.3980 (reprise 1), p. 10-11.

¹⁶ Ibid., p. 12-13.

¹⁷ Ibid., p. 13-15.

¹⁸ Ibid., p. 15.

¹⁹ Ibid., p. 17-18 (États-Unis); p. 18 (Royaume-Uni); p. 18 19 (Fédération de Russie); et p. 19 (Iraq).

²⁰ S/1999/957.

droits de l'homme, notamment en recrutant des enfants soldats. Il a aussi recommandé que le Conseil ait plus largement recours aux sanctions ciblées, afin de dissuader et de contenir ceux qui commettaient des violations flagrantes du droit international humanitaire et des droits de l'homme. En outre, le Conseil devrait déployer des observateurs militaires internationaux pour surveiller la situation dans les camps de personnes déplacées et de réfugiés lorsqu'on suspectait la présence d'armes, de combattants et d'éléments armés; et déployer des forces armées régionales ou internationales prêtes à prendre effectivement des mesures pour le désarmement forcé des combattants ou éléments armés. Enfin, le Secrétaire général a fait trois recommandations visant à alléger les souffrances des civils dans les cas où le conflit avait déjà éclaté et où ils étaient pris pour cible. Il a recommandé que le Conseil, au début d'un conflit, souligne dans ses résolutions qu'il était capital que les populations civiles aient pleinement accès à l'assistance humanitaire et que les parties concernées, y compris les acteurs autres que l'État, garantissent la sécurité des organismes humanitaires, conformément aux principes de la solidarité humanitaire, de la neutralité et de l'impartialité, et qu'il fasse aussi savoir avec force que tout manquement à cet égard se solderait par l'imposition de sanctions ciblées. Le Secrétaire général a aussi recommandé que le Conseil veille à ce que, chaque fois que nécessaire, les opérations de maintien de la paix et d'imposition de la paix soient autorisées et habilitées à contrôler les médias incitant à la haine et à faire fermer leurs bureaux; et que, face à des violations massives et persistantes, il envisage une action coercitive appropriée, en tenant compte des répercussions possibles sur les populations civiles et l'environnement. Le Secrétaire général a souligné, que lors de l'examen de l'imposition de sanctions, il importait de garder à l'esprit les aspects ci-après : nature et étendue des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire; incapacité des autorités locales de maintenir l'ordre ou existence d'un schéma trahissant leur complicité; mesure dans laquelle toutes les solutions pacifiques ou consensuelles ont été recherchées en vain; aptitude du Conseil à suivre les actions qui seraient entreprises; et applicabilité d'un recours limité et non disproportionné à la force.

À sa 4046^e séance, tenue le 16 septembre 1999 conformément à l'accord auquel il était parvenu lors de ses consultations préalables, le Conseil de sécurité a

inscrit le rapport du Secrétaire général à son ordre du jour. Après l'adoption de l'ordre du jour, le Président (Pays-Bas), avec le consentement du Conseil, a invité, à leur demande, les représentants de l'Afrique du Sud, du Botswana, de l'Égypte, de l'ex-République yougoslave de Macédoine, de la Finlande, de l'Inde, de l'Iraq, du Japon, de la Mongolie, de la Norvège, du Pakistan, de la République de Corée, du Rwanda, de la Slovaquie, de la Tunisie et de l'Ukraine à participer à la discussion sans droit de vote. Le Conseil a aussi invité les Observateurs permanents de la Palestine et de la Suisse, conformément au règlement intérieur et à la pratique antérieure à cet égard. Il a également invité le chef de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge, en vertu de l'article 39 de son règlement intérieur.

À la même séance, le Secrétaire général a fait une brève déclaration présentant son rapport.²¹

Les orateurs ont souligné plusieurs aspects, notamment la culture de l'impunité et la nécessité de rendre compte des violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme. Dans leurs déclarations, ils ont traité, entre autres, du respect par les acteurs non étatiques du droit international; de la nécessité de concevoir des sanctions ciblées; du relèvement de l'âge légal du recrutement dans l'armée; et de l'accès des organisations humanitaires. Plusieurs d'entre eux ont demandé aux États de ratifier les protocoles additionnels aux Conventions de Genève. Tous ont fait part de leur préoccupation face à la gravité de la situation des civils dans les conflits armés et se sont félicités des recommandations pratiques contenues dans le rapport du Secrétaire général.²²

²¹ S/PV.4046, p.3-4.

²² Ibid., p. 4-6 (Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme); p. 6-9 (Canada); p. 9-11 (Slovénie); p. 11-12 (Brésil); p. 12-15 (États-Unis); p. 15-16 (Namibie); p. 16-17 (Argentine); p. 17-18 (Royaume-Uni); p. 18-20 (France); p. 20-21 (Malaisie); p. 21-22 (Gambie); p. 22-23 (Chine); p. 23-24 (Fédération de Russie); et p. 24-25 (Bahreïn); S/PV.4046 (reprise 1) et Corr.2, p. 2-4 (Afrique du Sud); p. 4-5 (Japon); p. 5-7 (Suisse); p. 7-10 (Finlande au nom de l'Union européenne et des pays associés: Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque, Roumanie et Slovaquie; Chypre, Malte, Islande et Liechtenstein); p. 10-12 (Mongolie); p. 12-13 (Palestine); p. 13 (Norvège); p. 16-18 (République de Corée); p. 18-20 (Ukraine); p. 20-22 (Égypte); p. 22-24 (Slovaquie); p. 24-

Le représentant de la Malaisie a estimé que l'application de l'Article 41 de la Charte et le recours aux mesures coercitives au titre du Chapitre VII ne devaient être autorisés qu'en tant que mécanisme de dernier recours.²³

Le représentant de la Norvège a noté que le Conseil de sécurité avait constamment réaffirmé sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales et avait reconnu, à plusieurs reprises, que les atteintes massives et systématiques au droit international humanitaire et aux droits de l'homme constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales.²⁴

Le représentant de l'ex-République yougoslave de Macédoine a souligné que, pour éviter que le non-respect du droit international humanitaire ne s'aggrave, la meilleure chose à faire pour le Conseil était de prendre des décisions immédiates pour geler ou arrêter un conflit et de mettre en œuvre les mesures voulues pour trouver des solutions. Le Conseil de sécurité devait être déterminé, créatif et agir au titre du paragraphe 2 de l'Article 24 de la Charte. Le représentant de l'ex-République yougoslave de Macédoine a aussi souligné que les membres permanents devaient éviter d'agir en vertu du paragraphe 3 de l'Article 27, car, aux termes du paragraphe 1 de l'Article 24 de la Charte, le Conseil était appelé à agir au nom des États Membres.²⁵

Le représentant de l'Égypte a considéré que l'Article 24 de la Charte définissait le rôle du Conseil. Celui-ci était responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Lorsqu'il s'acquittait de cette tâche, il se devait de respecter les buts et principes de la Charte. Le mandat du Conseil était d'examiner si la poursuite d'un conflit risquait de menacer la paix et la sécurité internationales et de présenter un rapport à cet égard en faisant des recommandations sur les moyens de régler le conflit conformément au Chapitre VI. Le Conseil pouvait également agir conformément à la Charte dans le cadre du Chapitre VII s'il estimait que la paix était menacée

ou qu'il y avait atteinte à la paix ou s'il estimait que des incidents représentaient un acte d'agression conformément à l'Article 39 de la Charte. Le représentant de l'Égypte a souligné que le cadre juridique de l'action du Conseil était défini par le respect des buts et principes de la Charte, notamment le non-recours à la force sauf dans le cadre de la mise en œuvre des résolutions du Conseil prises en vertu du Chapitre VII. Cela voulait dire que le conflit devait représenter une menace, ou porter atteinte à la paix internationale ou être considéré comme une agression. Le Conseil ne devait pas s'ingérer dans les affaires intérieures des États conformément au paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Le représentant de l'Égypte a noté qu'une grande partie du rapport du Secrétaire général était consacrée à l'intervention humanitaire et que cette prépondérance ne trouvait écho ni dans le droit ni dans les entreprises collectives des États consacrées dans les accords et résolutions des organisations internationales. Il a indiqué que l'Égypte remettait en cause la logique du rapport, qui visait à donner au Conseil de sécurité un rôle sortant du cadre du mandat que lui conférait la Charte.²⁶

Le représentant de l'Inde a déclaré que les recommandations figurant dans le rapport du Secrétaire général couvraient un grand nombre d'aspects mais exigeaient un plus ample examen. Il a rappelé que l'Article 24 établissait les fonctions et les pouvoirs du Conseil de sécurité et que son paragraphe 2 notait que les pouvoirs spécifiques qui lui étaient accordés étaient définis aux Chapitres VI à VIII et au Chapitre XII. Dans chacun de ces chapitres, les pouvoirs du Conseil étaient définis de façon étroite par la Charte. Lorsqu'elle donnait un rôle au Conseil dans un domaine qui ne relevait pas de sa compétence expresse, comme c'était le cas au Chapitre XII, la Charte précisait les limites de ses pouvoirs. Le représentant de l'Inde a maintenu que le Conseil n'avait de rôle direct dans aucun des autres domaines énumérés au paragraphe 3 de l'Article 83 et que c'était un principe qui s'appliquait généralement à la place du Conseil de sécurité dans le système des Nations Unies. Ceci dit, l'Inde trouvait étrange que l'essentiel des recommandations du rapport invitent le Conseil de sécurité à prendre des mesures dans des domaines qui ne relevaient pas de sa compétence. Le représentant a ensuite présenté une analyse critique individuelle pour

25 (Rwanda); p. 2-3 (Botswana); p. 3-4 (Israël); p. 5-6 (Chef de la délégation du CICR); p. 8-9 (Pays-Bas); et p. 9-10 (Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires et Coordonnateur des secours d'urgence).

²³ S/PV.4046, p. 19-21.

²⁴ S/PV.4046 (reprise 1 et Corr.2), p. 13.

²⁵ Ibid., p. 14-16.

²⁶ Ibid., p. 20-22.

chacune des quarante recommandations du rapport du Secrétaire général.²⁷

Le représentant du Pakistan a noté qu'il fallait parfois « faire preuve de beaucoup d'imagination » pour déceler les liens ténus entre certaines des recommandations et le mandat du Conseil. À son avis, le Conseil pourrait envisager de demander à l'Assemblée générale d'inviter les pays Membres à donner leur point de vue sur le rapport lui-même et sur les recommandations qu'il contenait. En attendant, le représentant du Pakistan a suggéré que le Conseil s'attache à demander l'application scrupuleuse de l'ensemble considérable de textes de droit international visant à protéger les civils dans les conflits armés.²⁸

Le représentant de l'Iraq a souligné que son pays attendait du Conseil qu'il tienne compte des vues avancées par les États qui n'étaient pas membres du Conseil au cours du débat public, tenu plus tôt dans l'année, sur la question de la protection des enfants et des civils dans les conflits armés. Ces vues devaient être intégrées dans le programme de travail du Conseil, eu égard à ses fonctions, telles qu'elles étaient définies à l'Article 24 de la Charte, en vertu duquel le Conseil devait, en s'acquittant de ses devoirs, agir au nom des États Membres de l'Organisation des Nations Unies, complétant ainsi le travail de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social, des organismes des Nations Unies et de la communauté internationale en général.²⁹

À la même réunion, le Président a appelé l'attention sur un projet de résolution élaboré au cours des consultations préalables du Conseil.³⁰ Le projet de résolution a été mis au vote et adopté à l'unanimité en tant que résolution 1265 (1999), ainsi libellée :

Le Conseil de sécurité,

Rappelant la déclaration de son Président en date du 12 février 1999,

Ayant examiné le rapport que le Secrétaire général lui a présenté le 8 septembre 1999 conformément à la déclaration susmentionnée,

Prenant acte des rapports du Secrétaire général en date du 13 avril 1998 sur « les causes des conflits et la promotion d'une

paix et d'un développement durables en Afrique » et du 22 septembre 1998 sur « la protection des activités d'assistance humanitaire aux réfugiés et autres personnes touchées par un conflit », en particulier l'analyse qu'ils contiennent concernant la protection des civils,

Notant que les civils constituent la vaste majorité des victimes des conflits armés et que les combattants et autres éléments armés les prennent de plus en plus souvent pour cibles, gravement préoccupé par les souffrances subies par les civils au cours de conflits armés, du fait, notamment, d'actes de violence dirigés contre eux, en particulier contre les femmes, les enfants et d'autres groupes vulnérables, y compris les réfugiés et les personnes déplacées, et sachant les effets qu'aura cette situation sur la paix, la réconciliation et le développement durables,

Conscient que sa responsabilité première en vertu de la Charte des Nations Unies est de maintenir la paix et la sécurité internationales et soulignant l'importance de l'adoption de mesures visant à prévenir et résoudre les conflits,

Soulignant qu'il importe d'étudier les causes des conflits armés de manière globale afin d'améliorer la protection des civils à long terme, notamment en favorisant la croissance économique, l'élimination de la pauvreté, le développement durable, la réconciliation nationale, la bonne gouvernance, la démocratie et l'état de droit et en encourageant le respect et la protection des droits de l'homme,

Se déclarant vivement préoccupé par le fait que les principes et les dispositions du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés sont de moins en moins respectés pendant les conflits armés, et en particulier par les actes délibérés de violence commis contre tous ceux dont la protection est assurée en vertu de ces principes et dispositions, et se déclarant également préoccupé par le déni d'accès, en toute sécurité et sans entrave, aux personnes touchées par les conflits,

Soulignant qu'il importe de diffuser aussi largement que possible les dispositions du droit international humanitaire, du droit relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés et de dispenser une formation appropriée, notamment à la police civile, aux forces armées, aux membres des professions judiciaires et juridiques, à la société civile et au personnel des organisations internationales et régionales,

Rappelant la déclaration de son Président en date du 8 juillet 1999, et soulignant qu'il a demandé que soient incluses dans le cadre d'accords de paix spécifiques, le cas échéant, et de manière adaptée cas par cas aux différents mandats de maintien de la paix, des modalités précises touchant le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants, y compris la destruction en temps voulu et sans danger des armes et des munitions,

Conscient de la vulnérabilité particulière des réfugiés et des personnes déplacées, et réaffirmant qu'il incombe au premier chef aux États d'assurer leur protection, en particulier en veillant à la sécurité des camps de réfugiés et de personnes déplacées et en préservant le caractère civil,

²⁷ Ibid., p. 25-29.

²⁸ S/PV.4046 (reprise 2), p. 4 et 5.

²⁹ Ibid., p. 7 et 8.

³⁰ S/1991/981.

Soulignant les droits et les besoins particuliers des enfants en période de conflit armé, notamment ceux des petites filles,

Reconnaissant l'incidence directe et particulière que les conflits armés ont sur les femmes, comme il est indiqué au paragraphe 18 du rapport du Secrétaire général et, à cet égard, accueillant avec satisfaction les activités en cours du système des Nations Unies relatives à la prise en compte des sexes/pécificités dans l'assistance humanitaire et aux actes de violence commis contre les femmes,

1. *Se félicite* du rapport du Secrétaire général en date du 8 septembre 1999 et prend note des recommandations détaillées qu'il contient;

2. *Condamne vigoureusement* le fait de prendre délibérément pour cibles les civils touchés par les conflits armés ainsi que les attaques lancées contre des objets protégés par le droit international, et demande à toutes les parties de mettre fin à pareilles pratiques;

3. *Souligne* qu'il importe de prévenir les conflits qui risquent de mettre en danger la paix et la sécurité internationales et, dans ce contexte, souligne l'importance que revêt l'application de mesures préventives appropriées pour résoudre les conflits, notamment le recours aux mécanismes de règlement des différends mis en place par l'Organisation des Nations Unies et par d'autres organisations ainsi qu'au déploiement préventif de militaires et de civils, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies, aux résolutions du Conseil de sécurité et aux instruments internationaux pertinents;

4. *Demande instamment* à toutes les parties concernées de s'acquitter strictement des obligations qu'elles ont contractées en vertu du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés, en particulier celles inscrites dans les Conventions de La Haye de 1899 et 1907 et dans les Conventions de Genève de 1949 et les Protocoles additionnels de 1977, ainsi que de respecter les décisions du Conseil de sécurité;

5. *Demande* aux États qui ne l'ont pas encore fait d'envisager de ratifier les principaux instruments touchant le droit international humanitaire et le droit relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés, et de prendre les mesures législatives, judiciaires et administratives appropriées pour faire appliquer lesdits instruments sur le plan interne, en faisant appel, le cas échéant, à l'assistance technique des organisations internationales compétentes, notamment le Comité international de la Croix-Rouge et les organes des Nations Unies;

6. *Souligne* qu'il incombe aux États de mettre fin à l'impunité et de poursuivre les personnes qui sont responsables de génocide, de crimes contre l'humanité et de violations graves du droit international humanitaire, affirme la possibilité de recourir à cette fin à la Commission internationale d'établissement des faits, créée en vertu de l'article 90 du premier Protocole additionnel aux Conventions de Genève, réaffirme l'importance des travaux effectués par les tribunaux spéciaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, et souligne que tous les États ont l'obligation de coopérer pleinement avec ces

tribunaux; et reconnaît l'importance historique de l'adoption, à Rome, du Statut de la Cour pénale internationale qui est ouvert à la signature et à la ratification des États;

7. *Souligne* qu'il importe de permettre au personnel humanitaire d'accéder sans entrave et en toute sécurité aux civils en période de conflit armé, notamment aux réfugiés et aux personnes déplacées, et d'assurer la protection de l'assistance humanitaire qui leur est destinée, et rappelle à cet égard les déclarations de son Président en date du 19 juin 1997 et du 29 septembre 1998;

8. *Souligne* que les combattants doivent assurer la sécurité, la protection et la liberté de mouvement du personnel des Nations Unies et du personnel associé, ainsi que du personnel des organismes humanitaires internationaux, et rappelle à cet égard les déclarations de son Président en date du 12 mars 1997 et du 29 septembre 1998;

9. *Prend note* de l'entrée en vigueur de la Convention de 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, rappelle les principes pertinents qui y sont inscrits, demande instamment à toutes les parties à des conflits armés de respecter intégralement le statut du personnel des Nations Unies et du personnel associé et, à cet égard, condamne les attaques et l'emploi de la force contre le personnel des Nations Unies et le personnel associé, ainsi que contre le personnel des organismes humanitaires internationaux, et affirme qu'il est nécessaire de tenir responsables ceux qui commettent de tels actes;

10. *Se déclare disposé* à réagir face aux situations de conflit armé dans lesquelles des civils sont pris pour cible ou dans lesquelles l'acheminement de l'assistance humanitaire destinée aux civils est délibérément entravé, notamment en examinant les mesures appropriées que lui permet de prendre la Charte des Nations Unies, et prend note à cet égard des recommandations pertinentes figurant dans le rapport du Secrétaire général;

11. *Se déclare disposé* à étudier comment les mandats dans le domaine du maintien de la paix pourraient mieux contribuer à atténuer les incidences néfastes des conflits armés sur les civils;

12. *Se déclare favorable* à l'inscription, le cas échéant, dans les accords de paix et les mandats des missions de maintien de la paix des Nations Unies, de mesures spécifiques et adéquates pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants, une attention particulière étant accordée à la démobilisation et à la réinsertion des enfants soldats, ainsi que d'arrangements précis et détaillés pour la destruction des armes et munitions en excédent, et rappelle à cet égard la déclaration de son Président en date du 8 juillet 1999;

13. *Note* qu'il importe d'inscrire dans les mandats des opérations de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix des dispositions spéciales de protection et d'assistance en faveur des groupes qui ont besoin d'une attention particulière, notamment les femmes et les enfants;

14. *Prie* le Secrétaire général de faire en sorte que le personnel des Nations Unies engagé dans les activités de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix reçoive une formation appropriée en ce qui concerne le droit international humanitaire et le droit relatif aux droits de l'homme et aux réfugiés, y compris les dispositions touchant les enfants et les sexospécificités, la négociation et la communication, les spécificités culturelles et la coordination entre civils et militaires, et demande instamment aux États ainsi qu'aux organisations internationales et régionales compétentes de prévoir un volet de formation approprié dans leurs programmes à l'intention du personnel engagé dans des activités analogues;

15. *Souligne l'importance* de la police civile en tant que composante des opérations de maintien de la paix, apprécie le rôle de la police pour ce qui est d'assurer la sécurité et le bien-être des civils, et reconnaît à cet égard qu'il est nécessaire de renforcer la capacité de l'Organisation des Nations Unies de déployer rapidement des policiers civils qualifiés et bien entraînés;

16. *Réaffirme* qu'il est prêt, chaque fois que des mesures sont adoptées en application de l'Article 41 de la Charte des Nations Unies, à prendre en considération l'effet qu'elles peuvent avoir sur la population civile, en tenant compte des besoins des enfants, afin d'envisager, le cas échéant, des exemptions d'ordre humanitaire;

17. *Note* que l'accumulation excessive et l'effet déstabilisateur des armes légères entravent considérablement l'acheminement de l'assistance humanitaire et peuvent exacerber et prolonger les conflits, mettre en danger la vie des civils et porter atteinte à la sécurité et à la confiance nécessaires pour le rétablissement de la paix et de la stabilité;

18. *Prend note* de l'entrée en vigueur de la Convention de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur

destruction et du Protocole modifié sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de mines, pièges et autres dispositifs (Protocole II) annexé à la Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, rappelle les dispositions pertinentes qui y figurent et note les effets bénéfiques que leur mise en œuvre aura sur la sécurité des civils;

19. *Se déclare à nouveau gravement préoccupé* par les effets néfastes et étendus des conflits armés sur les enfants, rappelle sa résolution 1261 (1999) du 25 août 1999 et réaffirme les recommandations qui y figurent;

20. *Souligne* l'importance de la concertation et de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies, le Comité international de la Croix-Rouge et autres organisations compétentes, y compris les organisations régionales, en ce qui concerne les suites données au rapport du Secrétaire général, et engage le Secrétaire général à poursuivre ses consultations sur la question et à prendre des mesures concrètes afin que l'Organisation des Nations Unies soit mieux à même d'améliorer la protection des civils en période de conflit armé;

21. *Se déclare disposé* à œuvrer en coopération avec les organisations régionales pour examiner la manière dont celles-ci pourraient contribuer à renforcer la protection des civils en période de conflit armé;

22. *Décide* de créer immédiatement un mécanisme approprié chargé d'examiner plus avant les recommandations formulées dans le rapport du Secrétaire général et d'envisager des mesures appropriées d'ici au mois d'avril 2000, conformément aux responsabilités qui sont les siennes en vertu de la Charte des Nations Unies;

23. *Décide* de demeurer activement saisi de la question.

44. Les armes légères

Débats initiaux

Décision du 24 septembre 1999 (4048^e séance) : déclaration du Président

À sa 4048^e séance, tenue le 24 septembre 1999 conformément à l'accord auquel il était parvenu lors de ses consultations préalables, le Conseil a inscrit à son ordre du jour le point intitulé « Les armes légères ». Après l'adoption de l'ordre du jour, le Président (Pays-Bas) a noté que le Conseil de sécurité tenait au même moment une réunion ministérielle sur la question des

armes légères dans le contexte des difficultés que rencontrait la communauté internationale à cet égard.¹

Ouvrant le débat, le Secrétaire général a reconnu l'importance du règlement du problème des armes légères, qui constituait l'un des enjeux essentiels de la prévention des conflits au siècle prochain, car ces armes étaient les principaux instruments de violence utilisés dans la plupart des conflits, mais aggravaient aussi la violence associée au terrorisme et à la

¹ S/PV.4048, p.2.