

Chapitre XI

Examen des dispositions du Chapitre VII de la Charte

Table des matières

	<i>Page</i>
Note liminaire	917
Première partie. Constat de l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, conformément à l'Article 39 de la Charte	918
Deuxième partie. Adoption de mesures provisoires conformément à l'Article 40 de la Charte.....	922
Troisième partie. Mesures ne supposant pas le recours à la force armée adoptées en vertu de l'Article 41 de la Charte	926
Quatrième partie. Examen des dispositions de l'Article 42 de la Charte	939
Cinquième partie. Décisions et délibérations en rapport avec les Articles 43 à 47 de la Charte	949
Sixième partie. Obligations des États Membres en vertu de l'Article 48 de la Charte	953
Septième partie. Obligations des États Membres en vertu de l'Article 49 de la Charte.....	956
Huitième partie. Difficultés économiques particulières de la nature décrite à l'Article 50 de la Charte.....	956
Neuvième partie. Le droit de légitime défense conformément à l'Article 51 de la Charte	961

Note liminaire

Le présent chapitre a trait aux mesures adoptées par le Conseil de sécurité, dans le cadre du Chapitre VII de la Charte, concernant les menaces à la paix, les ruptures de la paix et les actes d'agression.

Pendant la période considérée, le Chapitre VII de la Charte a été invoqué par le Conseil de sécurité de plus en plus fréquemment dans ses décisions. La plupart de ces décisions ont porté sur la situation dans l'ex-Yougoslavie et la situation concernant le Rwanda, le Conseil a également adopté des mesures en vertu du Chapitre VII dans le contexte de la situation en Somalie, de la situation au Libéria et de la question concernant Haïti, ainsi que pour obtenir que la Jamahiriya arabe libyenne coopère pleinement à la remise des suspects des attaques terroristes contre le vol Pan Am 103 et le vol UTA 772.

Le présent chapitre met l'accent sur différents éléments qui mettent en relief comment le Conseil a interprété les dispositions du Chapitre VII de la Charte dans ses délibérations et les a appliquées dans ses décisions. Étant donné le nombre accru de décisions intervenues pendant la période considérée dans lesquelles le Conseil a invoqué le Chapitre VII, et afin de mettre dûment l'accent sur les principaux éléments déterminants qui ont affecté ses décisions ou ses délibérations, plusieurs articles qui étaient précédemment regroupés dans les Suppléments précédents ont été analysés un par un dans différentes parties de ce chapitre. Ainsi, les première à quatrième parties sont consacrées à la pratique du Conseil conformément aux Articles 39 à 42 de la Charte, tandis que la cinquième partie a trait aux Articles 43 à 47, la sixième partie à l'Article 48, la septième partie aux obligations qui incombent aux États Membres en vertu de l'Article 49 et les huitième et neuvième parties à la pratique suivie par le Conseil en ce qui concerne les Articles 50 et 51 de la Charte respectivement. Chaque section traite, sous les sous-rubriques pertinentes, des différents aspects de l'examen par le Conseil de l'article en question. Cette présentation permet de mieux charpenter les informations concernant chaque article.

PREMIÈRE PARTIE

Constat de l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, conformément à l'Article 39 de la Charte

Article 39

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

Note

Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité a, dans le contexte de la situation en Angola, de la question concernant Haïti et de la situation concernant le Rwanda, adopté plusieurs résolutions dans lesquelles il constatait l'existence de menaces contre la paix et la sécurité régionales et/ou internationales et exprimait sa préoccupation devant de telles menaces. Le Conseil a adopté des résolutions faisant référence aux menaces contre la paix et la sécurité, mais il n'a pas invoqué expressément l'Article 39 de la Charte. Le Conseil a constaté que la paix et la sécurité internationales demeuraient menacées dans le contexte de la situation dans l'ex-Yougoslavie et de la situation en Jamahiriya arabe libyenne et la persistance de menaces contre la paix et la sécurité régionales dans le contexte de la situation au Libéria et de la situation en Somalie. Dans tous les cas susmentionnés, le Conseil a adopté des mesures en vertu du Chapitre VII de la Charte.

Dans plusieurs autres cas, les États Membres ont, dans des lettres adressées au Président du Conseil, porté à son attention des questions qui constituaient selon eux une menace contre la paix¹. Néanmoins, le Conseil n'a fait

¹ De telles allégations ont été formulées et examinées dans le contexte des points ci-après : a) lettre datée du 4 décembre 1994 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de l'Iraq, dans laquelle celui-ci demandait instamment au Conseil d'examiner l'agression que les États-Unis avaient commise contre l'Iraq (S/1994/1398); b) lettre datée du 16 juillet 1993 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de l'Ukraine, dans laquelle celui-ci demandait instamment au Conseil de se réunir pour discuter de l'adoption par le Parlement russe d'un décret accordant le statut fédéral russe à la ville de Sébastopol (S/26100); c) lettre datée du 7 décembre 1995 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant de l'Afghanistan, dans laquelle celui-ci demandait que le Conseil se réunisse pour examiner les actes d'ingérence que le Pakistan aurait commis dans les affaires internes de l'Afghanistan (S/1995/1014); d) lettre datée du 27 octobre 1993 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Tadjikistan, dans laquelle celui-ci demandait instamment au Conseil d'examiner les tensions qui existaient le long de la frontière tadjiko-afghane (S/26659); e) lettre datée du 21 juin 1993 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant du Soudan, dans laquelle celui-ci alléguait une agression flagrante des autorités égyptiennes contre la souveraineté du Soudan dans la région de Halaïb (S/25978); les mêmes allégations ont été répétées dans une lettre datée du 6 juillet 1995 adressée au Président du Conseil de sécurité par le

aucun constat à ce sujet. La convocation d'une réunion du Conseil était demandée dans toutes ces lettres, la seule fois que le Conseil s'est réuni pour discuter d'une éventuelle menace contre la paix a fait suite à une lettre adressée au Président du Conseil par le représentant du Burundi, dans laquelle celui-ci demandait qu'une réunion du Conseil soit convoquée d'urgence pour examiner une imminente « guerre civile » après le coup d'État militaire qui avait eu lieu au Burundi le 21 octobre 1993². Dans cette lettre, le représentant du Burundi appelait l'attention du Conseil de sécurité sur le fait que la situation risquait d'avoir des « conséquences incalculables pour la paix et la sécurité internationales ».

Faute de références expresses à l'Article 39, on ne peut pas toujours rattacher de façon certaine l'article dont il s'agit aux décisions du Conseil. Les décisions ci-après pourront cependant aider à comprendre comment le Conseil a interprété et appliqué l'Article 39. Les sections A et B contiennent un aperçu des décisions du Conseil pouvant être interprétées comme se référant aux principes énoncés à l'Article 39. La section C contient, sous les rubriques du cas 1 et du cas 2, un résumé des discussions pertinentes touchant la nature des dispositions de la Charte.

A. Décisions du Conseil de sécurité constatant l'existence d'une menace contre la paix

La situation en Angola. Dans sa résolution 864 (1993) du 15 septembre 1993, le Conseil a constaté que, du fait des actions militaires de l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), la situation dans ce pays constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales.

La question concernant Haïti. Dans sa résolution 841 (1993) du 16 juin 1993, le Conseil a exprimé la crainte que « les déplacements massifs de populations » en Haïti ne constituent une menace ou ne viennent aggraver les menaces pour la paix et la sécurité internationales. Il a déterminé que, étant donné ces circonstances uniques et exceptionnelles, la persistance de la situation menaçait la

représentant du Soudan (S/1995/544); f) lettre datée du 17 mai 1994 adressée au Président du Conseil de sécurité par le représentant du Rwanda à propos de l'agression que l'Ouganda avait commise contre le Rwanda (S/1994/586).

² Lettre datée du 25 octobre 1993 (S/26626). À la 3297^e séance, tenue le 25 octobre 1993, les membres du Conseil ont, entre autres, par le biais d'une déclaration présidentielle (S/26631), condamné les actes de violence et les pertes en vies humaines provoquées par les auteurs du coup d'État militaire. Le Conseil a exigé que ceux-ci s'abstiennent immédiatement de tout acte de nature à exacerber les tensions et à plonger le pays dans un nouveau cycle de violences, ce qui risquait d'avoir de graves incidences pour la paix et la stabilité dans la région.

paix et la sécurité internationales dans la région. Dans sa résolution 873 (1993) du 13 octobre 1993, le Conseil a déterminé que l'inobservation par les autorités militaires et la police de s'acquitter des obligations qui leur incombaient en vertu de l'Accord de Governors Island constituait une menace pour la paix et la sécurité de la région. Dans sa résolution 875 (1993) du 16 octobre 1993, le Conseil a réaffirmé que, comme il l'avait constaté précédemment, l'inobservation par les autorités militaires d'Haïti, dans ces circonstances uniques et exceptionnelles, des obligations qui leur incombaient en vertu de l'Accord de Governors Island constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région. Dans deux déclarations présidentielles faites par la suite au nom des membres du Conseil, celui-ci a réaffirmé que l'Accord de Governors Island demeurait pleinement en vigueur en tant que seul cadre valable pour le règlement de la crise en Haïti, qui continuait de menacer la paix et la sécurité dans la région³. Dans sa résolution 917 (1994) du 6 mai 1994, le Conseil a de nouveau réaffirmé que, dans ces circonstances uniques et exceptionnelles, la situation créée par le refus de la part des autorités militaires d'Haïti de s'acquitter des obligations qui leur incombaient en vertu de l'Accord de Governors Island et de se conformer aux résolutions pertinentes du Conseil constituait une menace pour la paix et la sécurité. Dans sa résolution 940 (1994) du 31 juillet 1994, le Conseil s'est dit préoccupé par la nette dégradation de la situation humanitaire en Haïti et a constaté que celle-ci continuait de constituer une menace pour la paix et la sécurité dans la région.

La situation au Rwanda. Dans sa résolution 918 (1994) du 17 mai 1994, le Conseil a déclaré qu'il était profondément préoccupé par l'ampleur des souffrances humaines causées par le conflit et par le fait que la situation au Rwanda constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région. Dans sa résolution 929 (1994) du 19 juin 1994, le Conseil a constaté que la crise humanitaire au Rwanda constituait par son ampleur une menace à la paix et à la sécurité dans la région. En outre, dans sa résolution 955 (1994) du 8 novembre 1994, le Conseil s'est dit préoccupé par les rapports dont il ressortait qu'un génocide et d'autres violations systématiques, généralisées et flagrantes du droit international humanitaire avaient été commis au Rwanda et a déterminé que la situation au Rwanda continuait de constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales.

Établissement d'un tribunal international chargé de poursuivre les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie. Le Conseil s'est dit vivement alarmé par les rapports continuant de faire état de violations généralisées du droit international humanitaire sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et a constaté que la situation constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales⁴.

³ S/26633 et S/26747.

⁴ Voir les résolutions 808 (1993) et 827 (1993) respectivement.

La situation au Libéria. Dans sa résolution 813 (1993) du 26 mars 1993, le Conseil a condamné les attaques armées lancées contre les forces de maintien de la paix de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) au Libéria par l'une des parties au conflit et a déterminé que la dégradation de la situation au Libéria constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales, particulièrement dans la région de l'Afrique de l'Ouest.

B. Décisions du Conseil de sécurité constatant l'existence d'une menace persistante pour la paix

Questions liées à la situation dans l'ex-Yougoslavie

La situation en Bosnie-Herzégovine. Dans une déclaration faite par le Président au nom du Conseil de sécurité⁵, celui-ci a exigé que toutes les parties cessent immédiatement toute forme d'action militaire sur l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine, mettent fin aux actes de violence dirigés contre des civils, honorent les engagements assumés précédemment, y compris en ce qui concernait le cessez-le-feu et redoublent d'efforts pour régler le conflit. Ayant constaté dans les résolutions pertinentes que la situation constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales, le Conseil a insisté pour que ces mesures soient adoptées. Dans sa résolution 816 (1993) du 31 mars 1993, le Conseil s'est dit vivement préoccupé par les divers rapports du Secrétaire général concernant la violation de l'interdiction des vols militaires dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine et a constaté que la grave situation qui prévalait en Bosnie-Herzégovine demeurait une menace pour la paix et la sécurité internationales. Dans sa résolution 836 (1993) du 4 juin 1993, le Conseil s'est déclaré profondément préoccupé par la poursuite des hostilités armées sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine, qui étaient tout à fait contraires au plan de paix, et a déterminé que la situation continuait d'être une menace pour la paix et la sécurité internationales. Par sa résolution 859 (1993) du 24 août 1993, le Conseil s'est dit profondément préoccupé par la dégradation de la situation humanitaire en Bosnie-Herzégovine, notamment à Mostar et aux alentours, et a déterminé que la grave situation qui prévalait en Bosnie-Herzégovine demeurait une menace pour la paix et la sécurité internationales. Par sa résolution 913 (1994) du 22 avril 1994, le Conseil a rappelé toutes ses résolutions précédentes concernant le conflit en Bosnie-Herzégovine et a déterminé que la situation en Bosnie-Herzégovine demeurait une menace pour la paix et la sécurité internationales. Par sa résolution 941 (1994) du 23 septembre 1994, le Conseil a insisté sur le fait que les pratiques de nettoyage ethnique des Serbes de Bosnie constituaient une violation manifeste du droit international humanitaire et une grave menace pour l'effort de paix, et a déterminé que la situation en Bosnie-Herzégovine continuait de constituer une menace pour la paix et la

⁵ S/25361.

sécurité internationales. Dans sa résolution 942 (1994) du 23 septembre 1994, le Conseil a condamné la décision de la partie serbe de Bosnie de refuser d'accepter le règlement territorial proposé et a constaté que la situation en Bosnie-Herzégovine continuait de constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales. Par sa résolution 1031 (1995) du 15 décembre 1995, après avoir examiné le rapport du Secrétaire général⁶, le Conseil a déterminé que la situation dans la région demeurait une menace pour la paix et la sécurité internationales.

Force de protection des Nations Unies (FORPRONU). Dans deux résolutions ultérieures⁷, le Conseil s'est dit profondément préoccupé par les violations répétées par les parties et les autres intéressés des obligations qui leur incombaient en vertu du cessez-le-feu et a déterminé que la situation ainsi créée constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région. Dans sa résolution 998 (1995) du 16 juin 1995, le Conseil s'est déclaré profondément préoccupé par la poursuite des hostilités armées sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine et a déterminé que la situation dans l'ex-Yougoslavie continuait d'être une menace pour la paix et la sécurité internationales.

Situation prévalant dans la zone de sécurité de Bihac et aux alentours. Par sa résolution 958 (1994) du 19 novembre 1994, le Conseil a exprimé de nouveau son inquiétude devant la détérioration de la situation dans la zone de sécurité de Bihac et aux alentours et a constaté que la situation dans l'ex-Yougoslavie continuait de faire peser une menace sur la paix et la sécurité internationales.

La situation dans l'ex-Yougoslavie. Par ses résolutions 1021 (1995) et 1022 (1995), en date l'une et l'autre du 22 novembre 1995, le Conseil a rappelé toutes ses résolutions antérieures pertinentes concernant les conflits dans l'ex-Yougoslavie et a déterminé que la situation dans la région continuait de constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales.

Lettres datées des 20 et 23 décembre 1991 émanant des représentants des États-Unis d'Amérique, de la France et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord⁸

Par sa résolution 883 (1993) du 11 novembre 1993, le Conseil a déterminé que le refus persistant du Gouvernement de la Jamahiriya arabe libyenne de démontrer par des actes concrets qu'il renonçait au terrorisme et en particulier son refus opiniâtre de donner suite intégrale et efficacement aux demandes et aux décisions contenues dans les résolutions 731 (1992) et 748 (1992) constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales.

La situation en Somalie

Dans sa résolution 814 (1993) du 26 mars 1993, le Conseil a pris note avec un profond regret et une vive

préoccupation des rapports continuant de faire état de violations généralisées du droit international humanitaire ainsi que, d'une façon générale, de l'effondrement de l'ordre public et a déterminé que la situation en Somalie continuait de menacer la paix et la sécurité dans la région. Dans sa résolution 837 (1993) du 6 juin 1993, le Conseil s'est dit gravement alarmé par les attaques armées préméditées lancées par des forces appartenant apparemment au Congrès somali uni/Somali National Alliance contre le personnel de l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM II) et a constaté que la situation en Somalie continuait de menacer la paix et la sécurité dans la région. Dans trois résolutions ultérieures, le Conseil a condamné des actes de violence et des attaques armées dirigées contre les personnes participant à l'action humanitaire et aux efforts de maintien de la paix et a reconnu que la situation en Somalie demeurait une menace pour la paix et la sécurité dans la région⁹. Dans sa résolution 954 (1994) du 4 novembre 1994, le Conseil a reconnu que l'absence de progrès dans le processus de paix et la réconciliation nationale en Somalie et, en particulier, l'absence d'une coopération suffisante de la part des parties somaliennes quant aux questions de sécurité avaient très gravement compromis la réalisation des objectifs des Nations Unies en Somalie, et a constaté que la situation en Somalie continuait de menacer la paix et la sécurité.

C. Discussions concernant la nature des principes reflétés à l'Article 39

Pendant la période considérée, dans le contexte des délibérations du Conseil concernant l'adoption des résolutions mentionnées dans la présente partie de ce chapitre, plusieurs orateurs ont décrit les différentes situations dont le Conseil a été saisi comme constituant une menace pour la paix et la sécurité internationales¹⁰. La présente section porte sur les délibérations du Conseil touchant le point de savoir si la question à l'examen constituait effectivement une menace pour la paix et la sécurité internationales et la responsabilité du Conseil à cet égard. Dans les cas 1 et 2 ci-dessous, les débats du Conseil portaient sur une résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte.

Cas n° 1

La question concernant Haïti

Lors des délibérations qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 841 (1993)¹¹, le Conseil a exa-

⁶ S/1995/1031.

⁷ Voir les résolutions 807 (1993) et 815 (1993) respectivement.

⁸ Des décisions sur cette question ont également été adoptées par le Conseil en 1991 et 1992.

⁹ Voir les résolutions 886 (1993), 897 (1994) et 923 (1994).

¹⁰ Voir par exemple, en ce qui concerne la situation en Angola, S/PV.3277, p. 3 à 11 (Angola) et p. 16 à 20 (Égypte); en ce qui concerne la situation en Bosnie-Herzégovine, S/PV.3228, p. 48 à 49 (Chine) et p. 43 (Pakistan); en ce qui concerne la situation au Libéria, S/PV.3549; en ce qui concerne la situation en Somalie, S/PV.3229, p. 7 et 8 (États-Unis). Voir également au chapitre VIII les résumés des débats du Conseil concernant l'adoption des résolutions mentionnées dans la première partie du présent chapitre.

¹¹ À la 3238^e séance.

miné une lettre adressée à son Président par le représentant d'Haïti¹², dans laquelle celui-ci déclarait que, en dépit des efforts déployés par la communauté internationale, l'ordre constitutionnel n'avait pas encore pu être rétabli en Haïti étant donné l'obstruction que les autorités de facto continuaient d'opposer aux initiatives proposées et demandait au Conseil de rendre universelles et obligatoires les sanctions imposées par l'Organisation des États américains (OEA). Le Président a appelé l'attention des membres du Conseil sur une lettre du représentant de Cuba, dans laquelle celui-ci informait le Conseil des vues de son gouvernement concernant la résolution 841 (1993)¹³, faisant observer que, dans la résolution, la question des réfugiés haïtiens était qualifiée de menace pour la paix et la sécurité internationales dans la région. Le représentant de Cuba a noté que son pays, étant l'un des voisins les plus proches d'Haïti, avait accueilli des milliers de réfugiés en provenance de cette île et n'avait jamais considéré que l'afflux de réfugiés constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région. Le Gouvernement cubain considérait cette question comme une question purement humanitaire qui devait être réglée par l'entremise des organisations et des institutions internationales responsables des réfugiés et des personnes déplacées, de sorte qu'elle ne relevait pas du mandat du Conseil.

Le représentant du Venezuela a déclaré que la situation en Haïti constituait « indubitablement une menace pour la paix et la sécurité internationales, en particulier dans le bassin des Caraïbes, et il n'était pas question de s'immiscer dans les affaires intérieures d'Haïti¹⁴ ». Il a noté en outre que la situation en Haïti avait amené pour la première fois le Conseil à adopter une résolution en vertu du Chapitre VII au sujet d'un pays de l'hémisphère américain. Plusieurs orateurs ont appuyé l'imposition de sanctions limitées conformément à la résolution 841 (1993)¹⁵ afin de faciliter le processus de négociation.

Lors des délibérations tenues à l'occasion de l'adoption de la résolution 940 (1994)¹⁶, le Conseil a examiné une lettre adressée au Secrétaire général par le représentant d'Haïti¹⁷, transmettant une lettre du Président Aristide dans laquelle la communauté internationale était invitée à adopter des mesures « rapides et décisives » concernant la situation en Haïti. Les membres de l'OEA participant à la réunion ont eux aussi considéré la crise en Haïti comme ne constituant pas une menace pour la paix et la sécurité internationales qui justifierait le recours à la force. Le représentant du Mexique a déclaré que, de l'avis de sa délégation, la crise en Haïti n'était pas « une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression tel qu'il justifierait le recours à la force conformément à l'Article 42 de la Charte¹⁸ ». Le représentant

de l'Uruguay a affirmé que, pour rétablir l'ordre et la démocratie, son pays avait par le passé appuyé l'imposition de sanctions économiques en vertu de l'Article 41, mais n'était pas favorable à l'action militaire envisagée à l'Article 42. Il a expliqué que l'Uruguay ne considérait pas que la situation politique interne en Haïti avait de telles projections à l'extérieur qu'elle représenterait une menace pour la paix et la sécurité internationales, et il a insisté sur la nécessité d'explorer les possibilités de dialogue et de négociation qui n'avaient pas encore été épuisées¹⁹. Le représentant du Brésil a décrit la crise en Haïti comme ayant un « caractère unique et exceptionnel » et n'était donc pas comparable aux autres situations ayant constitué une menace pour la paix et la sécurité internationales²⁰.

D'un autre côté, le représentant du Nigéria a fait valoir que le motif qui justifiait les mesures qu'il était proposé d'adopter en vertu du Chapitre VII dans la résolution 940 (1994) était le refus du Gouvernement militaire d'Haïti d'honorer l'Accord de Governors Island et d'appliquer pleinement les résolutions antérieures du Conseil, manquements qui menaçaient l'un et l'autre la paix et la sécurité dans la région²¹. Cet avis a été partagé par plusieurs autres membres du Conseil, qui ont vu dans la situation en Haïti une menace pour la paix et la sécurité dans la région²².

Le représentant de Djibouti a été d'avis que l'impact croissant de la crise haïtienne sur nombre de pays de la région constituait manifestement une menace pour la paix et la sécurité régionales²³. Le représentant de la République tchèque a relevé que la situation en Haïti demeurait une menace réelle et croissante pour la paix, la sécurité et la stabilité dans la région étant donné que les efforts entrepris par la communauté internationale pour rétablir la démocratie en Haïti par des moyens politiques et pacifiques et par l'imposition de sanctions économiques avaient manifestement été vains²⁴.

Par lettre adressée au Président du Conseil²⁵, le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a allégué que la menace des États-Unis de recourir à la force et leurs préparatifs en vue d'une invasion d'Haïti constituaient « un grave précédent qui menaçait la paix et la sécurité internationales ». Il a ajouté que les événements en Haïti constituaient une affaire intérieure et ne représentaient pas une menace à la paix ou une rupture de la paix, pas plus qu'un acte d'agression qui justifierait le recours à la force.

Après l'adoption de la résolution 940 (1994), le Conseil a convoqué une réunion²⁶ pour discuter d'une lettre

¹² S/25958.

¹³ S/25942.

¹⁴ S/PV.3238, p. 12.

¹⁵ Ibid., p. 9 et 10 (France); p. 14 et 15 (Pakistan); p. 16 à 18 (Brésil); p. 18 et 19 (États-Unis); p. 19 à 21 (Chine); p. 6 à 8 (Canada).

¹⁶ À la 3413^e séance.

¹⁷ S/1994/905.

¹⁸ S/PV.3413, p. 4.

¹⁹ Ibid., p. 7.

²⁰ Ibid., p. 8.

²¹ Ibid., p. 11.

²² Ibid., p. 7 et 8 (Canada); p. 12 et 13 (États-Unis); p. 13 et 14 (France); p. 18 (Royaume-Uni); p. 18 à 20 (Espagne); p. 20 à 22 (Nouvelle-Zélande); p. 22 et 23 (Djibouti); p. 23 et 24 (Fédération de Russie); p. 24 et 25 (Oman) et p. 25 et 26 (Pakistan).

²³ Ibid., p. 22.

²⁴ Ibid., p. 24.

²⁵ S/1994/1054.

²⁶ 3429^e séance.

adressée au Président du Conseil par le représentant des États-Unis contenant le rapport soumis par les États-Unis au Conseil en application du paragraphe 13 de ladite résolution²⁷. Au cours des débats, le représentant des États-Unis a relevé que, depuis le coup d'État de 1991, le Conseil avait considéré le renversement de la démocratie en Haïti comme une menace à la sécurité régionale et aux normes internationales, ajoutant que l'emploi de la force militaire, conformément à la résolution 940 (1994), permettrait la conclusion d'un accord touchant le rétablissement pacifique de la démocratie, de sorte que la Mission des Nations Unies en Haïti pourrait améliorer la sécurité non seulement de la coalition mais aussi du peuple haïtien²⁸.

Cas n° 2

*Lettres datées des 20 et 23 décembre 1991 émanant des États-Unis d'Amérique, de la France et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*²⁹

Lors des délibérations qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 883 (1993)³⁰, le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a contesté que ce soit pour une question constituant une menace pour la paix et la sécurité internationales que le Conseil se réunissait. Selon lui, le Conseil cherchait à « intensifier les sanctions » contre son pays, « sous prétexte que celui-ci ne s'était pas conformé à la résolution 731 (1993)³¹ ».

²⁷ S/1994/1107.

²⁸ S/PV.3429, p. 3.

²⁹ Des décisions concernant cette question ont également été adoptées par le Conseil en 1991 et 1992.

³⁰ À la 3312^e séance.

³¹ S/PV.3312, p. 3 à 26.

Manifestant son opposition à la résolution, le représentant du Soudan, parlant au nom de la Ligue de États arabes, a fait observer que la crise était un différend de caractère juridique qui devait être réglé sur la base de l'Article 33 (Chapitre VI) et non du Chapitre VII de la Charte. Il a en outre qualifié de « curieux » le fait que la résolution était fondée sur le Chapitre VII de la Charte, qui concernait les actes d'agression menaçant la paix et la sécurité internationales et n'était pas applicable au différend porté devant le Conseil dans la mesure où il s'agissait d'un litige de caractère juridique qui concernait l'extradition de deux ressortissants libyens accusés. Un tel différend, a-t-il affirmé, devait être porté devant une instance judiciaire, plus particulièrement la Cour internationale de Justice. Il devait sinon être réglé conformément au Chapitre VI de la Charte. La Ligue des États arabes s'était fondée, à propos de la crise, sur la Charte des Nations Unies, qui stipulait que tous les différends internationaux devaient être réglés par des moyens pacifiques et sans mettre en danger la paix et la sécurité internationales³². Le représentant du Brésil a déclaré que la mesure adoptée par le Conseil équivalait à un constat de l'existence d'une menace pour la paix et la sécurité internationales résultant de deux incidents de la plus haute gravité et faisant intervenir plusieurs points de droit qui avaient fait l'objet de vives controverses aussi bien au Conseil qu'ailleurs³³. La plupart des membres du Conseil ont appuyé la résolution 883 (1993) étant donné qu'elle démontrait la ferme volonté du Conseil d'éliminer le terrorisme international et que le Conseil était confronté à une situation qui affectait la paix et la sécurité internationales³⁴.

³² Ibid., p. 30 à 39.

³³ Ibid., p. 47.

³⁴ Ibid., p. 40 à 42 (États-Unis); p. 42 à 44 (France); p. 44 à 46 (Royaume-Uni); p. 54 (Fédération de Russie); et p. 56 (Espagne).

DEUXIÈME PARTIE

Adoption de mesures provisoires conformément à l'Article 40 de la Charte

Article 40

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

Note

Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité n'a adopté aucune résolution se référant expressément à l'Article 40 de la Charte. Dans plusieurs des résolutions adoptées en vertu du Chapitre VII, le Conseil, sans se référer expressément à l'Article 40, a demandé aux parties de se conformer à certaines mesures provisoires afin d'empêcher la situation considérée de s'aggraver. Les types de mesures prévues étaient notamment : a) le retrait de forces armées; b) la cessation des hostilités; c) la conclusion ou l'observation d'un cessez-le-feu; d) la négocia-

tion des différends et des litiges; e) le respect des obligations découlant du droit international humanitaire; f) la création de conditions nécessaires à la fourniture sans entraves d'une assistance humanitaire; et g) la coopération avec les efforts de maintien de la paix et l'assistance humanitaire. Certaines des mesures spécifiques que le Conseil a demandé aux parties intéressées d'adopter sont résumées ci-après. Dans certains cas, des mesures provisoires ont été adoptées parallèlement ou postérieurement à l'imposition de mesures en vertu de l'Article 41 de la Charte et visaient par conséquent à prévenir toute nouvelle aggravation de la situation³⁵.

Dans plusieurs résolutions, le Conseil a averti que, en cas d'inobservation des dispositions desdites résolutions, le Conseil se réunirait à nouveau et envisagerait d'adopter d'autres mesures. Ces avertissements, qui pouvaient être considérés comme relevant de la dernière phrase de l'Article 40, ont été exprimés de différentes façons. Le plus souvent, le Conseil a averti qu'il envisagerait d'adopter d'autres mesures si ses appels n'étaient pas entendus³⁶.

Il n'y a eu lors des débats tenus par le Conseil pendant la période considérée aucune discussion notable concernant la nature de l'Article 40.

Mesures provisoires dont l'adoption a été demandée par le Conseil de sécurité

La situation dans l'ex-Yougoslavie (situation en Croatie et situation prévalant dans les zones protégées par les Nations Unies en Croatie et aux alentours)

Dans sa résolution 802 (1993) du 25 janvier 1993, le Conseil, réaffirmant sa résolution 713 (1991) du 25 septembre 1991, dans laquelle il avait qualifié la situation dans l'ex-Yougoslavie de menace à la paix et à la sécurité internationales, a exigé la cessation immédiate des activités hostiles des forces armées croates à l'intérieur des zones protégées par les Nations Unies et aux alentours et leur retrait desdites zones, la cessation des attaques dirigées contre le personnel de la FORPRONU, la restitution de toutes les armes lourdes saisies dans les magasins contrôlés par la FORPRONU et le respect rigoureux par toutes les parties des dispositions des arrangements relatifs au cessez-le-feu.

Dans sa résolution 807 (1993) du 19 février 1993, le Conseil, exprimant une fois de plus la crainte que la situation créée en Yougoslavie ne constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales, a de nouveau exigé des parties qu'elles se conforment aux obligations qui leur incombaient en vertu des arrangements de cessez-le-feu et s'abstiennent de poster leurs forces à proximité des unités de la FORPRONU dans les zones protégées

par les Nations Unies et les « zones roses ». Dans d'autres décisions, le Conseil a réitéré ses appels à la cessation des hostilités, à l'observation des accords de cessez-le-feu, au retrait des forces armées et au plein respect par les parties du personnel des Nations Unies et du droit international humanitaire³⁷.

Par sa résolution 981 (1995) du 31 mars 1995, le Conseil a établi à titre intérimaire, pour remplacer la FORPRONU en Croatie, l'Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance en Croatie (ONURC). Dans la déclaration présidentielle du 1^{er} mai 1995, le Conseil a exigé du Gouvernement croate qu'il mette immédiatement fin à l'offensive militaire lancée par ses forces en violation de l'accord de cessez-le-feu³⁸. Par sa résolution 994 (1995) du 17 mai 1995, le Conseil a exigé que le statut et le mandat de l'ONURC, ainsi que la sûreté et la sécurité de son personnel soient respectés. En outre, il a demandé aux parties de respecter l'accord économique qu'elles avaient signé en décembre 1994 et a exigé d'elles qu'elles « s'abstiennent de toute autre mesure ou action militaire pouvant entraîner une escalade de la situation » et a averti que, au cas « où les parties ne se conformeraient pas à cette exigence, il envisagerait d'adopter d'autres mesures requises pour qu'elles soient respectées ».

Dans sa déclaration présidentielle du 4 août 1995, le Conseil a exigé qu'aucune mesure militaire ne soit prise à l'encontre de civils et que les droits de l'homme de ceux-ci soient pleinement respectés. Le Conseil a également exigé que les parties respectent l'accord économique qu'elles avaient signé le 2 décembre 1994³⁹.

Dans sa résolution 1009 (1995) du 10 août 1995, le Conseil, déplorant que ces exigences n'aient pas été respectées, a exigé que le Gouvernement croate mette fin immédiatement à toute action militaire et se conforme intégralement à toutes les résolutions du Conseil. Il a également exigé que le Gouvernement croate : a) respecte pleinement les droits de la population serbe locale; b) permette aux organisations humanitaires internationales d'avoir accès à cette population; c) crée des conditions propices au retour des personnes qui avaient quitté leurs foyers; et d) respecte pleinement le Statut du personnel des Nations Unies.

La situation dans l'ex-Yougoslavie (situation en Bosnie-Herzégovine)

Par sa résolution 819 (1993) du 16 avril 1993, le Conseil, réaffirmant sa résolution 713 (1991) du 25 septembre 1991, dans laquelle il avait constaté que la situation en Yougoslavie constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales, a exigé que toutes les parties et autres intéressés considèrent Srebrenica et ses alentours

³⁵ Voir, par exemple, la situation en Angola, la question concernant Haïti et la situation concernant le Rwanda.

³⁶ Voir, par exemple, dans le contexte de la situation en Angola, les résolutions 864 (1993), par. 26; 903 (1994), par. 10; et 932 (1994), par. 5; et, dans le contexte de la situation en Croatie, la résolution 994 (1995).

³⁷ Déclarations présidentielles du 27 janvier 1993 (S/25178), du 8 juin 1993 (S/25897), du 15 juillet 1993 (S/26084), du 30 juillet 1993 (S/26199), du 14 septembre 1993 (S/26436); et résolution 871 (1993) du 4 octobre 1993.

³⁸ S/PRST/1995/23.

³⁹ S/PRST/1995/38.

comme une zone de sécurité qui ne devrait faire l'objet d'aucune attaque armée ni d'aucun autre acte hostile. Il a exigé le retrait immédiat des unités paramilitaires serbes de Bosnie des secteurs entourant Srebrenica ainsi que la cessation des attaques armées lancées contre la ville⁴⁰. Il a également exigé que la République fédérale de Yougoslavie cesse de livrer des armes et du matériel militaire aux unités paramilitaires serbes de Bosnie. En outre, il a exigé qu'une assistance humanitaire puisse être fournie sans entraves dans toutes les régions de la Bosnie-Herzégovine, et en particulier de la population de Srebrenica, et que soient respectées la sécurité et la liberté de déplacement du personnel des Nations Unies et des membres des organismes humanitaires⁴¹. Par la même résolution, le Conseil a décidé, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, d'envisager d'autres mesures pour parvenir à une solution conformément aux résolutions pertinentes.

Dans sa résolution 824 (1993) du 6 mai 1993, le Conseil, déclarant que Sarajevo et les autres zones menacées devaient être traitées comme des zones de sécurité, a exigé qu'il soit mis fin aux attaques armées et que toutes les unités militaires ou paramilitaires serbes de Bosnie soient retirées. Il a exigé en outre que toutes les parties et autres intéressés coopèrent pleinement avec la FORPRONU et adoptent toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect des zones de sécurité⁴². Il a réitéré ces exigences dans d'autres décisions⁴³.

Dans une déclaration présidentielle du 7 janvier 1994, le Conseil a exigé qu'il soit mis fin immédiatement aux attaques contre Sarajevo, qui avaient fait des pertes importantes parmi la population civile, perturbé des services essentiels et aggravé une situation humanitaire déjà sérieuse. Il a demandé en outre que toutes les parties permettent la fourniture sans entraves de secours humanitaires et, dans ce contexte, le Conseil s'est à nouveau dit prêt à envisager d'autres mesures pour faire en sorte que toutes les parties en Bosnie-Herzégovine honorent leurs engagements⁴⁴.

⁴⁰ Le Conseil a réitéré ces exigences dans sa déclaration présidentielle du 21 avril 1993 (S/25646).

⁴¹ Le Conseil avait déjà exigé, dans des déclarations présidentielles, que les parties permettent la fourniture sans entraves d'une assistance humanitaire; voir par exemple les déclarations présidentielles du 17 février 1993 (S/25302), du 25 février 1993 (S/25334) et du 3 avril 1993 (S/25520). Dans un certain nombre de déclarations présidentielles, le Conseil a exigé plus spécifiquement que toutes les parties et les autres intéressés cessent immédiatement de violer le droit international humanitaire sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine, y compris en particulier en faisant délibérément obstacle aux convois humanitaires; voir par exemple les déclarations présidentielles du 25 janvier 1993 (S/25162), du 3 avril 1993 (S/25520) et du 28 octobre 1993 (S/26661).

⁴² Le Conseil a, dans ses déclarations présidentielles du 10 mai 1993 (S/25746) et du 22 juillet 1993 (S/26134), exigé de nouveau la cessation des hostilités et la pleine liberté d'accès de la FORPRONU à toutes les régions de la Bosnie-Herzégovine.

⁴³ Résolution 859 (1993) du 24 août 1993 et déclarations présidentielles du 28 octobre 1993 (S/26661) et du 9 novembre 1993 (S/26716).

⁴⁴ S/PRST/1994/1. Le Conseil a de nouveau exigé, dans une déclaration présidentielle publiée le 14 mars 1994 (S/PRST/1994/11), que la partie serbe de Bosnie et la partie croate de Bosnie autorisent immédiatement et sans condition le passage de tous les convois humanitaires.

Dans une déclaration faite par le Président du Conseil le 3 février 1994, le Conseil a exigé que la Croatie retire immédiatement tous les éléments de l'armée croate, et respecte pleinement l'intégrité territoriale de la Bosnie-Herzégovine⁴⁵. Le 23 février 1994, le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine et les parties croates de Bosnie ont signé un accord de cessez-le-feu. Dans sa résolution 900 (1994) du 4 mars 1994, le Conseil a demandé à toutes les parties de coopérer avec la FORPRONU pour consolider le cessez-le-feu à Sarajevo et aux alentours. Il leur a également demandé de garantir la pleine liberté de déplacement à la population civile et aux secours humanitaires. Condamnant le bombardement et les attaques dirigées par les forces serbes de Bosnie contre la zone de sécurité de Gorazde, le Conseil a exigé le retrait desdites forces et de leurs armes jusqu'à une distance à partir de laquelle elles ne puissent plus menacer la zone de sécurité⁴⁶. Il a exigé la conclusion immédiate d'un accord de cessez-le-feu à Gorazde et sur l'ensemble du territoire de la Bosnie-Herzégovine, sous les auspices de la FORPRONU, afin de parvenir à un accord concernant la cessation des hostilités⁴⁷. Le Conseil a également exigé qu'il soit mis fin à tout acte de provocation à l'intérieur des zones de sécurité et aux alentours⁴⁸, que tout le personnel des Nations Unies détenu par les forces serbes de Bosnie soit immédiatement libéré et que la FORPRONU se voit reconnaître une totale liberté de déplacement⁴⁹.

Dans sa résolution 941 (1994) du 23 septembre 1994, le Conseil a exigé que les autorités serbes de Bosnie mettent fin immédiatement à leur campagne de nettoyage ethnique et autorisent l'accès sans entraves à des secours humanitaires dans certaines régions névralgiques. Dans sa résolution 959 (1994) du 19 novembre 1994, le Conseil, condamnant les violations de la frontière internationale entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine, a exigé que toutes les parties, en particulier les soi-disant Serbes de Krajina, respectent pleinement la frontière et s'abstiennent de tout acte hostile à travers la frontière.

⁴⁵ S/PRST/1994/6.

⁴⁶ Le Conseil avait déjà, dans sa déclaration présidentielle du 6 avril 1994 (S/PRST/1994/14), exigé la cessation immédiate des attaques dirigées contre la zone de sécurité de Gorazde et sa population.

⁴⁷ Le Conseil a de nouveau exigé la cessation des hostilités dans ses déclarations présidentielles des 30 juin 1994 (S/PRST/1994/31), 2 septembre 1994 (S/PRST/1994/50) et 18 novembre 1994 (S/PRST/1994/69).

⁴⁸ Le Conseil a réitéré cette exigence dans sa déclaration présidentielle du 9 mai 1994 (S/PRST/1994/23).

⁴⁹ Le Conseil avait déjà, dans ses déclarations présidentielles du 14 mars 1994 (S/PRST/1994/11) et du 14 avril 1994 (S/PRST/1994/19), exigé de toutes les parties qu'elles respectent la pleine liberté de déplacement de la FORPRONU et garantissent sa sûreté et sa sécurité. En outre, pendant tout le reste de l'année, le Conseil n'a cessé d'exiger de toutes les parties qu'elles coopèrent avec la FORPRONU à l'exécution de son mandat et garantissent sa sécurité. Voir par exemple la déclaration présidentielle du 1^{er} juin 1994 (S/PRST/1994/26); la résolution 959 (1994) du 19 novembre 1994; et la déclaration présidentielle du 26 novembre 1994 (S/PRST/1994/71).

Le Conseil a demandé aux parties de Bosnie de s'entendre sur une prolongation des accords concernant l'instauration d'un cessez-le-feu et une cessation complète des hostilités conclus en décembre 1994⁵⁰. Dans sa résolution 998 (1995) du 16 juin 1995, constatant une fois de plus que la situation dans l'ex-Yougoslavie demeurait une menace pour la paix et la sécurité internationales, le Conseil a adressé plusieurs exigences aux parties. Il a exigé que : a) les forces serbes de Bosnie libèrent immédiatement et sans conditions tous les membres du personnel de la FORPRONU qui étaient encore détenus et respectent la sécurité du personnel de la Force et des agents des organismes humanitaires; b) toutes les parties autorisent l'accès sans entraves des secours humanitaires à toutes les régions de la Bosnie-Herzégovine; c) les parties respectent pleinement le statut des zones de sécurité; et d) les parties s'entendent sur un cessez-le-feu.

Le Conseil, gravement préoccupé par la détérioration de la situation dans la zone de sécurité de Srebrenica, a formulé un certain nombre d'exigences à l'intention des parties et des autres intéressés. Il a exigé que : a) les forces serbes de Bosnie cessent leur offensive et se retirent immédiatement de la zone de sécurité de Srebrenica; b) le statut de zone de sécurité de Srebrenica soit respecté; c) les forces serbes de Bosnie libèrent le personnel de la FORPRONU et respectent pleinement leur sécurité; et d) les agences humanitaires internationales puissent faire parvenir sans entraves des secours humanitaires jusqu'à la zone de Srebrenica⁵¹.

Le Conseil a de nouveau exigé que la FORPRONU et les organismes et institutions humanitaires puissent avoir accès sans entraves aux zones où devraient être livrés des secours humanitaires et a de nouveau fait appel à toutes les parties pour qu'elles garantissent leur liberté de déplacement et leur sécurité⁵².

La situation en Somalie

Par sa résolution 814 (1993) du 26 mars 1993, le Conseil s'est dit préoccupé par le fait que la situation en Somalie continuait de menacer la paix et la sécurité dans la région. Il a exigé que toutes les parties somaliennes honorent pleinement les engagements qu'elles avaient pris dans les accords qu'elles avaient conclus lors de la réunion préparatoire informelle sur la réconciliation politique somalienne tenue à Addis-Abeba. En outre, il a exigé que toutes les parties adoptent toutes les mesures requises pour garantir

⁵⁰ Dans la déclaration présidentielle publiée le 17 février 1995 (S/PRST/1995/8), le Conseil avait exigé que toutes les forces se trouvant dans le secteur de Bihac mettent fin aux combats et coopèrent pleinement avec la FORPRONU afin d'instaurer un cessez-le-feu effectif. Voir également la déclaration présidentielle du 6 janvier 1995 (S/PRST/1995/1).

⁵¹ Résolution 1004 (1995) du 12 juillet 1995.

⁵² Voir par exemple les déclarations présidentielles des 14 juillet 1995 (S/PRST/1995/32), 20 juillet 1995 (S/PRST/1995/33) et 25 juillet 1995 (S/PRST/1995/34); la résolution 1010 (1995) du 10 août 1995; les déclarations présidentielles des 18 septembre 1995 (S/PRST/1995/47) et 5 octobre 1995 (S/PRST/1995/52); et les résolutions 1031 (1995) du 15 décembre 1995 et 1034 (1995) du 21 décembre 1995.

la sécurité du personnel des Nations Unies et de ses institutions ainsi que des autres organismes humanitaires qui opéraient dans le pays. Enfin, il a de nouveau exigé des parties somaliennes qu'elles mettent fin à toutes les violations du droit international humanitaire⁵³. Dans sa résolution 837 (1993) adoptée le 6 juin 1993 après l'attaque dirigée contre un contingent pakistanais d'ONUSOM II, qui avait fait au moins 18 morts parmi les Casques bleus pakistanais, le Conseil a énergiquement condamné l'attaque et a de nouveau exigé que toutes les parties somaliennes, y compris les factions et mouvements, se conforment pleinement à l'accord de cessez-le-feu et de désarmement intervenu à Addis-Abeba. Dans sa résolution 897 (1994) du 4 février 1994, lorsqu'il a élargi le mandat d'ONUSOM II pour englober l'aide à la réconciliation et à la reconstruction, le Conseil a exigé que toutes les parties somaliennes s'abstiennent de tout acte d'intimidation ou de violence contre le personnel opérant dans le pays à des fins humanitaires ou de maintien de la paix⁵⁴.

La situation au Libéria

Ayant constaté en mars 1993 que la détérioration de la situation au Libéria constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales, le Conseil a, dans sa résolution 813 (1993) du 26 mars 1993, exigé des parties au conflit qu'elles appliquent le cessez-le-feu et les divers accords conclus dans le cadre du processus de paix et les respectent pleinement. En outre, il a exigé des parties intéressées qu'elles s'abstiennent de tout acte qui risquerait de compromettre ou d'entraver la fourniture des secours humanitaires et a demandé aux parties de garantir la sécurité de tout le personnel participant à l'assistance humanitaire internationale ainsi que de respecter rigoureusement les dispositions du droit international humanitaire.

La situation en Angola

En septembre 1993, à la suite des opérations militaires de l'UNITA, le Conseil a constaté que la situation en Angola constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales⁵⁵. Dans la déclaration présidentielle publiée le 1^{er} novembre 1993⁵⁶, le Conseil a demandé aux

⁵³ Dans la résolution 814 (1993), le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, a également approuvé le mandat de l'ONUSOM élargi (ONUSOM II) et l'a autorisée à recourir à la force si besoin était pour s'acquitter de son mandat. ONUSOM II avait pour mandat de garantir un environnement stable pour que puissent être fournis des secours humanitaires et d'aider à la reconstruction de la vie économique, sociale et politique.

⁵⁴ Étant donné la dégradation de la situation sécuritaire en Somalie, ONUSOM II et le personnel d'autres organismes internationaux opérant en Somalie ne cessant de faire l'objet d'attaques et de harcèlement, le Conseil a réitéré cette exigence dans ses résolutions 923 (1994) du 31 mai 1994 et 954 (1994) du 4 novembre 1994.

⁵⁵ Résolution 864 (1993) du 15 décembre 1993. Dans la même résolution, le Conseil a condamné l'UNITA pour la poursuite de ses opérations militaires et, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, a imposé un embargo sur la livraison d'armes et de produits pétroliers à l'UNITA et averti les parties qu'il était disposé à envisager d'imposer d'autres mesures.

⁵⁶ S/26677.

parties de coopérer pleinement pour faciliter la fourniture sans entraves des secours humanitaires à tous les Angolais, dans toutes les régions du pays, et d'adopter toutes les mesures nécessaires pour garantir la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies et des autres personnels participant aux opérations de secours humanitaires ainsi que de respecter rigoureusement les règles applicables du droit international humanitaire. Le Conseil s'est également dit prêt à envisager à tout moment l'imposition immédiate d'autres mesures en vertu de la Charte s'il constatait que l'UNITA ne coopérait pas de bonne foi à l'application du cessez-le-feu et des accords de paix. Dans sa résolution 890 (1993) du 15 décembre 1993, le Conseil, profondément préoccupé par le fait qu'il n'avait pas été possible d'instaurer un cessez-le-feu effectif, a instamment engagé les parties à mettre fin immédiatement à toute action militaire ainsi qu'à s'entendre sur les modalités d'établissement d'un cessez-le-feu effectif et durable. Par la suite, le Conseil a réitéré ses appels à l'instauration d'un cessez-le-feu, à la cessation de toutes les opérations militaires offensives et à la fourniture sans entraves de secours humanitaires⁵⁷.

La situation au Rwanda

Le Conseil, ayant constaté que la situation au Rwanda constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région, a exigé de toutes les parties au conflit qu'elles cessent immédiatement les hostilités et s'entendent sur un cessez-le-feu. En outre, il a instamment engagé les parties à coopérer pleinement avec la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) afin de lui

⁵⁷ Déclaration présidentielle du 10 février 1994 (S/PRST/1994/7); résolutions 903 (1994) du 16 mars 1994, 922 (1994) du 31 mai 1994 et 932 (1994) du 30 juin 1994; déclaration présidentielle du 12 août 1994 (S/PRST/1994/45); résolutions 945 (1994) du 29 septembre 1994 et 952 (1995) du 27 octobre 1995; et déclaration présidentielle du 4 novembre 1994 (S/PRST/1994/63).

permettre de s'acquitter de son mandat et a exigé qu'elles s'abstiennent de tout acte de violence contre le personnel réalisant des activités humanitaires et de maintien de la paix⁵⁸. Dans sa résolution 929 (1994) du 22 juin 1994, réitérant que l'ampleur de la crise humanitaire au Rwanda constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région, le Conseil a exigé de toutes les parties au conflit et des autres intéressés qu'elles mettent immédiatement fin à tous les massacres de population civile dans les régions placées sous leur contrôle. Dans sa résolution 965 (1994) du 30 novembre 1994, le Conseil a instamment engagé le Gouvernement rwandais à continuer de coopérer avec la MINUAR à l'accomplissement de son mandat et en particulier à faire en sorte que les forces de la MINUAR, le personnel du Tribunal international pour le Rwanda et le personnel des organismes de défense des droits de l'homme aient librement accès à toutes les régions du pays.

La situation en Haïti

Dans sa résolution 917 (1994) du 6 mai 1994, le Conseil s'est dit préoccupé par le fait que la situation créée par le refus des autorités militaires haïtiennes d'honorer les obligations qui leur incombaient en vertu de l'Accord de Governors Island et de se conformer aux résolutions pertinentes du Conseil constituait une menace pour la paix et la sécurité dans la région. Il a demandé aux parties concernées de coopérer pleinement avec l'Envoyé spécial des Secrétaires généraux de l'Organisation des Nations Unies et de l'Organisation des États américains pour assurer la pleine application de l'Accord de Governors Island.

⁵⁸ Résolution 918 (1994) du 17 mai 1994. Dans sa résolution 912 (1994) du 21 avril 1994, le Conseil avait déjà exigé un cessez-le-feu immédiat et la cessation des hostilités entre les forces du Gouvernement intérimaire du Rwanda et le Front patriotique rwandais.

TROISIÈME PARTIE

Mesures ne supposant pas le recours à la force armée adoptées en vertu de l'Article 41 de la Charte

Article 41

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

Note

Le Conseil n'a pas, pendant la période considérée, invoqué explicitement l'Article 41 de la Charte dans ses décisions. Il a néanmoins imposé des mesures en vertu du Chapitre VII de la Charte, conformément aux dispositions de l'Article 41, à l'encontre d'Haïti, du Rwanda, de l'UNITA et de l'ex-Yougoslavie. Le Conseil a également réaffirmé les mesures qu'il avait précédemment imposées contre l'Iraq, la Jamahiriya arabe libyenne, le Libéria et la Somalie, qui avaient été fondées sur les principes énon-

cés à l'Article 41. Lors des débats du Conseil à ce sujet et sur plusieurs autres questions, les membres du Conseil se sont référés implicitement à l'Article 41 dans le contexte de sanctions économiques et de mesures judiciaires⁵⁹. Le Conseil a également mis fin aux sanctions précédemment imposées contre l'Afrique du Sud en vertu de l'Article 41. Il y a lieu de noter que le Comité du Conseil de sécurité créé en application de la résolution 421 (1977) pour suivre l'application de l'embargo sur les armes contre l'Afrique du Sud a été le Comité des sanctions qui a duré le plus longtemps.

Les décisions par lesquelles le Conseil a imposé des mesures sur la base des principes consacrés dans l'Article 41 sont indiquées dans la section A; la section B reflète les principales observations formulées lors des délibérations du Conseil.

A. Décisions du Conseil de sécurité concernant l'Article 41

1. Sanctions

Mesures adoptées dans le contexte de la situation en Haïti

Dans sa résolution 841 (1993) du 16 juin 1993, le Conseil a décidé que tous les États devraient empêcher la vente ou la fourniture par leurs nationaux ou depuis leurs territoires, ou par l'intermédiaire de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, de pétrole, de produits pétroliers, d'armement et de matériels connexes de tous types, y compris d'armes et de munitions, de véhicules et d'équipement militaires et d'équipement de police et de pièces détachées y afférentes à toute personne physique ou morale aux fins de toute activité commerciale menée sur ou depuis le territoire d'Haïti. Le Conseil a également décidé que les États devraient geler tous les fonds appartenant au Gouvernement haïtien de sorte qu'ils ne puissent, directement ou indirectement, être mis à la disposition des autorités de facto en Haïti et utilisés à leur profit. Dans la même résolution, le Conseil a constitué un comité chargé de suivre l'application de ces mesures et de présenter au Conseil un rapport sur ses travaux contenant ses observations et recommandations.

Dans sa résolution 861 (1993) du 27 août 1993, le Conseil a décidé que les mesures visées aux paragraphes 5 à 9 de la résolution 841 (1993) seraient suspendues avec effet immédiat et a demandé à tous les États d'agir conformément à cette décision. Le Conseil a également confirmé qu'il était prêt à mettre fin à la suspension des mesures en

question si les dispositions de l'Accord de Governors Island n'étaient pas pleinement respectées.

Dans sa résolution 873 (1993) du 13 octobre 1993, le Conseil a décidé de mettre fin à la suspension des mesures visées aux paragraphes 5 à 9 de la résolution 841 (1993) aussi longtemps que le Secrétaire général ne lui aurait pas fait savoir que les parties à l'Accord de Governors Island avaient pleinement appliqué l'accord concernant le rétablissement du gouvernement légitime et les engagements pris pour permettre à la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUH) de s'acquitter de son mandat. Le Conseil a également confirmé qu'il était prêt à envisager d'autres sanctions si les parties à l'Accord continuaient de faire obstacle aux activités de la MINUH ou ne s'étaient pas pleinement conformées aux décisions pertinentes du Conseil et aux dispositions de l'Accord.

Dans sa résolution 917 (1994) du 6 mai 1994, le Conseil a élargi l'embargo contre les autorités militaires pour les amener à se conformer aux résolutions antérieures du Conseil et aux dispositions de l'Accord. Ces mesures comportaient notamment un appel lancé à tous les États pour qu'ils refusent à tout aéronef en provenance ou à destination d'Haïti l'autorisation d'atterrir sur leur territoire, interdisent à certaines personnes, dont tous les officiers des forces militaires et des forces de police haïtiennes de pénétrer sur leur territoire et gèlent les biens desdites personnes.

Par sa résolution 944 (1994) du 29 septembre 1994, le Conseil a décidé, à la suite du retour en Haïti du Président Jean-Bertrand Aristide, de mettre fin aux mesures visées dans les résolutions 841 (1993), 873 (1993) et 917 (1994) relatives aux sanctions. Il a également dissous le Comité constitué conformément à la résolution 841 (1993) concernant Haïti.

Mesures adoptées à propos de l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola

Dans sa résolution 864 (1993) du 15 septembre 1993, le Conseil a interdit la vente ou la livraison à l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA) d'armes et de matériels connexes et d'assistance militaire ainsi que de pétrole et de produits pétroliers. Le Conseil s'est également dit disposé à envisager d'autres mesures, comme des sanctions économiques et une interdiction des déplacements si, le 1^{er} novembre 1993 au plus tard, le Secrétaire général ne lui avait pas fait savoir qu'un cessez-le-feu effectif avait été instauré et que les accords de paix concernant l'Angola et les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité avaient été pleinement appliqués. Dans la même résolution, le Conseil a créé un Comité du Conseil de sécurité chargé de suivre l'application des mesures en question.

Dans sa résolution 976 (1995) du 8 février 1995, le Conseil a rappelé à tous les États qu'ils devaient continuer de se conformer à l'embargo.

⁵⁹ Le Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal international pour le Rwanda sont les premiers organes judiciaires internationaux créés par l'Organisation des Nations Unies pour poursuivre des crimes contre l'humanité. L'une des recommandations les plus novatrices du Secrétaire général tendait à ce que ces tribunaux soient créés dans l'exercice des pouvoirs conférés au Conseil de sécurité par le Chapitre VII de la Charte. Cette question est analysée plus en détail dans la section B, qui traite des décisions et des débats entre les membres du Conseil concernant l'Article 41.

*Mesures adoptées à propos
de la Jamahiriya arabe libyenne*

Dans sa résolution 883 (1993) du 11 novembre 1993, le Conseil a resserré les mesures imposées contre la Jamahiriya arabe libyenne dans sa résolution précédente⁶⁰ : gel de tous les avoirs du gouvernement et des avoirs des autorités publiques et des entreprises libyennes connexes; embargo sur la livraison de matériel à l'industrie pétrolière libyenne; obligation pour tous les États de fermer tous les bureaux de la compagnie Libyan Arab Airlines se trouvant sur leurs territoires; et suspension de la fourniture de matériel et de services destinés aux vols et aux aéroports civils ou militaires.

Mesures adoptées à propos de la situation au Libéria

Dans sa résolution 985 (1995) du 13 avril 1995, le Conseil a instamment demandé à tous les États, en particulier à tous les États voisins de se conformer pleinement à l'embargo sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaire au Libéria imposé par la résolution 788 (1992), et a décidé de constituer un comité pour suivre son application.

Dans sa résolution 1001 (1995) du 30 juin 1995, le Conseil a rappelé à tous les États leur obligation de se conformer rigoureusement à l'embargo sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaire au Libéria imposé par la résolution 788 (1992) et de porter tous les cas de violation de l'embargo sur les armes à l'attention du comité constitué en application de la résolution 985 (1995).

Mesures adoptées à propos du Rwanda

Par sa résolution 918 (1994) du 17 mai 1994, le Conseil a décidé que tous les États devraient empêcher la vente ou la livraison au Rwanda, par leurs nationaux ou à partir de leurs territoires ou par l'intermédiaire de navires ou d'aéronefs battant leur pavillon, d'armes et de matériels connexes de tous types, y compris d'armes et de munitions, de véhicules et de matériel militaires, de matériel de police de caractère paramilitaire et de pièces détachées connexes. Dans la même résolution, le Conseil a également créé un comité chargé de suivre l'application et, le cas échéant, la violation des sanctions imposées.

Dans sa résolution 1011 (1995) du 16 août 1995, le Conseil a levé les restrictions concernant la vente ou la livraison d'armes et de matériels connexes au Gouvernement rwandais par des points d'entrée désignés. Le Conseil a également confirmé que demeurait interdite la vente ou la livraison d'armes et de matériels connexes à des forces non gouvernementales ou à des personnes se trouvant dans des États voisins en vue d'une utilisation au Rwanda.

*Mesures adoptées à propos de la situation
dans l'ex-Yougoslavie*

Dans sa résolution 816 (1993) du 31 mars 1993, le Conseil a étendu l'interdiction de vols militaires imposée par la résolution 781 (1992) aux vols de toutes autres ca-

tégories d'aéronefs dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine. Il a également autorisé les États Membres, sept jours après l'adoption de la résolution, à agir au plan national ou par l'entremise d'arrangements régionaux afin de prendre, sous l'autorité du Conseil de sécurité et en étroite coopération avec le Secrétaire général et la FORPRONU, « toutes les mesures nécessaires » dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine pour faire respecter l'interdiction de vol, étant entendu que lesdites mesures devaient être proportionnées aux circonstances spécifiques et à la nature des vols.

Dans sa résolution 820 (1993) du 17 avril 1993, le Conseil a renforcé l'application des mesures imposées par ses résolutions antérieures. Il a interdit les importations et les exportations à destination ou en provenance des zones protégées par les Nations Unies en Croatie et le transbordement de marchandises dans lesdites zones, ainsi que dans les régions de la Bosnie-Herzégovine se trouvant sous le contrôle des forces serbes, à moins que cela n'ait été expressément autorisé par le comité constitué en application de la résolution 724 (1991). De plus, les avoirs des entités yougoslaves devaient être gelés et la prestation de services financiers ou autres aux fins d'activités commerciales en Yougoslavie était interdite. Des exceptions étaient prévues pour les télécommunications, les services postaux et certains services juridiques. Néanmoins, il était interdit à tous les navires de pénétrer dans la mer territoriale de la Yougoslavie.

Dans sa résolution 942 (1994) du 23 septembre 1994, le Conseil a renforcé les mesures imposées par ses résolutions antérieures concernant les régions de la Bosnie-Herzégovine se trouvant sous le contrôle des forces serbes de Bosnie. Il a décidé que la prestation de services à toute personne physique ou morale se trouvant dans ces régions était interdite, sauf pour ce qui était de la fourniture d'une aide humanitaire et de biens et de services expressément autorisés par le comité créé conformément à la résolution 712 (1991) ou par le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine. De plus, le Conseil a demandé aux États de resserrer le contrôle de l'expédition de marchandises dans l'ex-Yougoslavie de manière à empêcher que les biens en question ne soient détournés vers les régions de la Bosnie-Herzégovine occupées par les forces serbes de Bosnie. Ces mesures avaient pour but d'empêcher toute activité économique de la part des entités serbes de Bosnie se trouvant dans les régions placées sous le contrôle des forces militaires de Bosnie et d'empêcher l'établissement de liens avec de telles entités.

Par sa résolution 943 (1994) du 23 septembre 1994, le Conseil a suspendu certaines des sanctions imposées à l'ex-Yougoslavie pour une période initiale de 100 jours commençant le 5 octobre 1994 à la suite du rapport des Coprésidents du Comité directeur de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie que le Secrétaire général avait transmis au Conseil de sécurité. Dans la même résolution, le Conseil a suspendu l'interdiction de tous les vols civils de passagers à destination et en provenance de l'aéroport de Belgrade, a autorisé la reprise d'un service

⁶⁰ Résolution 748 (1992).

de transbordeurs avec l'Italie et a également autorisé la participation de l'ex-Yougoslavie aux échanges sportifs et culturels.

Dans sa résolution 1021 (1995) du 22 novembre 1995, le Conseil a défini les conditions dans lesquelles il serait mis fin à l'embargo sur les armes. Il a précisé en particulier que l'embargo sur les livraisons d'armes et de matériel militaire imposé par la résolution 713 (1991) devrait être levé le jour où le Secrétaire général aurait fait savoir au Conseil que la Bosnie-Herzégovine, la Croatie et la République fédérative de Yougoslavie avaient officiellement signé l'Accord de paix.

Par sa résolution 1022 (1995) du 22 novembre 1995, adoptée après la signature de l'Accord de paix de Dayton, le Conseil a suspendu indéfiniment les sanctions contre la République fédérative de Yougoslavie.

Mesures adoptées à propos de l'Iraq

Dans sa résolution 986 (1995) du 14 avril 1995, le Conseil a autorisé l'Iraq à exporter certaines quantités de pétrole et à les vendre sur les marchés étrangers. Le produit de la vente devait être utilisé pour « la satisfaction des besoins humanitaires de la population iraquienne ». La majeure partie des fonds provenant de la vente de pétrole devait servir à financer l'importation de médicaments, de fournitures sanitaires, de denrées alimentaires et d'articles destinés à la satisfaction des besoins essentiels de la population civile.

Mesures adoptées à propos de l'Afrique du Sud

Dans sa résolution 919 (1994) du 25 mai 1994, le Conseil a mis fin à l'embargo sur les armes et aux autres restrictions imposées à l'Afrique du Sud par sa résolution 418 (1977). Dans la même résolution, il a dissous le comité constitué conformément à la résolution 421 (1977) concernant la question de l'Afrique du Sud.

Mesures adoptées à propos de la Somalie

Dans sa résolution 814 (1993) du 26 mars 1993, le Conseil a prié le Secrétaire général d'appuyer à l'intérieur de la Somalie l'application de l'embargo sur les armes institué par la résolution 733 (1992), en ayant recours, dans la mesure possible et appropriée, aux forces de ONUSOM II autorisées par la résolution et de lui faire rapport à ce sujet, en formulant, le cas échéant des recommandations concernant les mesures les plus efficaces qui pourraient être adoptées si besoin était. En outre, le Conseil a demandé à tous les États de coopérer à l'application de l'embargo sur les armes établi par la résolution 733 (1992).

Dans ses résolutions 886 (1993) du 18 novembre 1993, 897 (1994) du 4 février 1994, 923 (1994) du 31 mai 1994 et 954 (1994) du 4 décembre 1994, le Conseil a réaffirmé l'obligation qui incombait à tous les États d'appliquer intégralement l'embargo sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaires à la Somalie imposé par la résolution 733 (1992).

2. Mesures judiciaires

Création du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie

Dans sa résolution 827 (1993) du 25 mai 1993, le Conseil a décidé de créer un tribunal international dans le seul but de poursuivre les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie entre le 1^{er} janvier 1991 et la date que déterminera le Conseil de sécurité lorsque la paix serait rétablie.

Création du Tribunal international pour le Rwanda

Dans sa résolution 955 (1994) du 8 novembre 1994, le Conseil a, comme suite à la demande reçue du Gouvernement rwandais⁶¹, décidé de créer un tribunal international dans le seul but de poursuivre les personnes responsables des actes de génocide et des autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda ainsi que les citoyens rwandais responsables d'actes de génocide et d'autres violations du droit international humanitaire commis sur le territoire des États voisins entre le 1^{er} janvier 1994 et le 31 décembre 1994.

B. Principales questions soulevées lors des délibérations du Conseil de sécurité

Les cas ci-dessous reflètent la pratique suivie par le Conseil de sécurité et illustrent son interprétation des principes consacrés à l'Article 41 de la Charte. Les cas 3 à 9 ont trait à la pratique du Conseil concernant les mesures imposées contre Haïti, l'Angola (UNITA), la Jamaïriya arabe libyenne, le Libéria, le Rwanda, l'ex-Yougoslavie et l'Iraq. Le cas 10 se rapporte à la levée des sanctions imposées contre l'Afrique du Sud et le cas 11 à la création de tribunaux internationaux. Le cas 12 intéresse la discussion touchant l'exposé de principes présenté par le Secrétaire général sous le titre « Supplément à l'« Agenda pour la paix » », qui aborde notamment la question des dommages indirectement causés par l'imposition de sanctions, et en particulier leur impact humanitaire. Le cas 13 a trait à la justification des sanctions en tant que moyen de pression discutée lors de la 3439^e séance du Conseil.

Cas 3

Mesures adoptées à propos de la situation en Haïti

Les sanctions imposées à Haïti avaient pour objectif d'obtenir le départ des autorités *de facto* et le rétablissement des institutions légitimes. Le régime de sanctions imposées à Haïti était considéré comme ayant été le premier exemple de sanctions ciblées dirigées contre des autorités qui avaient saisi le pouvoir de manière inconstitutionnelle.

Lors des débats qui ont entouré l'adoption de la résolution 841 (1993), plusieurs orateurs ont fait valoir que les mesures visées dans la résolution étaient nécessaires en

⁶¹ S/1994/1115.

raison de la menace que la situation représentait pour la paix et la sécurité internationales⁶². La représentante du Canada a déclaré que son gouvernement considérait qu'il était à la fois légitime et nécessaire pour le Conseil de donner une suite positive à l'appel lancé par le Président Aristide et d'imposer un embargo sur la livraison de pétrole afin de favoriser un règlement rapide de la situation tragique et instable qui prévalait dans le pays⁶³. La délégation française a formulé l'espoir que l'adoption de sanctions contre Haïti permettrait d'amener les auteurs du coup d'État à s'asseoir à la table des négociations afin de rétablir l'ordre constitutionnel en Haïti⁶⁴. Dans le même esprit, le représentant des États-Unis a relevé que, à elles seules, les sanctions n'étaient pas une solution à la tragédie haïtienne. L'adoption de sanctions rigoureuses représentait plutôt un nouvel effort de la communauté internationale de faire pression sur ceux qui faisaient obstacle à une solution⁶⁵.

Dans une lettre adressée au Secrétaire général le 15 juillet 1993⁶⁶, le Président du Conseil de sécurité a confirmé que le Conseil était prêt à suspendre les sanctions imposées contre Haïti en application de la résolution 841 (1993) dès que le Premier Ministre aurait été confirmé dans ses fonctions en Haïti. Le Président du Conseil ajoutait dans cette lettre que le Conseil convenait de la nécessité de mettre fin automatiquement à cette suspension si le Secrétaire général, compte tenu des vues du Secrétaire général de l'OEA, signalait au Conseil que les parties à l'Accord de Governors Island ou des autorités haïtiennes avaient refusé de se conformer de bonne foi à l'Accord conclu. Le Conseil a également déclaré qu'il était prêt à mettre fin aux sanctions immédiatement après le retour en Haïti du Président Aristide lorsque le Secrétaire général lui aurait soumis un rapport à cet effet. Comme indiqué dans la résolution 861 (1993), le refus des responsables de l'appareil militaire et des forces de sécurité en Haïti de se conformer aux engagements assumés débouchera sur l'imposition de sanctions.

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 861 (1993), le représentant de l'Espagne a dit que la constitution du Gouvernement de Robert Malval revêtait une importance considérable pour Haïti et pour le peuple haïtien. C'était également un motif de satisfaction pour l'Organisation des Nations Unies dans la mesure où cela signifiait que la décision du Conseil de sécurité d'adopter le régime de sanctions prévu dans la résolution 841 (1993) avait été à la mesure des circonstances et avait posé les bases nécessaires au rétablissement des libertés démocratiques du peuple haïtien⁶⁷. La Présidente du Conseil, parlant en sa qualité de représentante des États-Unis, a relevé que la décision

prise par le Conseil de suspendre immédiatement les sanctions dès que le nouveau Gouvernement haïtien avait été confirmé dans ses fonctions montrait que cet outil économique était à la fois flexible et efficace et que le Conseil pouvait agir rapidement et de façon décisive⁶⁸.

Lors des débats qui ont entouré l'adoption de la résolution 917 (1994), par laquelle le Conseil a élargi l'embargo contre les autorités militaires, le représentant de l'Espagne a affirmé que l'objectif ultime des sanctions était de faciliter le rétablissement de la démocratie en Haïti et le retour du Président Aristide⁶⁹. La représentante des États-Unis a relevé que le projet de résolution était l'aboutissement d'une étroite coopération entre les États d'Amérique latine et des Caraïbes, les membres du Conseil et le gouvernement démocratiquement élu d'Haïti⁷⁰. Après le vote, le représentant de la France a déclaré que sa délégation voulait que l'imposition de nouvelles sanctions apparaisse essentiellement comme un moyen de parvenir à un résultat politique et non comme une fin en soi. L'objectif était clair : faire en sorte que la démocratie reprenne son cours en Haïti et facilite le retour du Président Aristide dans son propre pays⁷¹.

Cas n° 4

Mesures adoptées concernant l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola

En ce qui concerne les mesures imposées contre l'UNITA, la question s'est posée de savoir comment et quand cibler cet acteur non étatique angolais. Le régime de sanctions imposé à l'UNITA a été demandé par le Gouvernement angolais.

Question du ciblage de l'UNITA, acteur non étatique

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 864 (1993), les membres du Conseil ont à l'unanimité condamné les opérations militaires de l'UNITA en Angola et son refus d'appliquer les Accords de paix en Angola. Le représentant de l'Angola a proposé que les mesures ci-après soient adoptées en vertu du Chapitre VII contre l'UNITA : un embargo général obligatoire sur les armes; une interdiction de la vente ou de la livraison de pétrole ou de produits pétroliers; la fermeture des bureaux à l'étranger et de toute forme de représentation de l'UNITA; et une interdiction de ses activités politiques et de sa propagande. Le Conseil devait également saisir et geler les comptes bancaires de l'UNITA et adopter des mesures appropriées, en vertu du Chapitre VII, pour garantir la fourniture des secours humanitaires à la population. Le représentant de l'Angola a déclaré : « Nous pouvons affirmer sans hésitation que le moment est venu d'imposer des sanctions obligatoires à l'UNITA pour la forcer à mettre fin aux hostilités et reprendre un dialogue franc et sérieux qui non seulement apportera

⁶² S/PV.3238, p. 10 à 14 (Venezuela); p. 14 et 15 (Pakistan); p. 16 à 18 (Brésil); et p. 19 à 21 (Chine).

⁶³ Ibid., p. 8.

⁶⁴ Ibid., p. 9.

⁶⁵ Ibid., p. 19.

⁶⁶ S/26085.

⁶⁷ S/PV.3271, p. 9.

⁶⁸ Ibid., p. 17.

⁶⁹ S/PV.3376, p. 6.

⁷⁰ Ibid., p. 7.

⁷¹ Ibid., p. 8.

une paix durable au peuple angolais martyr mais encore permettra à l'UNITA elle-même de participer au processus démocratique et à la reconstruction sociale et économique du pays⁷² ».

Le représentant de la Fédération de Russie a déclaré que sa délégation estimait qu'il était essentiel, si le processus de paix n'avancait pas, que le Conseil envisage d'autres mesures conformément à la Charte, y compris des mesures commerciales contre l'UNITA, des restrictions concernant les déplacements de ses représentants et une interdiction de toutes les livraisons par air, terre et mer à l'Angola, hormis celles qui avaient été précédemment autorisées par le Gouvernement angolais. En outre, le Conseil devrait également envisager la possibilité de geler les comptes bancaires à l'étranger de l'UNITA et de ses dirigeants⁷³. Le représentant de la Chine a souligné que les sanctions que le Conseil devait imposer à l'UNITA étaient des mesures adoptées à la lumière des circonstances particulières qui prévalaient en Angola. Les sanctions elles-mêmes n'étaient pas une fin en soi mais plutôt un moyen d'amener l'UNITA à reprendre les négociations avec le Gouvernement angolais dès que possible et de mettre fin rapidement à la guerre civile⁷⁴.

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 932 (1994), le représentant de l'Angola a déclaré qu'il appartenait au Conseil d'user de tous les moyens à sa disposition pour contrer l'intransigeance de l'UNITA, qui frustrait les possibilités de paix. Le Gouvernement angolais appuyait sans réserve les mesures visées au paragraphe 5 de la résolution 932 (1994), tout en considérant le délai de grâce comme excessif étant donné que le Gouvernement angolais négociait à Lusaka depuis huit mois environ⁷⁵.

Le représentant de la Fédération de Russie a déclaré que, en exigeant toujours plus et en méconnaissant les décisions du Conseil et les recommandations du médiateur et des trois États observateurs, l'UNITA forçait le Conseil à envisager très sérieusement la question de l'imposition de sanctions supplémentaires, comme prévu au paragraphe 26 de la résolution 864 (1993)⁷⁶. Le représentant du Brésil a déclaré en outre que la portée des mesures que le Conseil adopterait si l'UNITA refusait d'accepter opportunément les propositions présentées par les médiateurs reflétait non seulement la gravité de la situation mais aussi la ferme volonté du Conseil de voir aboutir rapidement le processus de paix⁷⁷. Plusieurs orateurs ont souligné que le Conseil envisagerait la possibilité d'appliquer des sanctions supplémentaires, comme prévu dans la résolution 864 (1993), si l'UNITA refusait d'accepter les propositions reflétées dans l'accord de paix⁷⁸.

Après que le Gouvernement angolais ainsi que l'UNITA eurent accepté la série complète de propositions touchant la réconciliation nationale, le Président du Conseil, dans une déclaration présidentielle⁷⁹, a souligné que, cela étant, le Conseil était convenu de ne pas envisager d'imposer d'autres mesures contre l'UNITA.

Cas n° 5

Mesures adoptées à propos de la Jamahiriya arabe libyenne

Dans sa résolution 883 (1993), le Conseil, eu égard au « refus continu du Gouvernement libyen de démontrer par des actes concrets sa renonciation au terrorisme », et considérant le refus de la Jamahiriya arabe libyenne de donner pleinement suite à la demande et aux décisions reflétées dans ses résolutions 731 (1992) et 748 (1992), a resserré les sanctions imposées à ce pays, notamment en gelant les ressources financières et les fonds libyens se trouvant dans d'autres pays et en interdisant la livraison à la Jamahiriya arabe libyenne de matériel destiné aux secteurs du raffinage de pétrole et des transports. Le Conseil a également mentionné le refus de ce pays de se conformer à ces exigences, à savoir qu'il coopère avec les autorités des États-Unis, de la France et du Royaume-Uni pour rétablir la responsabilité des attentats terroristes dirigés contre deux avions commerciaux en 1988 et 1989.

Lors des débats qui ont entouré l'adoption de la résolution 883 (1993), le représentant de la Jamahiriya arabe libyenne a affirmé que son gouvernement s'était conformé à la résolution 731 (1992) du Conseil, sauf pour ce qui était de l'extradition de deux suspects accusés des attaques terroristes contre le vol Pan Am 103 et le vol UTA 772. À son avis, les trois pays en question essayaient de faire adopter un projet de résolution en vertu du Chapitre VII de la Charte au sujet d'une question qui aurait dû être traitée dans le contexte du Chapitre VI étant donné qu'il s'agissait d'un différend de caractère juridique touchant le pays qui avait compétence pour juger les accusés, différend qui avait essentiellement été réglé par les dispositions de la Convention de Montréal de 1971⁸⁰.

Le représentant du Soudan, parlant au nom de la Ligue des États arabes, a émis l'opinion que la crise entre la Jamahiriya arabe libyenne, d'une part, et les États-Unis, la France et le Royaume-Uni, de l'autre, était un différend de caractère juridique qui devait être traité sur la base de l'Article 33 (Chapitre VI). Le Chapitre VII concernait les menaces à la paix et à la sécurité internationales et non les différends de caractère juridique. L'interprétation de textes juridiques, et surtout de la Charte, relevait de la compétence exclusive d'organes judiciaires⁸¹.

La représentante des États-Unis a relevé que, lorsque cela s'avérait nécessaire, le Conseil de sécurité devait adopter des sanctions afin d'obtenir que justice soit faite. En resserrant les sanctions, le Conseil avait de nouveau

⁷² S/PV.3277, p. 10.

⁷³ Ibid., p. 46.

⁷⁴ Ibid., p. 28.

⁷⁵ S/PV.3395, p. 3.

⁷⁶ Ibid., p. 5.

⁷⁷ Ibid., p. 5.

⁷⁸ Ibid., p. 4 (Brésil); p. 6 (Nigéria); p. 7 (France et Chine); p. 8 (Espagne); et p. 9 (Royaume-Uni).

⁷⁹ S/PRST/1994/52.

⁸⁰ S/PV.3312, p. 22 et 23.

⁸¹ Ibid., p. 31.

démontré la flexibilité des sanctions en tant qu'outil diplomatique. Elle a déclaré en outre que : « Plus nous démontrerons que le Conseil peut imposer, lever, suspendre ou renforcer des sanctions lorsqu'il le juge approprié, mieux les sanctions pourront servir aux objectifs diplomatiques⁸² ». Plusieurs orateurs ont également souligné que, en renforçant les sanctions, le Conseil faisait face à une situation qui menaçait la paix et la sécurité internationales. Ils ont également exprimé l'espoir que la Jamahiriya arabe libyenne se conformerait aux résolutions pertinentes du Conseil.

La délégation chinoise, toutefois, a été d'avis que le seul moyen de parvenir efficacement à une solution de cette question était la négociation et la consultation. Elle a ajouté qu'un resserrement des sanctions contre la Jamahiriya arabe libyenne ne contribuerait pas à faciliter le règlement de la question. Au contraire, cela ne ferait que compliquer les choses en aggravant les souffrances du peuple libyen et en créant des difficultés économiques encore plus sérieuses pour les pays voisins et les autres pays intéressés⁸³. Dans le même esprit, le représentant du Pakistan a fait savoir que son pays ne pouvait pas appuyer la résolution 883 (1993)⁸⁴.

Cas n° 6

Mesures adoptées à propos de la situation au Libéria

Lors des débats tenus par le Conseil à l'occasion de l'adoption de la résolution 985 (1995), plusieurs orateurs se sont dits préoccupés par l'absence de progrès sur la voie du rétablissement de la paix au Libéria et ont exprimé l'opinion que la création du Comité des sanctions contribuerait à faire avancer le processus de paix au Libéria⁸⁵. Le représentant du Nigéria a dit que sa délégation appuyait les mesures visant à renforcer le régime actuel afin de limiter les livraisons d'armes au pays et a appuyé le paragraphe du projet de résolution prévoyant la création d'un Comité des sanctions chargé de suivre l'application de l'embargo sur les armes⁸⁶. La délégation des États-Unis a instamment engagé tous les chefs d'État invités à assister au Sommet d'Abuja afin d'harmoniser leurs politiques à l'égard du Libéria et en particulier de mettre fin aux livraisons d'armes au Libéria et de faciliter ainsi la cessation du conflit⁸⁷.

Le représentant de la Fédération de Russie a insisté sur le fait que la décision de créer un Comité des sanctions pour suivre l'application de l'embargo aiderait à normaliser la situation non seulement au Libéria mais aussi dans la région dans son ensemble⁸⁸. Les autres membres du Conseil se sont dits préoccupés par l'absence de progrès sur la voie du rétablissement de la paix au Libéria et se

sont dits convaincus que la création du Comité des sanctions contribuerait à faciliter le processus de paix au Libéria.

Lors des délibérations qui ont entouré l'adoption de la résolution 1001 (1995), le représentant du Libéria s'est dit préoccupé par la violation par certains États Membres de l'embargo sur les armes imposé au Libéria par la résolution 788 (1992)⁸⁹. Plusieurs membres du Conseil ont eux aussi exprimé leur inquiétude devant la poursuite des livraisons d'armes au Libéria, en violation de la résolution 788 (1992), à travers les frontières ainsi qu'à partir de sources situées au Libéria⁹⁰. À ce propos, ils ont appuyé à l'unanimité la demande des dirigeants des pays de la CEDEAO tendant à ce que le Groupe de contrôle de la CEDEAO et la Mission d'observation des Nations Unies au Libéria renforcent le mécanisme de surveillance afin d'endiguer l'afflux d'armes dans le pays. Les membres du Conseil ont rappelé à tous les États qu'ils devaient se conformer rigoureusement à l'embargo sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaires au Libéria.

Cas n° 7

Mesures adoptées à propos de la situation au Rwanda

S'agissant des mesures imposées au Rwanda, la question qui s'est posée concernait l'imposition de sanctions et sa relation avec le principe de souveraineté nationale et le droit de légitime défense.

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 918 (1994), les orateurs ont à l'unanimité appuyé l'appel qui était lancé aux États Membres pour qu'ils restreignent la vente ou la livraison d'armes à l'une quelconque des parties rwandaises⁹¹. Le représentant du Rwanda a exprimé l'opinion que l'embargo sur les armes décrété dans la résolution devait être imposé à l'Ouganda en raison de son implication dans le conflit. Il s'est également dit convaincu qu'un embargo sur les armes contre le Rwanda constituerait une violation de la Charte, étant donné que l'Article 51 de celle-ci garantissait le droit de légitime défense⁹².

Le représentant de la Fédération de Russie a jugé particulièrement importante la disposition de la résolution 918 (1994) relative à l'imposition d'un embargo sur les armes, mesure qui était indispensable en l'absence de cessez-le-feu. Il a affirmé qu'une responsabilité particulière en ce qui concernait l'application efficace de l'embargo reposerait sur les États africains voisins, lesquels

⁸² Ibid., p. 40 à 42.

⁸³ Ibid., p. 53.

⁸⁴ Ibid., p. 39.

⁸⁵ S/PV.3517, p. 2 (Italie); p. 2 et 3 (Indonésie); et p. 4 (Honduras).

⁸⁶ Ibid., p. 3.

⁸⁷ Ibid., p. 5.

⁸⁸ Ibid., p. 5.

⁸⁹ S/PV.3549, p. 3.

⁹⁰ Ibid., p. 3 à 5 (Nigéria); p. 5 et 6 (Indonésie); p. 6 et 7 (Botswana); p. 7 (Chine); p. 7 et 8 (Honduras); p. 8 et 9 (Rwanda); p. 9 et 10 (États-Unis); p. 10 (France); p. 10 et 11 (Fédération de Russie); p. 11 et 12 (Italie); p. 12 et 13 (Argentine); et p. 13 et 14 (République tchèque).

⁹¹ S/PV.3377, p. 8 (Djibouti); p. 9 (Chine); p. 11 (Fédération de Russie); p. 11 (France); p. 11 et 12 (Nouvelle-Zélande); p. 12 (États-Unis); p. 12 et 13 (Royaume-Uni); p. 13 (Brésil); p. 13 et 14 (Argentine); p. 14 et 15 (Espagne); et p. 15 (République tchèque).

⁹² Ibid., p. 6.

devaient en particulier interdire la vente ou la livraison d'armes ainsi que le transit d'armes à travers leurs territoires⁹³.

Dans sa résolution 1011 (1995), compte tenu des progrès accomplis par le Gouvernement rwandais sur la voie d'une stabilisation de la situation dans le pays, le Conseil a levé l'embargo sur les livraisons d'armes au Rwanda. Au cours du débat, le Gouvernement du Zaïre a insisté sur le fait qu'il était opposé à la levée de l'embargo sur les armes imposé au Rwanda étant donné la dégradation de la situation de la sécurité⁹⁴.

Le représentant du Nigéria, en revanche, a déclaré que sa délégation avait appuyé la demande du Rwanda concernant la levée des restrictions imposées à l'acquisition d'armes aux termes de la résolution 918 (1994) dans le cadre des mesures visant à stabiliser la situation et à permettre au Gouvernement rwandais d'assurer sa propre sécurité. Cela non seulement permettrait au gouvernement de se défendre et de défendre la population du pays mais encore contribuerait « à dissuader l'aventurisme militaire d'opposants au gouvernement de l'extérieur⁹⁵ ». D'autres orateurs ont fait observer que l'embargo était manifestement dirigé contre un ancien gouvernement et que le nouveau devrait avoir la possibilité de se défendre⁹⁶. Ils ont également appuyé la garantie incluse dans la résolution 1011 (1995), qui prévoyait la levée surveillée de l'embargo pour une période d'un an. La France s'est dite favorable à une levée plus générale de l'embargo, laquelle devait porter en priorité sur le matériel utilisé par la police et la gendarmerie pour le maintien de l'ordre⁹⁷.

Cas 8

Mesures adoptées à propos de la situation dans l'ex-Yougoslavie

Lors des délibérations du Conseil concernant l'embargo sur les armes imposé contre l'ex-Yougoslavie, il s'est posé deux questions pouvant être interprétées comme se rapportant à l'Article 41 de la Charte. La première avait trait au renforcement des mesures prévues par la résolution 820 (1993) afin d'accroître l'efficacité des sanctions, la seconde concernait la levée de l'embargo sur la vente ou le transfert d'armes sur le territoire de l'ex-Yougoslavie.

Renforcement des mesures imposées contre l'ex-Yougoslavie

Par sa résolution 820 (1993), le Conseil a décidé de resserrer considérablement le régime de sanctions imposé contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) devant entrer en vigueur neuf jours suivant

la date d'adoption de la résolution si la partie serbe de Bosnie ne signait pas l'accord de paix et ne mettait pas fin à ses activités en Bosnie-Herzégovine. Au cours du débat, la plupart des membres du Conseil ont appuyé les autres mesures imposées contre la République fédérative de Yougoslavie car elles pouvaient améliorer l'efficacité des sanctions tout en ouvrant d'autres perspectives en cas de changement radical d'attitude de la part des Serbes de Bosnie. Le représentant de la Fédération de Russie, qui s'est abstenu lors du vote, a fait valoir qu'il importait de donner aux parties au conflit la possibilité, au moyen d'une médiation internationale, de parvenir à un accord sur le plan Vance-Owen et de mener à bien les négociations intensives qui se poursuivaient à ce sujet⁹⁸.

Lors des débats qui ont eu lieu avant l'adoption de la résolution 942 (1994), la plupart des membres du Conseil ont appuyé les dispositions de la résolution, en particulier celles qui tendaient à renforcer toutes les mesures imposées contre les Serbes de Bosnie. Le représentant de la Bosnie-Herzégovine a fait savoir que sa délégation appuyait la résolution 942 (1994) relative au renforcement des sanctions à l'égard des Serbes de Bosnie. Il a néanmoins douté de l'efficacité de la mesure pour atteindre les objectifs souhaités, en particulier pour ce qui était d'annuler les conséquences de l'agression et du nettoyage ethnique⁹⁹. Le représentant de la Chine, qui s'est abstenu lors du vote, a déclaré que sa délégation n'était pas favorable à l'utilisation de sanctions ou de mesures obligatoires pour régler le conflit dans l'ex-Yougoslavie, l'expérience ayant prouvé que cela ne contribuerait pas à faciliter le règlement du problème¹⁰⁰.

Par sa résolution 943 (1994), le Conseil a suspendu certaines des sanctions imposées contre la République fédérative de Yougoslavie. Le représentant de la Croatie, exprimant de sérieuses réserves au sujet du projet de résolution, a fait valoir que le régime des sanctions ne devait être suspendu qu'après que le Conseil aurait reçu des preuves concrètes et incontestables de progrès réels sur le terrain. La Croatie ne pouvait pas accepter de simples déclarations politiques comme justifiant une suspension du mécanisme le plus efficace que la communauté internationale ait utilisé pour trouver une solution pacifique aux problèmes dans la région¹⁰¹. Les représentants d'autres pays non membres du Conseil ont été d'avis qu'il serait prématuré, inapproprié et dangereux d'assouplir les sanctions imposées à la Serbie et au Monténégro et que cela risquerait d'encourager une agression en violation des principes fondamentaux de la Charte¹⁰². Le représentant du Pakistan, qui avait voté contre le projet de résolution, a déclaré que sa délégation considérait que le moment auquel avait été présenté le projet de résolu-

⁹³ Ibid., p. 10.

⁹⁴ S/PV.3566, p. 3.

⁹⁵ Ibid., p. 5.

⁹⁶ Ibid., p. 4 et 5 (Botswana); p. 7 (Fédération de Russie); p. 9 à 11 (États-Unis); p. 11 et 12 (Argentine); p. 12 (Allemagne); et p. 14 et 15 (Oman).

⁹⁷ Ibid., p. 10.

⁹⁸ S/PV.3200, p. 11.

⁹⁹ S/PV.3428, p. 3.

¹⁰⁰ Ibid., p. 24.

¹⁰¹ Ibid., p. 5.

¹⁰² Ibid., p. 3 à 5 (Bosnie-Herzégovine); p. 5 et 6 (Croatie); p. 6 à 8 (Malaisie); p. 8 et 9 (République islamique d'Iran); p. 9 et 10 (Sénégal); p. 10 et 11 (Albanie); p. 11 et 12 (Allemagne); p. 12 et 13 (Égypte); p. 17 et 18 (Canada); et p. 20 et 21 (Afghanistan).

tion était extrêmement inopportun, inapproprié et prématuré et que la résolution allait à l'encontre de l'objectif recherché, qui était de promouvoir le processus de paix¹⁰³. La délégation des États-Unis a fait observer que, en se préparant à assouplir les sanctions imposées à la République fédérative de Yougoslavie, le Conseil reconnaissait que celle-ci avait franchi un pas important en persuadant les Serbes de Bosnie à accepter le règlement négocié qui avait été proposé¹⁰⁴. Le représentant de la Fédération de Russie a dit que la résolution 943 (1994) faisait bien comprendre que le Conseil n'était pas enfermé dans de vieilles idées stéréotypées et était préparé, comme il le devait, à réévaluer la situation à la lumière de l'évolution de la politique des parties ainsi qu'à encourager tous ceux qui essayaient, par des actes concrets, de rétablir la paix¹⁰⁵.

Levée de l'embargo sur les armes

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 1021 (1995), prévoyant la levée échelonnée de l'embargo sur la vente ou le transfert d'armes aux États de l'ex-Yougoslavie, ainsi que de la résolution 1022 (1995), par laquelle le Conseil a suspendu pour une période de durée indéfinie les sanctions imposées contre la Serbie et le Monténégro, le représentant de l'Allemagne a déclaré que les mesures en question constituaient le premier pas sur la voie de la mise en œuvre de l'Accord de paix intervenu à Dayton¹⁰⁶. Le représentant de la Fédération de Russie, qui s'était abstenu lors du vote, a déclaré que sa délégation aurait préféré que la résolution 1021 (1995) prévoie un mécanisme d'intervention mieux défini en cas de dérapage dans le processus de paix¹⁰⁷. En adoptant la résolution 1021 (1995), les membres du Conseil se sont félicités des engagements assumés par les parties dans l'Accord de stabilisation régionale dans des domaines comme la limitation des armements, les plafonds imposés à certaines catégories d'armes et les mesures de raffermissement de la confiance. Le représentant des États-Unis a souligné que, en suspendant les sanctions économiques, le Conseil avait donné aux parties l'appui dont elles avaient besoin pour signer l'Accord de paix et faire en sorte qu'il soit pleinement mis en œuvre. Il a ajouté que « le Conseil [avait] imposé les sanctions économiques dans le but exprès d'encourager la Serbie à emprunter le chemin de la paix. Les sanctions sembl[ai]ent avoir atteint leur résultat... En fait, l'outil des sanctions, fort critiqué, [avait] immensément contribué à la conclusion de l'accord intervenu à Dayton et le levier que nous offr[ait] cet outil continuera[it] de nous être fort utile dans le processus complexe de mise en œuvre de l'accord¹⁰⁸ ».

¹⁰³ Ibid., p. 27.

¹⁰⁴ Ibid., p. 33.

¹⁰⁵ Ibid., p. 30.

¹⁰⁶ S/PV.3595, p. 4.

¹⁰⁷ Ibid., p. 12.

¹⁰⁸ Ibid., p. 15.

Cas n° 9

Mesures adoptées à propos de l'Iraq

L'application contre l'Iraq, en vertu du Chapitre VII, de mesures du type de celles prévues par l'Article 41 de la Charte a soulevé un certain nombre de questions. La première concernait la levée ou l'assouplissement des mesures imposées contre l'Iraq, c'est-à-dire la modification du régime de sanctions; la deuxième était de savoir jusqu'à quel point le Conseil devait intervenir pour atténuer l'impact humanitaire des mesures adoptées en application de l'Article 41; et la troisième concernait la relation entre les sanctions et les principes de souveraineté nationale et d'intégrité territoriale.

Question de la levée des mesures contre l'Iraq

Pendant la période considérée, le Conseil n'a adopté aucune résolution modifiant le régime des sanctions imposées à l'Iraq. La question a néanmoins été discutée lors des réunions tenues avant et après l'adoption par le Conseil de différentes résolutions relatives à l'Iraq.

À la 3439^e séance, le représentant de la Fédération de Russie s'est référé au communiqué conjoint publié par l'Iraq et la Fédération de Russie le 13 octobre 1994¹⁰⁹, faisant observer que la levée des sanctions imposées à l'Iraq, qui avaient de graves conséquences économiques sur l'homme de la rue et sur la situation du pays, dépendait non pas d'actions militaires ni de la lutte contre un complot étranger mais seulement de l'application des résolutions pertinentes du Conseil. Si l'Iraq se conformait à toutes les exigences reflétées dans toutes les résolutions du Conseil, le régime de sanctions se trouverait privé de sens, comme cela ressortait du communiqué conjoint. Si l'Iraq coopérait honnêtement avec l'Organisation des Nations Unies, il serait possible pour le Conseil de décider de lever l'embargo sur le pétrole, comme prévu au paragraphe 22 de la résolution 687 (1991), et, à terme, le Conseil pourrait envisager de lever ou d'assouplir le reste des sanctions¹¹⁰.

La représentante des États-Unis s'est félicitée de la déclaration de la Fédération de Russie selon laquelle la seule voie qui menait à la levée des sanctions était l'application intégrale de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Elle a affirmé que le Conseil devait rejeter catégoriquement l'approche préconisée par d'autres, selon laquelle l'Iraq devrait être récompensé pour avoir bien voulu s'acquitter en partie de certaines de ses obligations. La représentante des États-Unis a ajouté que la question clé à laquelle était confronté le Conseil était non pas de savoir combien de temps l'Iraq devrait coopérer avec les exigences de l'Organisation des Nations Unies concernant les armes de destruction massive avant que l'embargo sur le pétrole puisse être levé, mais plutôt si l'Iraq continuerait de coopérer avec les inspecteurs de

¹⁰⁹ S/1994/1173, annexe.

¹¹⁰ S/PV.3439, p. 2 à 6.

l'Organisation des Nations Unies après que l'embargo aurait été levé¹¹¹.

Selon le représentant de l'Espagne, les autorités irakiennes pouvaient améliorer la situation de la population du pays en adoptant des mesures concrètes de nature à convaincre la communauté internationale de leurs intentions pacifiques. En même temps, le Conseil devait être disposé à réagir de manière appropriée face à un changement réel d'attitude de la part des autorités irakiennes¹¹².

Le représentant du Royaume-Uni a noté qu'il restait beaucoup à faire pour que l'on puisse envisager un assouplissement général des sanctions contre l'Iraq. Il a ajouté à ce propos qu'il ne saurait être question d'accords globaux entre le Conseil et l'Iraq¹¹³.

Le représentant de l'Iraq a fait valoir que son gouvernement avait honoré les engagements qu'il avait assumés conformément à la section C de la résolution 687 (1991), comme cela était indiqué dans les rapports de la Commission spéciale des Nations Unies et de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). En outre, les autorités irakiennes avaient coopéré pleinement avec la Commission spéciale et avec l'AIEA, conformément au système de surveillance institué par la résolution 715 (1991) du Conseil. Il y avait eu aussi d'autres faits, comme les éléments reflétés dans le communiqué conjoint publié par la Fédération de Russie et l'Iraq le 13 octobre 1994. Le représentant de l'Iraq demandait par conséquent au Conseil de fonder sa décision sur ces faits fondamentaux, qui étaient corroborés par les documents officiels en question¹¹⁴.

Après que le Conseil eut reçu une lettre du représentant de l'Iraq concernant la reconnaissance par celui-ci du Koweït et de ses frontières internationales, le Président a déclaré que cette reconnaissance marquait un progrès important sur la voie de la mise en œuvre de toutes les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

La question de l'impact humanitaire des mesures adoptées en vertu de l'Article 41

Dans sa résolution 986 (1995), le Conseil s'est dit préoccupé par la situation nutritionnelle et sanitaire de la population irakienne et a autorisé les pays à permettre l'importation de pétrole et de produits pétroliers en provenance d'Iraq dans certaines conditions. Il a été constitué un compte spécial bloqué que le Secrétaire général pouvait utiliser pour financer l'exportation en Iraq de médicaments, de fournitures sanitaires, de denrées alimentaires et de matériaux et fournitures destinés à la satisfaction des besoins essentiels de la population civile. La résolution 986 (1995) peut ainsi être considérée comme une résolution de caractère humanitaire visant à satisfaire les besoins humanitaires essentiels de la population irakienne.

¹¹¹ Ibid., p. 7 et 8.

¹¹² Ibid., p. 12 et 13.

¹¹³ Ibid., p. 13.

¹¹⁴ Ibid., p. 15.

Au cours des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de cette résolution, le représentant de l'Italie a fait observer que les sanctions ne devaient pas avoir pour conséquence extrême d'infliger souffrances et famine à une population civile tout entière. Les sanctions demeuraient l'un des outils les plus efficaces prévus par la Charte pour faire respecter le droit international, mais elles devaient être appliquées avec prudence et parcimonie et être ciblées avec précision de manière à éviter qu'elles n'aient indirectement de sérieuses incidences négatives¹¹⁵.

Le représentant de la Chine a été d'avis que si l'Iraq continuait de coopérer à la mise en œuvre des résolutions du Conseil, celui-ci devrait envisager de lever l'embargo pétrolier contre l'Iraq, en particulier afin d'améliorer la situation humanitaire dans le pays¹¹⁶. Le représentant du Honduras a souligné l'importance que pouvaient avoir des sanctions économiques efficaces mais a considéré que, lorsque des sanctions étaient imposées, il fallait envisager simultanément d'adopter des mesures visant spécifiquement à en atténuer l'impact sur la population civile innocente¹¹⁷.

Plusieurs membres du Conseil ont également insisté sur le fait que les mesures adoptées ne constituaient pas une exception au régime des sanctions¹¹⁸, mais plutôt une exemption qui avait un but humanitaire. La Fédération de Russie s'est dite extrêmement préoccupée par la situation humanitaire en Iraq et par les effets des sanctions et a émis l'opinion que les sanctions devaient être assouplies à la suite des mesures constructives adoptées par l'Iraq, ce qui encourageait celui-ci à se conformer pleinement aux résolutions du Conseil¹¹⁹. Le représentant de la République tchèque a vu dans la résolution un moyen d'affiner l'instrument généralement aveugle qu'étaient les sanctions en prévision d'autres situations semblables qui pourraient se présenter de par le monde¹²⁰.

Dans une lettre datée du 15 mai 1995 adressée au Secrétaire général¹²¹, le Ministre des affaires étrangères de l'Iraq a informé le Secrétaire général que le Gouvernement irakien n'appliquerait pas la résolution 986 (1995), n'étant pas d'accord, entre autres, « avec la proportion du pétrole devant être exportée par l'oléoduc Kirkouk-Yumurtalik ni avec les modalités de distribution des secours humanitaires dans les trois gouvernorats du nord ».

Les sanctions et la souveraineté nationale

Le paragraphe 6 de la résolution 986 (1995) du Conseil dispose que « la part la plus importante du pétrole et des produits pétroliers devrait être expédiée par l'oléoduc Kirkouk-Yumurtalik ».

¹¹⁵ S/PV.3519, p. 2 et 3.

¹¹⁶ Ibid., p. 3.

¹¹⁷ Ibid., p. 4.

¹¹⁸ Ibid., p. 3 et 4 (Rwanda); p. 7 et 8 (Oman); p. 10 et 11 (États-Unis); et p. 11 et 12 (Royaume-Uni).

¹¹⁹ Ibid., p. 14.

¹²⁰ Ibid., p. 14 et 15.

¹²¹ Voir S/1995/495.

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 986 (1995), le représentant de l'Indonésie a fait valoir que l'Iraq devrait pouvoir décider de l'utilisation qui serait faite de ses oléoducs, ajoutant que « la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Iraq » devaient être respectées et que l'Iraq « devait par conséquent pouvoir décider de l'utilisation qui serait faite de ses oléoducs à des fins de transport et de production¹²² ». Ces vues ont été partagées par le représentant du Nigéria, qui a dit que sa délégation aurait préféré qu'aucune référence ne soit faite à la proportion de pétrole devant être expédiée par l'entremise d'un oléoduc ou d'un terminal déterminé¹²³. À son avis, une telle décision devait relever des forces du marché. Le représentant de la Fédération de Russie a également insisté sur ce point, déclarant que les principes de souveraineté réaffirmés dans la résolution ne cadraient pas toujours avec les procédures spécifiques prévues pour donner effet auxdits principes dans la pratique¹²⁴. Le représentant de l'Argentine, en revanche, a été d'avis que le régime établi par la résolution ne pouvait aucunement être interprété comme affectant la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Iraq¹²⁵.

Cas 10

Levée des sanctions imposées contre l'Afrique du Sud

Le principal objectif des sanctions imposées par la résolution 418 (1977) était une transformation totale du système politique sud-africain. En septembre 1993, à la suite de la création d'un conseil exécutif provisoire et de la décision qui avait été prise pour permettre à tous les Sud-Africains de participer aux décisions du gouvernement en attendant les élections, le Conseil de sécurité s'est dit disposé à lever les sanctions. Cependant, il n'a officiellement levé toutes les sanctions qu'après les premières élections multiraciales, en avril 1994.

Levée des sanctions imposées en vertu de l'Article 41

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 919 (1994), par laquelle le Conseil a décidé de mettre fin à l'embargo sur les armes et aux autres restrictions imposées à l'Afrique du Sud par ses résolutions antérieures, le représentant de l'Afrique du Sud, premier Vice-Président exécutif de l'Afrique du Sud, M. Thabo Mbeki, a rappelé que si l'embargo avait été imposé en vertu des dispositions du Chapitre VII, c'était « parce que le régime en vigueur dans le pays et les mesures adoptées par le gouvernement constituaient manifestement une menace pour la paix et la sécurité internationales¹²⁶ ». La délégation sud-africaine considérait la décision du Conseil de lever l'embargo comme la reconnaissance par la communauté internationale du fait que l'Afrique du Sud était devenue un pays démocratique qui

pouvait participer à la quête des importants objectifs qu'étaient la paix et la sécurité internationales. Les membres du Conseil sont convenus que les sanctions avaient beaucoup contribué à libérer l'Afrique du Sud, ce qui avait ouvert des possibilités nouvelles à la région. En outre, ils ont été d'avis que la levée de l'embargo sur les armes était appropriée et opportune étant donné les changements qui se produisaient en Afrique du Sud. Le représentant de la Fédération de Russie a déclaré que sa délégation appuierait l'adoption du projet de résolution étant donné que celui-ci correspondait pleinement au but consistant à faciliter la réintégration rapide de la nouvelle République sud-africaine démocratique au sein de la communauté internationale¹²⁷. Le représentant des États-Unis a souligné que les embargos sur les armes et autres restrictions imposées par les Nations Unies contre l'Afrique du Sud avaient beaucoup contribué à l'effondrement de l'apartheid. Maintenant que l'apartheid avait été démantelé et qu'une démocratie non raciale prenait peu à peu racine, les restrictions en question n'avaient tout simplement plus de raison d'être¹²⁸.

Cas 11

Mesures judiciaires adoptées en vertu de l'Article 41

Le Conseil a décidé de réagir face aux violations graves du droit international humanitaire, telles que les assassinats massifs, les tortures et les viols, ayant caractérisé les conflits dans l'ex-Yougoslavie et au Rwanda en créant des tribunaux internationaux.

Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie

Par sa résolution 827 (1993), le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII, a créé un Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie chargé de poursuivre les personnes responsables de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et d'actes de génocide commis sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991. Au cours des débats qui ont entouré l'adoption de la résolution 827 (1993), les orateurs ont été unanimes à exprimer leur appui à la création du Tribunal. Quelques membres du Conseil ont exprimé l'avis que la crise dans l'ex-Yougoslavie constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales qui justifiait par conséquent la décision prise par le Conseil en vertu du Chapitre VII de créer le Tribunal¹²⁹. Le représentant de la Hongrie a déclaré que c'était la première fois que l'Organisation des Nations Unies avait créé une juridiction pénale internationale chargée de poursuivre les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire¹³⁰. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a déclaré que, comme reflété dans la résolution et dans le rapport du Secrétaire général, « la création du Tribunal et la poursuite des personnes soupçonnées de crimes contre le droit international humanitaire [étaient] étroitement liées aux efforts de caractère plus

¹²² S/PV.3519, p. 5.

¹²³ Ibid., p. 6.

¹²⁴ Ibid., p. 14.

¹²⁵ Ibid., p. 9.

¹²⁶ S/PV.3379, p. 3.

¹²⁷ Ibid., p. 22.

¹²⁸ Ibid., p. 26.

¹²⁹ S/PV.3217, p. 12 (France); p. 20 (Hongrie); et p. 23 (Japon).

¹³⁰ Ibid., p. 20.

général tendant à rétablir la paix et la sécurité dans l'ex-Yougoslavie¹³¹ ». Le représentant de la Fédération de Russie a dit que sa délégation appuyait la création du Tribunal international car celui-ci était un instrument de la justice qui pourrait être utilisé pour rétablir la légalité internationale et la confiance de la communauté mondiale dans le triomphe de la justice et de la raison¹³². Le représentant de la Chine, tout en appuyant la résolution portant création du Tribunal et compte tenu des circonstances particulières qui prévalaient dans l'ex-Yougoslavie ainsi que de « la nécessité urgente de rétablir et de maintenir la paix mondiale », a déclaré que la prise de position politique du Conseil ne devait pas être interprétée comme une approbation de l'approche juridique sous-jacente. De l'avis de la Chine, pour éviter de poser un précédent qui justifierait un abus du Chapitre VII de la Charte, il fallait adopter une attitude de prudence concernant la création d'un tribunal international au moyen d'une résolution adoptée par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII. La position de la délégation chinoise avait toujours été qu'un tribunal international devait être créé par la conclusion d'un traité, et le Tribunal, créé comme il l'avait été, ne pouvait être qu'un arrangement *ad hoc* approprié uniquement aux circonstances particulières de l'ex-Yougoslavie, de sorte qu'il ne devait pas constituer un précédent¹³³.

Tribunal international pour le Rwanda

Au cours des délibérations qui ont eu lieu lors de l'adoption de la résolution 955 (1994), la plupart des membres du Conseil se sont dits convaincus que la création d'un tribunal était l'expression de la ferme volonté internationale de voir les délinquants traduits en justice, et ont considéré que le Tribunal contribuerait au processus de réconciliation au Rwanda. Le représentant du Brésil a dit que, de l'avis de sa délégation, invoquer le Chapitre VII de la Charte pour créer un tribunal international outrepassait la compétence du Conseil, telle que celle-ci était clairement définie dans la Charte¹³⁴. Le représentant de la France a noté que, étant donné leur gravité particulière, les infractions relevant de la compétence du Tribunal constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales qui justifiait le recours au Chapitre VII de la Charte¹³⁵. Le représentant du Rwanda, en revanche, qui a voté contre la résolution, a fait savoir que son gouvernement était préoccupé par plusieurs questions : le refus du Tribunal de tenir compte des causes du génocide au Rwanda et de sa planification; le fait que la composition et la structure du Tribunal étaient inappropriées et manquaient d'efficacité; le fait que certains pays avaient pris une part active au génocide; et le fait que le projet de statut du Tribunal envisageait que les condamnés purgent leur peine ailleurs qu'au Rwanda¹³⁶.

Le représentant de la Chine, qui s'était abstenu lors du vote, a expliqué que son gouvernement n'était pas favorable à ce que le Conseil invoque le Chapitre VII de la Charte pour créer un tribunal international par le biais de l'adoption d'une résolution¹³⁷.

Cas n° 12

Supplément à l'« Agenda pour la paix »

Dans son exposé de principes, intitulé « Supplément à l'« Agenda pour la paix »¹³⁸ », le Secrétaire général a noté que les objectifs des sanctions n'avaient pas toujours été clairement définis. Il a fait observer qu'il importait au plus haut point que le Conseil, lorsqu'il décidait d'imposer des sanctions, définisse des critères objectifs permettant de déterminer que leur but avait été atteint. Le Secrétaire général a relevé en outre que, en entravant les efforts des organismes humanitaires et en affectant l'économie des pays voisins, les sanctions paraissaient fréquemment être contraires aux objectifs de développement visés par une Organisation qui cherchait à améliorer la situation humanitaire et à promouvoir le développement économique. Le Secrétaire général a demandé aux États Membres d'étudier comment les efforts des organismes humanitaires pourraient être facilités lorsque des sanctions étaient imposées. Il suggérait que, lorsque les États Membres imposaient des sanctions, on envisage des dispositions appropriées pour faciliter le travail des organismes humanitaires. Il importait par conséquent d'éviter d'interdire les importations dont avaient besoin les services de santé locaux et de traiter rapidement les demandes d'exemption portant sur des articles humanitaires.

En outre, le Secrétaire général a rappelé les propositions qu'il avait faites dans son précédent rapport, intitulé « Agenda pour la paix »¹³⁹, concernant les dommages pouvant indirectement être causés par les sanctions. Il relevait que les responsables des institutions financières internationales, tout en reconnaissant que les sanctions pouvaient indirectement avoir des effets dommageables, proposaient que le nécessaire soit fait en fournissant une assistance aux pays affectés dans le cadre de programmes existants. Le Secrétaire général considérait néanmoins que des dispositions particulières devaient être envisagées et, à ce propos, a proposé de mettre en place un nouveau mécanisme qui serait chargé des cinq fonctions suivantes : évaluer l'impact potentiel des sanctions sur le pays cible et sur les pays tiers; suivre l'application des sanctions; mesurer leur effet; assurer la fourniture d'une assistance humanitaire aux groupes vulnérables; et étudier les moyens de fournir une assistance aux États Membres indirectement affectés par les sanctions.

Dans une déclaration présidentielle adoptée à propos de l'exposé de principes du Secrétaire général intitulée « Supplément à l'« Agenda pour la paix »¹⁴⁰ », le Président

¹³¹ Ibid., p. 22 et 23.

¹³² Ibid., p. 43 à 46.

¹³³ Ibid., p. 33 et 34.

¹³⁴ S/PV.3453, p. 8 à 10.

¹³⁵ Ibid., p. 3 et 4.

¹³⁶ Ibid., p. 15.

¹³⁷ Ibid., p. 11.

¹³⁸ S/1995/1.

¹³⁹ S/24111.

¹⁴⁰ S/PRST/1995/9, adoptée à la 3503^e séance, le 22 février 1995.

du Conseil de sécurité a affirmé que les mesures attendues d'un pays ou d'une partie devraient être clairement définies dans les résolutions du Conseil et que le régime de sanctions imposé devait être revu périodiquement. Il considérait en outre qu'une fois atteints les objectifs des dispositions appropriées des résolutions pertinentes du Conseil, les sanctions devraient être levées. Le Président a notamment déclaré ce qui suit : « Le Conseil demeure soucieux que les mesures appropriées soient prises dans ce cadre pour assurer que les secours humanitaires parviennent aux populations touchées et qu'il soit tenu compte de manière appropriée des demandes d'assistance émanant des États voisins ou d'autres États se heurtant à des problèmes économiques particuliers du fait de l'imposition des sanctions ». Le Conseil a prié instamment le Secrétaire général de faire le nécessaire, en examinant l'affectation des ressources dont il disposait au Secrétariat, pour renforcer les unités du Secrétariat qui traitaient directement des sanctions sous leurs différents aspects, de façon que toutes ces questions soient traitées de manière aussi efficace, méthodique et rapide que possible.

Cas n° 13

Justification de l'outil constitué par les sanctions

À la 3439^e séance, le 17 octobre 1994, le Conseil a examiné la situation entre l'Iraq et le Koweït et a également abordé deux questions liées à l'application et à la levée des sanctions. La première avait trait à la justification de l'outil que constituaient les sanctions, en particulier dans le contexte de leur application et de leur levée, et la seconde le retrait unilatéral d'un régime de sanctions par l'acteur concerné.

Justification de l'application et de la levée des sanctions

Le représentant de la Fédération de Russie a fait observer que les sanctions, indépendamment des moyens militaires, demeuraient le moyen le plus puissant d'exercer une pression conformément à la Charte sur ceux qui violaient l'ordre juridique international. Comme toute arme puissante, cependant, les sanctions devaient reposer sur une attitude très prudente et responsable et leur utilisation devait être ciblée avec beaucoup de soin. Il importait au plus haut point que les critères à prendre en considération soient la réalisation des objectifs visés par le Conseil, un fondement juridique solide et la cohérence et la rigueur dans l'interprétation des décisions adoptées. La Fédération de Russie considérait que certains ajustements devaient être envisagés en ce qui concernait l'application des sanctions, particulièrement pour ce qui était de mettre en place et d'améliorer le mécanisme d'application et de levée des sanctions. À son avis, l'expérience du Conseil à cet égard faisait apparaître un sérieux manque de cohérence. Dans certains cas, les sanctions étaient levées en quelque sorte comme acompte, l'idée étant que la situation évoluerait conformément au meilleur scénario possible. Dans d'autres, la question de la levée ou de la suspension des sanctions était subordonnée à un grand

nombre de missions d'établissement des faits de tout type, à la présentation de rapports, et ainsi de suite. Une pratique aussi diverse et aussi peu uniforme avait fréquemment exposé le Conseil à l'accusation d'appliquer deux poids et deux mesures, ce qui ne pouvait que ternir son prestige aux yeux de l'opinion publique. Selon le représentant de la Fédération de Russie, le Conseil devrait s'attacher de plus près à veiller à ce que, lorsque des sanctions étaient adoptées, il soit simultanément prévu la procédure qui serait suivie pour les suspendre ou les lever, en fonction de la réalisation des objectifs visés. Il a ajouté que les sanctions n'étaient pas une punition infligée aux populations mais plutôt une réaction de la communauté internationale face à des actes concrets des dirigeants constituant une violation de l'ordre international. Il fallait par conséquent réfléchir à la question de savoir comment les sanctions pouvaient être ciblées sur les élites politiques et réduire ainsi autant que faire se pouvait les souffrances de vastes couches de la population, y compris les groupes les plus vulnérables, qui étaient sans doute les moins à même de remédier à la situation¹⁴¹.

Le représentant des États-Unis est convenu de la nécessité de rationaliser l'approche suivie par le Conseil en matière de sanctions et a relevé que les membres du Conseil cherchaient, de plus en plus, à améliorer l'outil que constituaient les sanctions¹⁴².

Selon le représentant de l'Espagne, les régimes de sanctions n'étaient pas une fin en soi mais plutôt un moyen de parvenir à certains objectifs définis par le Conseil. Lorsque ces objectifs étaient atteints, le Conseil pouvait et devait en tirer les conclusions appropriées, compte tenu essentiellement des principes défendus par la communauté internationale et des effets sur les populations concernées et sur les pays voisins¹⁴³.

Question du retrait unilatéral d'un régime de sanctions

S'agissant de ce que la Fédération de Russie a qualifié de « phénomène nouveau », c'est-à-dire de la situation dans laquelle un pays demandait parfois à se retirer de façon unilatérale d'un régime de sanctions, le représentant de ce pays a noté que le Conseil pourrait trouver le moyen de réaffirmer ce qui était un axiome de la Charte, à savoir le fait que seul le Conseil pouvait rapporter ses propres décisions. Le représentant de la Fédération de Russie a fait valoir que les sanctions étaient en quelque sorte une sentence imposée par la communauté internationale mais que, à la différence des sanctions prévues par les normes du droit pénal, qui étaient subordonnées à des conditions clairement définies, de telles conditions faisaient très fréquemment défaut en l'occurrence. La logique même du droit exigeait que ce point soit élucidé¹⁴⁴.

¹⁴¹ S/PV.3439, p. 4.

¹⁴² Ibid., p. 8.

¹⁴³ Ibid., p. 12.

¹⁴⁴ Ibid., p. 5.

QUATRIÈME PARTIE

Examen des dispositions de l'Article 42 de la Charte

Article 42

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

Note

Le Conseil n'a pas, pendant la période considérée, invoqué expressément l'Article 42 de la Charte dans ses décisions. Il a néanmoins adopté plusieurs résolutions dans lesquelles il a appelé tous les États Membres à adopter « toutes les mesures nécessaires » pour faire respecter ces exigences concernant le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales et qui peuvent être liées à l'interprétation et à l'application par le Conseil du principe reflété à l'Article 42¹⁴⁵. Les mesures adoptées par le Conseil pendant la période considérée peuvent aider à élucider cette question. Dans le cas d'Haïti, par exemple, les mesures autorisées par le Conseil visaient à rétablir la démocratie dans un État Membre. Dans les cas du Rwanda et de la Somalie, le Conseil a autorisé l'adoption de mesures coercitives en vue d'atteindre des objectifs humanitaires.

Cette section passe brièvement en revue six études de cas dans lesquelles le Conseil a autorisé le recours à la force. Les cas 14 à 16 ont trait à l'autorisation par le Conseil de mesures coercitives visant à maintenir et à rétablir la paix et la sécurité internationales en Somalie et dans l'ex-Yougoslavie. Le cas 17 concerne l'autorisation du recours à la force pour rétablir le gouvernement démocratiquement élu en Haïti et les cas 18 et 19 se rapportent à l'autorisation donnée par le Conseil de recourir à la force dans le contexte de la fourniture de secours humanitaires, du maintien de l'ordre public et de la protection des populations civiles en Somalie et au Rwanda.

¹⁴⁵ À propos de la situation en Somalie, voir les résolutions 814 (1993) et 837 (1994); en ce qui concerne la situation dans l'ex-Yougoslavie, voir les résolutions 816 (1993), 836 (1993), 871 (1993), 958 (1994) et 1031 (1995); à propos de la situation concernant le Rwanda, voir la résolution 929 (1994); et, à propos de la situation en Haïti, voir la résolution 940 (1994).

A. Mesures coercitives nécessaires pour maintenir et rétablir la paix et la sécurité internationales

Cas n° 14

La situation en Somalie

À la suite des attaques lancées le 5 juin 1993 entre le personnel d'ONUSOM II par des miliciens somalis, attaques qui avaient fait 25 morts parmi le contingent pakistanais d'ONUSOM II, le Conseil, dans sa résolution 837 (1993), « gravement alarmé par les attaques armées préméditées lancées par des miliciens somalis contre le personnel d'ONUSOM II », a réaffirmé que le Secrétaire général était autorisé, en vertu de la résolution 814 (1993), « à prendre à l'encontre de tous ceux qui [étaient] responsables de telles attaques armées mentionnées au paragraphe 1 ci-dessus, y compris les responsables des incitations publiques à ces attaques, toutes les mesures nécessaires pour établir l'autorité effective d'ONUSOM II dans toute la Somalie, notamment pour qu'une enquête soit ouverte sur les actions des responsables et que ceux-ci soient arrêtés et détenus pour être traduits en justice, jugés et punis ».

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 837 (1993), les membres du Conseil ont condamné l'attaque et ont considéré qu'il s'agissait d'une attaque contre la communauté internationale qui appelait une intervention rapide de l'Organisation des Nations Unies. La représentante des États-Unis a relevé que la résolution réaffirmait l'autorité dont ONUSOM II était investie d'adopter des mesures énergiques pour protéger les forces internationales, punir ceux qui les attaquaient et rétablir la sécurité et, en outre, que les mesures pouvant être adoptées pouvaient tendre notamment à désarmer ou à détenir des personnes représentant une menace pour les forces des Nations Unies ou faisant obstacle à leurs opérations. Elle a souligné que ceux qui défiaient l'autorité du Conseil de sécurité et refusaient d'appliquer ses résolutions devaient savoir que le Conseil était fermement résolu à rétablir la paix et la réconciliation en Somalie¹⁴⁶.

Le représentant de la France a déclaré que ce qui venait de se passer en Somalie était inacceptable et exigeait du Conseil la réaction la plus énergique qui soit. La délégation française était heureuse de constater que la résolution allait au-delà d'une simple condamnation et mettait en relief la nécessité de mettre en œuvre des mesures concrètes. Le représentant de la France a affirmé que l'Opération des Nations Unies en Somalie avait été chargée d'adopter toutes les mesures nécessaires à l'encontre des responsables ainsi que de neutraliser leurs médias,

¹⁴⁶ S/PV.3229, p. 8.

dont la propagande avait joué un rôle décisif dans la survenance de cette tragédie¹⁴⁷. Le représentant du Royaume-Uni a dit que la résolution faisait bien comprendre que la communauté internationale ne tolérerait pas de nouvelles tentatives des seigneurs de la guerre en Somalie d'empêcher l'ONUSOM de s'acquitter de son mandat, ajoutant que la résolution autorisait l'utilisation de toutes les mesures nécessaires contre les responsables des attaques dirigées contre les militaires pakistanais¹⁴⁸. Le représentant de l'Espagne a rappelé que le mandat d'ONUSOM II, tel qu'énoncé dans la résolution 814 (1993), autorisait le Secrétaire général à adopter les mesures nécessaires pour détenir, poursuivre et châtier les responsables de violations du cessez-le-feu et ceux qui mettaient en danger la sécurité des forces des Nations Unies. Cela étant, ONUSOM II devait adopter toutes les mesures nécessaires pour empêcher que de telles actions se renouvellent en désarmant les factions et en neutralisant les moyens de communication qui incitaient à la violence dans le pays¹⁴⁹.

Cas n° 15

La situation en République de Bosnie-Herzégovine

À la suite de violations de l'interdiction des vols militaires dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine imposée par la résolution 781 (1992), le Conseil a, à sa 3191^e séance, examiner les mesures à prendre contre les parties responsables.

Dans sa résolution 816 (1993), le Conseil a autorisé les États Membres, sept jours après l'adoption de la résolution, à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, « à prendre sous l'autorité du Conseil de sécurité et moyennant une étroite coordination avec le Secrétaire général et la FORPRONU, toutes mesures nécessaires dans l'espace aérien de la République de Bosnie-Herzégovine, en cas de nouvelles violations, pour assurer le respect de l'interdiction de vols mentionnée au paragraphe 1 ci-dessus, de manière proportionnée aux circonstances particulières et à la nature des vols ».

Au cours des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 816 (1993), plusieurs membres du Conseil ont appuyé le recours à la force pour mettre en œuvre les résolutions précédentes du Conseil. Plusieurs orateurs ont souligné que la résolution envisageait l'application de mesures coercitives contre ceux qui violent l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine.

Le représentant de la France a déclaré que le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII, se préparait à adopter une résolution autorisant le recours à la force pour faire respecter l'interdiction de vols établie dans la résolution 781 (1992), dont les violations répétées avaient été déplorées par le Conseil au cours des quelques semaines écoulées. Il a ajouté qu'il était essentiel que la partie serbe comprenne que l'on était parvenu à une nouvelle

étape du conflit qui ravageait la Bosnie-Herzégovine et que le Conseil avait décidé le recours à la force pour faire en sorte que ses décisions soient respectées¹⁵⁰.

Le représentant du Royaume-Uni a mis en relief l'importance de la résolution dont le Conseil était saisi à un moment très important de l'« histoire tragique » de la Bosnie-Herzégovine. La résolution était importante car elle montrait que le Conseil refusait de voir ses résolutions foulées aux pieds. La délégation du Royaume-Uni était convaincue que le Conseil ne devait pas se hâter à autoriser le recours à la force, mais les atteintes dirigées par des avions de chasse contre les villages de l'est de la Bosnie quelques jours auparavant constituaient un abus qui ne pouvait être toléré en aucune circonstance¹⁵¹. Le représentant de la Fédération de Russie a fait valoir que l'autorisation de recourir à la force était une mesure nécessaire pour mettre fin aux violations des résolutions précédentes. La délégation russe considérait que nul n'avait le droit de violer les résolutions du Conseil de sécurité, mais force était de constater que les trois parties de Bosnie, nonobstant l'interdiction, avaient commis des actes qui allaient à l'encontre des exigences du Conseil¹⁵².

Le représentant du Brésil a dit que son pays avait toujours été favorable au règlement des différends par des moyens pacifiques et par la négociation et était convaincu que les mesures coercitives prévues par le Chapitre VII ne devaient être adoptées que, en dernier ressort, après que leur nécessité eut été clairement confirmée. Il a rappelé que la résolution 781 (1992) avait eu pour objectif de garantir la sécurité des agents chargés de fournir l'assistance humanitaire et d'aider à encourager une cessation des hostilités en Bosnie-Herzégovine et que le Conseil s'était alors engagé à envisager d'urgence les mesures à prendre pour faire respecter l'interdiction en cas de violations. Les violations avaient néanmoins persisté, et l'adoption de la résolution 816 (1993) était justifiée non seulement par l'inobservation des résolutions pertinentes du Conseil mais aussi par le changement apparent de la nature qualitative des violations¹⁵³.

Le représentant de l'Espagne a déclaré que le projet de résolution dont le Conseil était saisi revêtait une importance politique considérable et que, en autorisant le recours à la force, comme cela découlait implicitement du paragraphe 4 du dispositif du projet, par lequel le Conseil avait autorisé l'adoption de toutes les mesures nécessaires en cas de nouvelles violations, le Conseil manifestait sa ferme volonté de faire respecter l'interdiction de tous types de vols dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine, hormis ceux qui auraient été autorisés par la FORPRONU¹⁵⁴.

Le représentant du Maroc a dit que la décision du Conseil d'adopter les mesures nécessaires et d'autoriser le recours à la force pour faire appliquer ses résolutions

¹⁴⁷ Ibid., p. 19 et 20.

¹⁴⁸ Ibid., p. 21.

¹⁴⁹ Ibid., p. 23.

¹⁵⁰ S/PV.3191, p. 4.

¹⁵¹ Ibid., p. 16.

¹⁵² Ibid., p. 23.

¹⁵³ Ibid., p. 18.

¹⁵⁴ Ibid., p. 8.

avait été indispensable, d'autant que les atrocités commises avaient atteint un niveau intolérable¹⁵⁵.

D'un autre côté, le représentant de la Chine, qui s'était abstenu lors du vote, a expliqué pourquoi le Gouvernement chinois avait des réserves à formuler au sujet de la résolution. Il a dit que son gouvernement n'était pas opposé à l'établissement d'une zone d'interdiction de vol en Bosnie-Herzégovine avec l'assentiment des parties intéressées. Cependant, la position de principe du Gouvernement chinois concernant la résolution 781 (1992) demeurait inchangée, à savoir qu'il maintenait ses réserves concernant l'invocation du Chapitre VII pour autoriser les pays à avoir recours à la force pour faire respecter la zone d'interdiction de vol¹⁵⁶.

Dans sa résolution 836 (1993), le Conseil a élargi le mandat de la FORPRONU « afin de lui permettre, dans les zones de sécurité mentionnées dans la résolution 824 (1993), de dissuader les attaques contre les zones de sécurité, de contrôler le cessez-le-feu, de favoriser le retrait des unités militaires ou paramilitaires ne relevant pas du Gouvernement de la République de Bosnie-Herzégovine et d'occuper quelques points essentiels sur le terrain, en sus de la participation aux opérations d'assistance humanitaire à la population conformément à la résolution 776 (1992) du 14 septembre 1992 ». En outre, le Conseil a autorisé la FORPRONU, dans l'accomplissement de son mandat, « pour se défendre, à prendre les mesures nécessaires, y compris en recourant à la force, en riposte à des bombardements par toute partie contre les zones de sécurité, à des incursions armées ou si des obstacles délibérés étaient mis à l'intérieur de ces zones ou dans leurs environs à la liberté de circulation de la FORPRONU ou de convois humanitaires protégés ». Il a également décidé que, notwithstanding le paragraphe 1 de la résolution 816 (1993), « les États Membres, agissant à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux, pourraient prendre, sous l'autorité du Conseil de sécurité et moyennant une étroite coordination avec le Secrétaire général et la FORPRONU, toutes mesures nécessaires à l'intérieur et dans les environs des zones de sécurité de la République de Bosnie-Herzégovine, en recourant à la force aérienne, pour soutenir la FORPRONU dans l'accomplissement de son mandat ».

Au cours du débat qui a eu lieu lors de l'adoption de la résolution 836 (1993), nombre de membres du Conseil ont appuyé les dispositions de la résolution, se disant convaincus que celles-ci avaient pour but d'assurer la protection des zones de sécurité en dissuadant les attaques dirigées contre elles. Ils ont souscrit à l'autorisation de recourir à la force pour riposter à des bombardements contre les zones de sécurité.

Le représentant de la Nouvelle-Zélande a souligné qu'il ressortait clairement de la lettre et de l'esprit du projet de résolution que les Serbes devaient cesser immé-

diatement et définitivement leur agression contre les zones visées dans le texte, faute de quoi il pourrait y avoir une réaction sous forme de frappes aériennes. Le projet de résolution n'exigeait aucune autre étude de la question de la part du Conseil ni aucun autre rapport du Secrétaire général, à strictement parler, aucune autre réunion du Conseil, ni aucun renforcement de la FORPRONU. Si les Serbes refusaient de renoncer à leur agression, des mesures pourraient être prises immédiatement conformément au projet de résolution¹⁵⁷.

Le représentant de la France a noté que, pour que la FORPRONU puisse s'acquitter de son nouveau mandat, le projet de résolution prévoyait expressément la possibilité de recourir à la force pour réagir aux bombardements dirigés contre les zones de sécurité, aux incursions armées dans ces zones ou à tout obstacle qui serait opposé délibérément à la liberté de déplacement de la FORPRONU ou des convois humanitaires protégés. La résolution prévoyait également le recours à la force aérienne, dans les zones de sécurité et aux alentours, pour appuyer, si besoin était la FORPRONU dans l'accomplissement de son mandat¹⁵⁸.

Le représentant de la Chine a expliqué qu'il avait voté pour la résolution sur la base de considérations humanitaires, insistant sur le fait que le recours à la force ne pouvait être qu'une mesure temporaire et non une solution au conflit. La Chine avait toujours préconisé activement le règlement pacifique des différends dans les relations internationales par le dialogue et les négociations et était opposée au recours à la menace ou à l'emploi de la force. Le représentant de la Chine fait observer qu'invoquer le Chapitre VII de la Charte pour autoriser le recours à la force, ainsi que les dispositions de la résolution qui sous-entendaient que d'autres mesures militaires seraient adoptées en Bosnie-Herzégovine risquait, plutôt que de faciliter les efforts tendant à instaurer une paix durable en Bosnie-Herzégovine, de compliquer encore plus la situation et d'affecter le processus de paix¹⁵⁹.

Le représentant du Royaume-Uni a dit que son gouvernement, comme ceux des États-Unis et de la France, agissant dans le cadre de l'OTAN, était disposé, après y avoir été autorisé par la résolution, à fournir un appui aérien en cas de demande d'assistance des forces des Nations Unies se trouvant dans les zones de sécurité et aux alentours. Pour mettre en œuvre efficacement le concept de « zones de sécurité », l'Organisation des Nations Unies aurait besoin de renfort, et les délégations des pays en question appuieraient les efforts déployés par le Secrétaire général pour attirer de nouvelles contributions, y compris de certains États islamiques¹⁶⁰.

Le représentant de la Hongrie a fait savoir que son pays avait voté pour la résolution car il convenait effectivement d'autoriser la FORPRONU à avoir recours à la

¹⁵⁵ Ibid., p. 31.

¹⁵⁶ Ibid., p. 22.

¹⁵⁷ S/PV.3228, p. 31.

¹⁵⁸ Ibid., p. 13.

¹⁵⁹ Ibid., p. 48 et 49.

¹⁶⁰ Ibid., p. 57.

force pour réagir aux bombardements des zones de sécurité ou aux incursions armées ou s'il était délibérément fait obstacle, dans les zones en question ou aux alentours, à la liberté de déplacement de la FORPRONU ou des convois humanitaires protégés. Il a ajouté qu'il était entendu pour le Gouvernement hongrois que la résolution autorisait les États Membres à adopter toutes les mesures nécessaires, y compris le recours à la force aérienne, pour appuyer la FORPRONU dans ses activités¹⁶¹.

Le représentant de l'Espagne a considéré que la résolution 836 (1993) était la conséquence logique des deux résolutions antérieures et que les mesures adoptées supposaient un élargissement notable du mandat confié à la FORPRONU et présupposait un important changement qualitatif, avec l'autorisation expresse d'ordonner à la FORPRONU de recourir à la force dans les circonstances déterminées ainsi que de demander un appui aérien pour s'acquitter de son mandat élargi¹⁶².

Le représentant du Pakistan, toutefois, a déclaré que sa délégation avait préconisé une action décisive, rapide et globale du Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte pour faire respecter ses décisions et pour autoriser le recours à toutes les mesures nécessaires, y compris les forces aériennes contre des objectifs stratégiques clés, pour mettre fin à l'agression serbe et obtenir des forces serbes qu'elles se retirent des territoires occupés à la suite d'un recours à la force et mettre fin à leurs pratiques de « nettoyage ethnique¹⁶³ ». De l'avis de la délégation pakistanaise, cependant, le projet de résolution n'abordait pas certains aspects fondamentaux du conflit en Bosnie-Herzégovine. Dans le même esprit, le représentant du Venezuela a fait savoir qu'il aurait préféré attendre l'opinion du Secrétaire général quant à la façon dont il entendait mettre en œuvre la résolution concernant les zones de sécurité avant que les auteurs du projet de résolution ne la mettent aux voix¹⁶⁴.

Débat concernant les frappes aériennes de l'OTAN en Bosnie

Dans une lettre datée du 6 février 1994 adressée au Président du Conseil de sécurité¹⁶⁵, le Secrétaire général s'est référé à deux bombardements dirigés contre des objectifs civils de Sarajevo, la semaine précédente, affirmant, entre autres, que ces deux incidents devaient, conformément aux paragraphes 9 et 10 de la résolution 836 (1993), conduire à préparer d'urgence des frappes aériennes pour dissuader de telles attaques. Dans cette lettre, le Secrétaire général faisait savoir qu'il s'était mis en rapport avec le Secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) pour obtenir l'appui de cette organisation.

Dans sa lettre au Secrétaire général de l'OTAN¹⁶⁶, le Secrétaire général rappelait la déclaration des chefs d'État et de gouvernement des pays de l'OTAN dans laquelle ils se disaient prêts, sous l'autorité du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et conformément aux décisions adoptées par l'OTAN les 2 et 9 août 1993, à réaliser des frappes aériennes pour éviter l'étranglement de Sarajevo, des zones de sécurité et des autres zones menacées en Bosnie-Herzégovine. Il fallait, en raison des bombardements dirigés contre des objectifs civils à Sarajevo, se préparer d'urgence à des frappes aériennes pour dissuader de telles attaques. Le Secrétaire général demandait au Secrétaire général de l'OTAN de faire le nécessaire pour que le Conseil de l'Atlantique Nord prenne dès que possible la décision d'autoriser le Commandant en chef du Commandement Sud de l'OTAN à lancer des frappes aériennes, à la demande de l'Organisation des Nations Unies, contre les positions d'artillerie ou de mortiers à Sarajevo ou aux alentours, considérées par la FORPRONU comme responsables des attaques dirigées contre des objectifs civils dans cette ville.

Le 9 février 1994, comme suite à la demande du Secrétaire général, l'OTAN a réalisé des frappes aériennes pour mettre fin aux bombardements de Sarajevo, à la suite des attaques dirigées contre les civils se trouvant dans le marché central de cette ville le 5 février 1994.

À sa 3336^e séance, le Conseil a examiné la situation en Bosnie-Herzégovine, en particulier l'attaque dirigée contre les civils se trouvant dans le marché central de cette ville¹⁶⁷. Au cours du débat, les États Membres ont décrit la situation comme constituant une menace pour la paix et la sécurité. Plusieurs se sont félicités de la décision de l'OTAN et des mesures adoptées par le Secrétaire général pour préparer un recours à la force, ajoutant que lesdites mesures avaient été pleinement autorisées par les résolutions antérieures du Conseil. Ils ont souligné que le recours à la force était conçu de manière à appuyer les efforts entrepris par l'Organisation des Nations Unies et l'Union européenne pour parvenir à un règlement négocié du conflit, et que les frappes aériennes devaient être menées avec prudence et précision.

Le représentant de la France a fait savoir que son gouvernement était satisfait des décisions qu'avait prises le 9 février le Conseil de l'Atlantique Nord d'autoriser des frappes aériennes pour prévenir tout nouveau bombardement de Sarajevo, à la suite des massacres intolérables des 4 et 5 février. De l'avis du Gouvernement français, les décisions du Conseil de l'Atlantique Nord s'inscrivaient tout à fait dans le cadre des résolutions 824 (1993) et 836 (1993) du Conseil de sécurité concernant les zones de sécurité. Ces résolutions qui, entre autres, autorisaient la FORPRONU à recourir à la force, y compris la force aérienne, pour s'acquitter de son mandat avaient pour but d'obtenir que soit levé le siège de ces zones et en particu-

¹⁶¹ Ibid., p. 52 et 53.

¹⁶² Ibid., p. 59 et 60.

¹⁶³ Ibid., p. 27.

¹⁶⁴ Ibid., p. 15.

¹⁶⁵ S/1994/131.

¹⁶⁶ Ibid., annexe.

¹⁶⁷ À sa 3336^e séance, tenue les 14 et 15 février 1994, le Conseil n'était saisi d'aucun projet de résolution ni d'aucune déclaration.

lier de Sarajevo. Il n'était donc aucunement nécessaire que ces décisions du Conseil de l'Atlantique Nord soient soumises au Conseil de sécurité pour aval¹⁶⁸.

La représentante des États-Unis a noté que, pour la première fois, une organisation régionale était intervenue pour mettre en œuvre une décision du Conseil de recourir à la force en vertu du Chapitre VII de la Charte. Elle a ajouté que la décision du Conseil de l'Atlantique Nord concrétiserait les sentiments fréquemment exprimés par le Conseil à propos de la Bosnie et son désir de faire en sorte qu'il soit mis fin à l'agression, que les innocents soient protégés et qu'un règlement pacifique des différends soit encouragé¹⁶⁹.

Le représentant du Pakistan a déclaré que, alors même que la plupart des résolutions du Conseil de sécurité concernant la Bosnie-Herzégovine avaient été adoptées en vertu du Chapitre VII, elles demeuraient pour l'essentiel lettre morte. Il était clair pour la délégation pakistanaise que seul un recours décisif à la force, et en particulier à des frappes aériennes punitives précises, obligerait les Serbes à se conformer aux résolutions du Conseil¹⁷⁰.

De même, plusieurs membres de l'Organisation de la Conférence islamique ont condamné l'attaque dirigée contre la population civile et ont instamment engagé le Conseil à agir immédiatement et à adopter les mesures nécessaires pour mettre un terme aux attaques¹⁷¹. Ils ont appuyé la décision de l'OTAN de réaliser des frappes aériennes contre les positions serbes en Bosnie-Herzégovine et ont demandé que cette décision soit suivie d'effet sans tarder. Le représentant de l'Indonésie a dit que l'un des problèmes immédiats à résoudre était la nécessité d'assurer la sécurité des convois de secours afin de parer à la menace imminente d'une catastrophe humanitaire en adoptant à cette fin toutes les mesures nécessaires, y compris le recours à la force¹⁷². Le représentant de l'Arabie saoudite a demandé à la communauté internationale de prendre toutes les mesures prévues par la Charte pour faire respecter les résolutions adoptées par le Conseil en vertu du Chapitre VII, lesquelles autorisaient le recours à la force pour obliger la partie serbe à respecter les règles de la légalité internationale¹⁷³.

Toutefois, plusieurs orateurs, tout en condamnant l'attaque, ont exprimé la conviction que la situation en Bosnie pourrait être réglée par le dialogue et la négociation¹⁷⁴. Le représentant de la Jordanie, tout en faisant objection au recours à la force militaire, s'est dit convaincu que, quel que soit le conflit, la paix pouvait être rétablie par le biais d'un règlement politique négocié garantissant

les droits légitimes de toutes les parties¹⁷⁵. L'Ambassadeur Djovic a fait valoir que les décisions de l'OTAN ne relevaient pas des résolutions pertinentes par lesquelles le Conseil avait autorisé les frappes aériennes, de sorte que toute tentative de réaliser des frappes aériennes sur la base de cette décision constituerait une intervention directe d'un côté de la guerre civile. Il a souligné que si l'objectif visé était véritablement la paix en Bosnie-Herzégovine, le recours à la force ne pouvait pas être un moyen d'y parvenir¹⁷⁶.

Transition vers la Force de mise en œuvre de la paix

À la suite de la conclusion de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine, de l'Accord de Dayton et de la décision de la Conférence sur la mise en œuvre de la paix de créer le Conseil de mise en œuvre de la paix, le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, a adopté sa résolution 1031 (1995), par laquelle il a décidé que le mandat de la FORPRONU prendrait fin à compter du jour où le Secrétaire général aurait informé le Conseil que le transfert de responsabilités de la FORPRONU à une Force multinationale de mise en œuvre de la paix (IFOR) avait eu lieu et a approuvé les arrangements envisagés dans le rapport du Secrétaire général concernant le retrait de la FORPRONU et des éléments du quartier général des Forces de paix des Nations Unies.

Par sa résolution 1031 (1995), le Conseil a reconnu que les parties avaient, en particulier, autorisé la force multinationale visée au paragraphe 14 de la résolution¹⁷⁷ « à prendre les mesures requises, y compris l'emploi de la force en cas de nécessité, pour veiller au respect de l'annexe 1-A de l'Accord de paix ». Il a également autorisé les États Membres, agissant en vertu du paragraphe 14 de la résolution, à « prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'application de l'annexe 1-A de l'Accord de paix et pour veiller à son respect » et a souligné que les parties seraient « pareillement exposées aux mesures coercitives que l'IFOR pourrait juger nécessaires pour veiller à l'application de l'annexe et à la protection de l'IFOR ». En outre, le Conseil a autorisé les États Membres à « prendre, à la demande de l'IFOR, toutes les mesures nécessaires » pour défendre la Force ou pour l'aider à accomplir sa mission et a reconnu le droit qu'avait la Force « de prendre toutes les mesures nécessaires à sa défense en cas d'attaque ou de menace ».

Lors du débat qui a eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 1031 (1995), les États Membres se sont félicités de la transition vers l'IFOR et ont exprimé l'espoir que le processus mènerait à une paix durable. Le représentant de l'Espagne, parlant au nom de l'Union euro-

¹⁶⁸ S/PV.3336, p. 14 et 15.

¹⁶⁹ Ibid., p. 21.

¹⁷⁰ Ibid., p. 36 et 37.

¹⁷¹ Ibid., p. 60 à 63 (Oman); p. 95 à 101 (Égypte); p. 181 à 187 (Arabie saoudite); et p. 226 à 232 (Koweït).

¹⁷² Ibid., p. 131.

¹⁷³ Ibid., p. 187.

¹⁷⁴ Ibid., p. 53 (Nigéria); p. 68 à 70 (Chine); p. 107 à 111 (Turquie); p. 194 à 199 (Ambassadeur Djovic); et p. 219 à 223 (Émirats arabes unis).

¹⁷⁵ Ibid., p. 148 à 157.

¹⁷⁶ Ibid., p. 195.

¹⁷⁷ Le paragraphe 14 de la résolution se lit comme suit : « Autorise les États Membres agissant par l'intermédiaire de l'organisation visée à l'annexe 1-A de l'Accord de paix ou en coopération avec elle à créer une Force multinationale de mise en œuvre de la paix (IFOR), placée sous un commandement et un contrôle unifiés, chargée de s'acquitter du rôle décrit à l'annexe 1-A et à l'annexe 2 de l'Accord de paix ».

péenne, a déclaré que les États membres de l'Union avaient, par le passé, été ceux qui avaient fourni le plus de contingents aux forces de maintien de la paix des Nations Unies sur le terrain et continueraient de jouer un rôle majeur non seulement au sein de la force multinationale, sous l'égide de laquelle des milliers de soldats de l'Union européenne étaient prêts à être déployés, mais aussi dans les activités civiles et militaires visant à mettre en œuvre l'Accord de paix¹⁷⁸. Le représentant du Royaume-Uni a relevé que le rôle de la Force de mise en œuvre, qui avait été accepté par toutes les parties, serait impartial par sa portée et par sa durée. La Force n'avait pas pour mission d'imposer le règlement de paix mais ferait le nécessaire pour qu'il soit respecté¹⁷⁹. Le représentant de l'Allemagne a noté que le projet de résolution autorisait le déploiement en Bosnie-Herzégovine, pendant un an environ, d'une force multinationale chargée de mettre en œuvre l'Accord de Dayton. D'ici là, il fallait qu'une paix durable ait été instaurée. Le représentant de l'Allemagne a ajouté qu'il importait de relever dans ce contexte que toutes les parties avaient consenti au déploiement de l'IFOR, y compris le recours à la force si cela s'avérait nécessaire¹⁸⁰.

La représentante des États-Unis a dit qu'il était précisé dans la résolution que le déploiement de l'IFOR avait été demandé par les signataires de l'Accord de Dayton et que la résolution invitait les États Membres, y compris les États de la région, à coopérer avec la Force. En outre, la résolution avait reconnu le droit de l'IFOR de prendre toutes les mesures nécessaires pour se défendre contre toute attaque ou toute menace. La représentante des États-Unis a relevé en outre que la résolution reconnaissait que l'IFOR était autorisée à prendre les mesures requises, y compris en recourant à la force si besoin était, pour assurer le respect de l'annexe 1-A de l'Accord de paix. Elle a considéré qu'il s'agissait là d'un « supplément bienvenu » aux attributions et au pouvoir découlant de la résolution 827 (1993)¹⁸¹. Le représentant de la France a affirmé que l'autorité du Conseil devait être respectée. C'était le Conseil, et le Conseil uniquement, qui était habilité en vertu de la Charte à légitimer les moyens militaires qui seraient utilisés¹⁸².

S'agissant du recours à la force par l'IFOR, le représentant de l'Ukraine a exprimé l'espoir que les commandants de la Force interpréteraient de manière restrictive la résolution. Il a souligné que l'IFOR ne devait pas abuser du droit qui lui avait été accordé d'adopter toutes les mesures nécessaires pour se défendre contre des attaques ou des menaces¹⁸³.

Le représentant de la Chine a déclaré qu'il voterait pour le projet de résolution en raison de la position de principe de son pays, qui appuyait le processus de paix,

et formulait l'espoir qu'une paix durable serait bientôt instaurée en Bosnie-Herzégovine, et compte tenu des souhaits pressants des parties concernées et du fait que le projet de résolution prévoyait l'adoption de « mesures exceptionnelles dans des circonstances exceptionnelles ». Il a expliqué néanmoins que l'appui de la Chine ne signifiait pas que la position de la Chine avait changé, la Chine ayant au contraire toujours désapprouvé les opérations autorisées par le Conseil de sécurité en invoquant sans cesse le Chapitre VII de la Charte et en adoptant des mesures coercitives. Le Gouvernement chinois était convaincu que l'IFOR devait, dans l'accomplissement de son mandat, rester neutre et impartial et éviter de recourir sans raison à la force, afin d'éviter ainsi de ternir l'image de l'Organisation des Nations Unies¹⁸⁴.

Cas n° 16

La situation prévalant dans la zone de sécurité de Bihac et aux alentours

Par sa résolution 958 (1994), le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, a étendu les dispositions de la résolution 836 (1993) en autorisant le recours à la force aérienne pour appuyer le mandat de la FORPRONU concernant les zones de sécurité en Bosnie-Herzégovine.

Lors du débat qui a eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 958 (1994), les membres du Conseil ont été unanimes à condamner les attaques lancées par les Serbes de Krajina dans la zone de Bihac et aux alentours. Ils se sont dits préoccupés par l'aggravation du conflit en Bosnie-Herzégovine, et surtout par le bombardement de la zone de Bihac, et ont considéré cet acte comme une violation des frontières internationales. Afin d'empêcher toute nouvelle aggravation du conflit, ils ont instamment engagé les parties concernées à instaurer immédiatement un cessez-le-feu et à mettre fin aux hostilités dans la zone de Bihac et aux alentours.

Le représentant de la France s'est félicité de ce que l'autorisation de recourir à la force aérienne ait été étendue au territoire croate afin de permettre à la FORPRONU de s'acquitter du mandat qui lui avait été confié dans les résolutions du Conseil concernant les zones de sécurité en Bosnie-Herzégovine. Il a dit que, bien qu'il souhaitât voir la cessation des actions militaires offensives, les actes de provocation et l'escalade incessante des hostilités ainsi que les attaques dirigées contre les zones de sécurité ne pouvaient pas rester sans réponse. La crédibilité des décisions du Conseil de sécurité et des activités de la FORPRONU était en jeu¹⁸⁵.

Le représentant de la Fédération de Russie a expliqué que sa délégation avait voté pour la résolution, considérant que l'autorisation qui avait été donnée de recourir à la force aérienne en Bosnie-Herzégovine et dans les zones avoisinantes, qui avaient maintenant été étendues

¹⁷⁸ S/PV.3607, p. 32.

¹⁷⁹ Ibid., p. 8.

¹⁸⁰ Ibid., p. 10.

¹⁸¹ Ibid., p. 19 et 20.

¹⁸² Ibid., p. 22.

¹⁸³ Ibid., p. 29.

¹⁸⁴ Ibid., p. 13 et 14.

¹⁸⁵ S/PV.3461, p. 4.

au territoire de la Croatie afin d'assurer la protection de la zone de sécurité de Bihac, était pleinement conforme aux règles régissant le recours à la force aérienne dans les autres zones de sécurité. Il a souligné que l'utilisation de l'appui aérien par les forces des Nations Unies, lorsque cela était nécessaire, devait être impartiale, quel que soit l'auteur des violations. Le représentant de la Fédération de Russie a exprimé l'espoir que la résolution ferait bien comprendre à toutes les parties et à tous les intéressés dans la zone de Bihac qu'ils devaient mettre un terme à l'escalade des affrontements militaires afin d'instaurer immédiatement un cessez-le-feu¹⁸⁶.

Le représentant de la Nouvelle-Zélande a souligné que la résolution 958 (1994) avait été adoptée à la lumière des enseignements tirés de la mise en œuvre de la résolution 836 (1993). Il a rappelé l'attaque dirigée contre la zone de sécurité de Gorazde en avril 1994. Ce n'était en effet que lorsque les chars d'assaut se trouvaient effectivement dans les rues de la ville que l'Organisation des Nations Unies et l'OTAN étaient intervenues sous forme de frappes aériennes, comme envisagé dans la résolution 836 (1993). Il a exprimé la conviction que cette situation ne devait pas se renouveler, et la délégation néo-zélandaise était par conséquent très heureuse que la résolution 958 (1994) ait été adoptée par consensus¹⁸⁷.

D'un autre côté, le représentant de la Chine a expliqué qu'il avait voté pour la résolution car elle avait pour but de protéger la zone de sécurité de Bihac et la sécurité de la population civile ainsi que de permettre à la FORPRONU de s'acquitter de son mandat. Il a néanmoins réitéré les réserves de son gouvernement concernant les mesures coercitives autorisées en invoquant le Chapitre VII de la Charte. À son avis, le Conseil devait être extrêmement prudent en ce qui concernait l'utilisation de la force aérienne en Croatie. La force aérienne ne devait être utilisée qu'à des fins de légitime défense — pour protéger la sécurité du personnel de la FORPRONU et des civils se trouvant dans les zones de sécurité — et il ne fallait pas en abuser à des fins punitives ou préventives¹⁸⁸.

B. Adoption de mesures coercitives en vue du rétablissement de la démocratie

Cas n° 17

La question concernant Haïti

Par sa résolution 940 (1994), le Conseil a autorisé les États Membres à constituer une force multinationale placée sous un commandement et un contrôle unifiés et, dans ce cadre, à user de tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ d'Haïti des dirigeants militaires. Par la même résolution, le Conseil a demandé le retour rapide du Président légitimement élu et le rétablissement des autorités légitimes du Gouvernement haïtien.

Les dispositions de la résolution 940 (1994) pouvant avoir un rapport avec celles de l'Article 42 de la Charte se sont avérées controversées. Le représentant de la Chine a déclaré qu'il ne pouvait pas appuyer la disposition du projet de résolution autorisant les États Membres à adopter des mesures coercitives en vertu du Chapitre VII de la Charte afin de régler le problème haïtien. Il a souligné que la Chine prônait une solution pacifique des différends et des conflits internationaux au moyen de négociations patientes. Le représentant de la Chine ne pouvait pas appuyer l'adoption de mesures de règlement fondées sur le recours sans entraves à des pressions, voire à la force. La délégation chinoise considérait que le règlement de problèmes comme le problème haïtien par des moyens militaires n'était pas conforme aux principes consacrés dans la Charte et n'était justifié par aucun argument convaincant. Beaucoup d'États Membres, en particulier de la région de l'Amérique latine, étaient du même avis¹⁸⁹.

Le représentant du Brésil a dit qu'il était essentiel de respecter non seulement la solidarité démocratique qui avait été instaurée dans la région, mais aussi la personnalité, la souveraineté et l'indépendance des États de la région. Il a relevé que, pour la première fois dans l'histoire, le Conseil de sécurité envisageait le recours à la force en vertu du Chapitre VII à l'encontre d'un pays de l'hémisphère occidental. Il a également émis des doutes concernant le projet de résolution. Le paragraphe 4 contenait des dispositions semblables à celles de la résolution 678 (1990) relative à la guerre dans le Golfe. Il s'agissait en fait d'une situation dont les caractéristiques politiques et juridiques étaient tout à fait différentes, qui avaient surgi dans un contexte politique et régional différent à la suite de l'invasion d'un pays par un autre, acte qui avait à l'époque suscité une réaction extrêmement énergique de la communauté internationale¹⁹⁰.

Dans ce contexte, plusieurs États d'Amérique latine ont fait valoir que la situation en Haïti ne constituait pas une menace pour la paix et la sécurité internationales et avaient par conséquent déclaré ne pas pouvoir appuyer une intervention militaire. Le représentant du Mexique a noté que les mesures envisagées dans le projet de résolution n'étaient pas, à strictement parler, prévues dans la Charte. À son avis, la situation ne constituait pas une menace pour la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression qui justifierait le recours à la force conformément à l'Article 42 de la Charte. Le fondement des mesures proposées, comme il ressortait du rapport du Secrétaire général, paraissait être la pratique antérieure, c'est-à-dire le précédent. Cependant, chaque situation était différente. Le représentant du Mexique a déclaré que, en l'occurrence, la communauté internationale et la résolution elle-même avaient mis en relief le caractère exceptionnel du cas haïtien. Il semblait par conséquent à tout le moins contradictoire d'insister, d'une part, sur ce caractère exceptionnel et, de l'autre, de citer des précé-

¹⁸⁶ Ibid., p. 5.

¹⁸⁷ Ibid., p. 6.

¹⁸⁸ Ibid., p. 7.

¹⁸⁹ S/PV.3413, p. 10.

¹⁹⁰ Ibid., p. 8 et 9.

dents et des concepts appliqués dans d'autres circonstances et dans d'autres régions géographiques. La pertinence des précédents en question dans le cas d'Haïti paraissait donc hautement contestable étant donné que le cas à l'examen était différent et tout à fait singulier¹⁹¹.

Le représentant de Cuba a réitéré l'opposition résolue de son pays à une intervention militaire comme moyen de régler des conflits internes. L'histoire avait montré que des opérations militaires ne pouvaient pas résoudre les conflits internes, pour la simple raison qu'ils ne pouvaient pas régler les causes de ces conflits. Des décisions de cette nature outrepassaient le mandat du Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte, qui ne l'autorisait à user de tels pouvoirs qu'en cas de menace expresse à la paix et la sécurité internationales¹⁹².

Le représentant de l'Uruguay a douté que la situation en Haïti constituât une menace pour la paix et la sécurité internationales et justifiait ainsi l'application de l'Article 42 de la Charte. Si l'Uruguay avait toujours — en vue de rétablir la légalité, l'ordre et la démocratie dans une nation sœur — appuyé l'imposition de sanctions économiques conformément à l'Article 41 de la Charte, il n'était pas favorable à l'application des mesures militaires prévues à l'Article 42. La délégation de l'Uruguay ne croyait pas que la situation politique interne d'Haïti ait à l'extérieur des incidences telles qu'elle constituerait une menace pour la paix et la sécurité internationales. De plus, la recherche d'une solution pacifique n'avait pas été épuisée. Tel était précisément l'objectif des sanctions imposées contre la dictature qui affligeaient si injustement le peuple haïtien¹⁹³.

Le représentant du Venezuela a réitéré le strict attachement de son gouvernement au principe de non-intervention, lequel rejetait par conséquent toute intervention militaire, qu'elle soit unilatérale ou multilatérale, dans l'hémisphère américain¹⁹⁴.

Le représentant du Nigéria a déclaré que son pays appuyait la résolution mais a fait observer que le projet de résolution amenait le Conseil dans un domaine tout à fait nouveau d'intervention extérieure en vue de faire face à la situation en Haïti ainsi que dans un terrain tout à fait nouveau de la Charte des Nations Unies, en particulier pour ce qui était du recours au Chapitre VII¹⁹⁵.

La représentante des États-Unis a dit que la résolution était fondée sur les précédents du Koweït et du Rwanda, pour ce qui était de la première phase de l'opération. La deuxième phase, en revanche, envisageait une mission des Nations Unies de dimensions modestes investie d'un mandat clair et réaliste, opérant dans un environnement relativement sûr, avec l'appui du gouvernement, pour une période délimitée dans le temps. Le but de la résolution

était le rétablissement de la démocratie, et non une atteinte à la souveraineté d'Haïti¹⁹⁶.

Le représentant de Djibouti, tout en appuyant la résolution dans son ensemble, a soulevé un certain nombre de questions importantes. Il a demandé aux membres du Conseil de réfléchir à la tendance croissante à avoir recours à des forces multinationales *ad hoc* d'intervention pour atténuer ou régler les conflits ou des crises humanitaires provoquées par des conflits. Si l'Organisation des Nations Unies continuait d'éprouver des difficultés à rassembler le personnel et les ressources nécessaires pour faire face à de telles situations, comme cela avait été le cas en Haïti et ailleurs, elle risquait de voir sa crédibilité compromise. Le représentant de Djibouti a demandé à l'Organisation de préserver sa détermination, sa créativité, ses capacités et ses moyens, faute de quoi l'avenir risquait de devenir de plus en plus imprévisible, c'est-à-dire dangereux¹⁹⁷.

C. Mesures coercitives adoptées à des fins humanitaires

Le Conseil de sécurité a, à plusieurs occasions, adopté des décisions par lesquelles il a autorisé la fourniture d'une assistance humanitaire, non seulement pour faire face aux besoins les plus pressants, mais aussi comme élément important de l'effort entrepris pour rétablir la paix et la sécurité. Les mesures ainsi adoptées pour faciliter la fourniture d'une assistance humanitaire ne sont donc sans doute pas sans avoir un rapport avec l'interprétation et l'application par le Conseil de l'Article 42, dans la mesure où elles sont adoptées dans le contexte des menaces existantes à la paix et des efforts de caractère plus général déployés pour rétablir la paix et la sécurité dans les régions affectées¹⁹⁸.

Cas n° 18

La situation en Somalie

Par sa résolution 794 (1992), le Conseil a constaté que l'ampleur de la tragédie humaine causée par le conflit en Somalie, encore exacerbé par les obstacles posés à la distribution de l'assistance humanitaire, constituait une menace à la paix et la sécurité internationales. Agissant en vertu du Chapitre VII, le Conseil a autorisé une coalition dirigée par les États-Unis, la Force d'intervention unifiée (UNITAF), « à user de tous les moyens nécessaires pour établir dès que possible un environnement sûr pour les opérations de secours humanitaires en Somalie ».

Dans sa résolution 814 (1993), le Conseil a créé ONUSOM II, autorisée à prendre les mesures appropriées, y compris des mesures coercitives, pour établir sur l'ensemble du territoire de la Somalie un environne-

¹⁹¹ Ibid., p. 4 et 5.

¹⁹² Ibid., p. 6.

¹⁹³ Ibid., p. 7.

¹⁹⁴ Ibid., p. 8.

¹⁹⁵ Ibid., p. 11.

¹⁹⁶ Ibid. p. 12 et 13.

¹⁹⁷ Ibid., p. 22 et 23.

¹⁹⁸ Dans ce contexte, voir, par exemple, la déclaration faite par le représentant des États-Unis lors de l'adoption de la résolution 770 (1992) concernant la Bosnie-Herzégovine (S/PV.3106, p. 37 à 40).

ment sûr pour l'assistance humanitaire. ONUSOM II devait mener à bien la tâche entreprise par la Force d'intervention unifiée pour rétablir la paix, la stabilité et le droit public. Aux termes du mandat dont elle était investie, ONUSOM II était également autorisée à fournir une assistance au peuple somali pour l'aider à reconstruire l'économie du pays, à rétablir ses structures institutionnelles, à promouvoir la réconciliation politique nationale, à remettre sur pied un État somali fondé sur la gouvernance démocratique et à relever l'économie et l'infrastructure du pays¹⁹⁹. Dans son rapport, le Secrétaire général avait déclaré que, étant donné les revers décourageants qui avaient été essuyés, la menace qui pesait sur la paix et la sécurité internationales dont le Conseil avait constaté l'existence dans sa résolution 794 (1992) persistait. En conséquence, ONUSOM II ne serait pas à même de s'acquitter de son mandat à moins qu'elle ne soit dotée du pouvoir d'adopter des mesures coercitives en vertu du Chapitre VII de la Charte²⁰⁰. Le Conseil a également prié le Secrétaire général, par l'entremise de son Représentant spécial, de charger le Commandant d'ONUSOM II d'assumer la responsabilité de la consolidation, de l'extension et du maintien d'un environnement sûr dans toute la Somalie en tenant compte des circonstances spécifiques de chaque localité, conformément aux recommandations figurant dans le rapport du Secrétaire général, et d'organiser à cette fin une transition rapide, méthodique et échelonnée de la Force d'intervention unifiée à ONUSOM II²⁰¹.

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 814 (1993), quelques orateurs sont convenus que la tâche confiée à ONUSOM II élargie était de rétablir la paix et la sécurité en Somalie et mettre un terme à la catastrophe humanitaire. Le représentant de la Chine a déclaré que son gouvernement avait toujours considéré qu'une solution politique de la question somalie devait être recherchée par des moyens pacifiques dans le cadre de la Conférence sur la réconciliation nationale, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Simultanément, la Chine prenait note de l'avis du Secrétaire général selon lequel, si la situation unique qui prévalait dans le pays, caractérisée par l'absence de gouvernement en état de fonctionner avait accru la difficulté et la complexité de la tâche consistant à régler la question en Somalie, retarder un tel règlement affecterait indubitablement la paix et la stabilité dans la région tout entière. La Chine avait par conséquent appuyé la proposition tendant à ce que l'Organisation adopte en Somalie des mesures énergiques et exceptionnelles de façon à établir un environnement sûr pour l'assistance humanitaire et à créer des conditions propices au règlement final de la question somalie. Le représentant de la Chine a déclaré

en outre que la décision d'autoriser ONUSOM II à adopter des mesures coercitives en vertu du Chapitre VII afin de s'acquitter de son mandat en avait fait la première opération en son genre dans l'histoire des efforts de maintien de la paix des Nations Unies²⁰².

Le représentant du Royaume-Uni a relevé que le grand mérite de la résolution résidait dans le fait qu'elle conjugait fermeté et adaptabilité, fermeté en ce sens que ONUSOM II serait dotée d'un mandat robuste, en vertu du Chapitre VII, afin de désarmer les factions somalies et pouvoir opérer sur l'ensemble du territoire national, et adaptabilité en ce sens que la résolution reconnaissait les efforts inappréciables déployés par le Secrétaire général pour faciliter la réconciliation politique²⁰³.

Cas n° 19

La situation au Rwanda

Le Conseil a, à plusieurs occasions, adopté des décisions concernant la fourniture d'une assistance humanitaire au Rwanda. Ses décisions ont soit conféré un tel mandat à la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR), mandat parfois accompagné d'une autorisation de recourir à la force, soit, dans les cas où les décisions du Conseil n'ont pas été adoptées en vertu du Chapitre VII, ont continué de mettre l'accent sur la situation humanitaire et les mesures pouvant être adoptées pour y faire face.

Dans sa résolution 912 (1994), le Conseil a décidé de modifier le mandat de la MINUAR afin, entre autres, de faciliter la reprise des opérations de secours humanitaires dans toute la mesure possible, a demandé aux parties concernées de coopérer pleinement pour assurer la fourniture sans entraves d'une assistance humanitaire aux personnes dans le besoin, sur l'ensemble du territoire du Rwanda et a fait appel à la communauté internationale pour qu'elle fournisse une assistance humanitaire accrue à la mesure de la tragédie humaine. Dans sa résolution 918 (1994), le Conseil a décidé d'élargir le mandat de la MINUAR, tel que défini par la résolution 912 (1994), pour que la Mission contribue à assurer la sécurité et la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger au Rwanda, y compris en établissant et en maintenant, si possible, des zones humanitaires de sécurité. Le Conseil a également reconnu que la MINUAR pourrait être amenée à prendre, dans son droit de légitime défense, des mesures à l'encontre des personnes ou des groupes qui menaçaient les sites et les populations protégés, le personnel de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organismes humanitaires et les moyens de livraison et de distribution des secours humanitaires.

Face à la dégradation de la situation au Rwanda, des pressions de plus en plus vives ont été exercées pour que le Conseil examine les autres mesures qui pourraient être adoptées pour mettre fin à la violence.

¹⁹⁹ L'accroissement des objectifs et l'élargissement du mandat d'ONUSOM II conformément au paragraphe 5 de la résolution 814 (1993) ont été décidés conformément aux recommandations formulées par le Secrétaire général aux paragraphes 56 à 88 du nouveau rapport qu'il avait présenté en application des paragraphes 18 et 19 de la résolution 794 (1992) [S/25354].

²⁰⁰ S/25354, par. 58.

²⁰¹ Résolution 814 (1993), par. 14.

²⁰² S/PV.3188, p. 21 et 22.

²⁰³ Ibid., p. 37.

Dans sa résolution 925 (1994), le Conseil a pris note avec la plus grande inquiétude des rapports selon lesquels des actes de génocide auraient été commis au Rwanda et a relevé en outre que la composante militaire élargie de la MINUAR ne serait maintenue que dans la mesure et aussi longtemps qu'elle serait nécessaire pour contribuer à assurer la sécurité et la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger au Rwanda et garantir la sécurité, selon que de besoin, des opérations de secours humanitaires. Le Conseil a reconnu en outre que la MINUAR pourrait être tenue d'adopter, dans son droit de légitime défense, des mesures contre les personnes ou les groupes menaçant des sites et des populations protégés, le personnel des Nations Unies ou d'autres organismes humanitaires ou des moyens de livraison et de distribution des secours humanitaires. Il a souligné en outre, entre autres, que toutes les mesures appropriées devaient être adoptées pour garantir la sûreté et la sécurité de l'opération et du personnel participant à l'opération.

Lors du débat qui a eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 925 (1994), le représentant des États-Unis a relevé que les négociations avaient commencé en vue de l'établissement d'un cessez-le-feu mais que, en attendant, il n'était pas appliqué de cessez-le-feu général et aucun accord global n'était intervenu entre les parties impliquées dans le conflit au Rwanda ni avec l'Organisation des Nations Unies. Cela étant, les activités décrites dans le rapport du Secrétaire général²⁰⁴ pouvaient être considérées comme supposant l'adoption de mesures coercitives. Il a ajouté que les unités de la MINUAR devaient disposer du matériel nécessaire et que les règles d'engagement et de comportement devaient leur permettre de mener à bien la mission qui leur avait été confiée de se défendre et d'assurer la protection des personnes en danger et de la sécurité des livraisons de secours humanitaire. À cette fin, le Conseil avait, dans la résolution, réaffirmé que la MINUAR pourrait être tenue d'adopter les mesures appropriées pour se défendre²⁰⁵.

Face à la nouvelle dégradation de la situation au Rwanda, le Secrétaire général a, le 19 juin 1994, adressé au Président du Conseil de sécurité une lettre²⁰⁶ dans laquelle il demandait au Conseil de bien vouloir prendre en considération l'offre du Gouvernement français, d'entreprendre, sous réserve de l'autorisation du Conseil de sécurité, l'opération multinationale placée sous le commandement de la France, conjointement avec d'autres États Membres, en vertu du Chapitre VII, pour assurer la sécurité et la protection des personnes déplacées et des civils en danger au Rwanda. Le Secrétaire général déclarait dans sa lettre que, si le Conseil décidait d'autoriser une opération de ce type, il devrait demander aux gouvernements intéressés de s'engager à maintenir leurs troupes au Rwanda jusqu'à ce que les effectifs de la MINUAR soient suffisamment nombreux pour prendre la suite de la force multinationale, lorsque celle-ci aurait

créé des conditions telles qu'une force de maintien de la paix serait à même de s'acquitter de son mandat²⁰⁷.

Suivant les recommandations du Secrétaire général, le Conseil de sécurité, dans sa résolution 929 (1994)²⁰⁸, soulignant le caractère rigoureusement humanitaire de l'opération, qui serait menée de façon neutre et impartiale et qui ne devait pas constituer une force d'interposition entre les parties, et agissant en vertu du Chapitre VII, a autorisé les États Membres, en coopération avec le Secrétaire général, à mener une opération temporaire et à utiliser à cette fin tous les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs humanitaires visés aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 4 de la résolution 925 (1994)²⁰⁹.

Au cours du débat, plusieurs membres du Conseil ont appuyé la création au Rwanda, à des fins humanitaires, d'une force multinationale visant à garantir la sécurité et la protection des civils. Le représentant de la France a mis en relief les objectifs humanitaires de la Mission. Il a souligné que le but de l'initiative française était exclusivement humanitaire : l'initiative était motivée par la tragédie que vivait la population du pays, face à laquelle la communauté internationale ne devait et ne pouvait pas demeurer passive. Les soldats n'avaient pas pour mission, au Rwanda, de s'interposer entre les parties belligérantes, et encore moins d'influencer de quelque façon que ce soit la situation militaire et politique. Leur objectif était simple : sauver les civils en danger et mettre fin aux massacres, et ce de façon impartiale²¹⁰.

Le représentant de la Fédération de Russie a déclaré que l'énormité de la tragédie humaine et les massacres dont continuaient d'être victimes la population civile innocente devaient clairement conduire à adopter des mesures urgentes de nature à mettre fin aux épanchements de sang au Rwanda. De l'avis de la délégation russe, il importait que le projet de résolution stipule clairement que ces mesures avaient un but purement humanitaire, qui était de contribuer à la sécurité et à la protection de la population civile. Il importait également que l'opération soit réalisée de façon impartiale et neutre, en étroite coopération avec la MINUAR²¹¹.

La représentante des États-Unis a déclaré que la grave crise humanitaire dans le pays exigeait une intervention immédiate de la communauté internationale et elle a félicité la France d'avoir pris une initiative à cette fin. Elle

²⁰⁴ S/1994/640.

²⁰⁵ S/PV.3388, p. 12 et 13.

²⁰⁶ S/1994/728.

²⁰⁷ Ibid., par. 12.

²⁰⁸ Adoptée à la 3392^e séance, le 22 juin 1994, avec cinq abstentions (Brésil, Chine, Nouvelle-Zélande, Nigéria et Pakistan), ce qui reflète les profondes divergences de vues exprimées au Conseil au sujet de l'autorisation d'une intervention française.

²⁰⁹ Au paragraphe 2 de la résolution 929 (1994), le Conseil a accueilli favorablement « l'offre d'États Membres de coopérer avec le Secrétaire général pour atteindre les objectifs visés par l'Organisation des Nations Unies au Rwanda grâce à l'établissement d'une opération temporaire, placée sous un commandement et un contrôle nationaux, en vue de contribuer de façon impartiale à assurer la sécurité et à la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger au Rwanda ».

²¹⁰ S/PV.3392, p. 6.

²¹¹ Ibid., p. 2.

a souligné que, comme prévu dans la résolution 925 (1994), la Force aurait exclusivement pour mandat de satisfaire les besoins humanitaires²¹².

L'opération temporaire menée sous la direction de la France parallèlement à la MINUAR n'a pas été appuyée par certains membres du Conseil. La Nouvelle-Zélande, qui s'était abstenue lors du vote, a souligné qu'elle était d'accord avec les objectifs et les motifs reflétés dans la résolution. Cependant, elle n'était pas d'accord avec les moyens choisis par le Conseil de sécurité. Le représentant de ce pays avançait une mise en garde. Si les moyens appropriés n'étaient pas employés, il pourrait en résulter une tragédie, comme cela avait été le cas en Somalie, et ce malgré les meilleures intentions humanitaires du Conseil. Il a déclaré que vouloir mener parallèlement deux opérations séparées placées sous des commandements différents ne pouvait pas donner de bons résultats et, à long

²¹² Ibid., p. 6.

terme, ceux que nous voulions secourir seraient ceux qui en subiraient les conséquences. Le Conseil de sécurité doit tirer les enseignements appropriés du passé²¹³.

Dans le même esprit, le représentant de la Chine a noté que les parties rwandaises au conflit devaient négocier dans le cadre de l'Accord de paix d'Arusha car c'était le seul moyen approprié de résoudre la crise au Rwanda. Il a ajouté que le recours à la force armée ou à des mesures coercitives ne ferait qu'aggraver la situation dans le pays²¹⁴. Le représentant du Brésil, pour sa part, a déclaré que son gouvernement avait fait valoir à maintes reprises que le Conseil devait faire l'impossible pour éviter d'invoquer les pouvoirs extraordinaires qui lui étaient conférés par le Chapitre VII de la Charte²¹⁵.

²¹³ Ibid., p. 7.

²¹⁴ Ibid., p. 4.

²¹⁵ Ibid., p. 3.

CINQUIÈME PARTIE

Décisions et délibérations en rapport avec les Articles 43 à 47 de la Charte

Article 43

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

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

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

Article 44

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

Article 45

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

Article 46

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

Article 47

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

2. *Le Comité d'état-major se compose des chefs d'état-major des membres permanents du Conseil de sécurité ou de leurs représentants. Il convie tout Membre des Nations Unies qui n'est pas représenté au Comité*

d'une façon permanente à s'associer à lui, lorsque la participation de ce Membre à ses travaux lui est nécessaire pour la bonne exécution de sa tâche.

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

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

Note

La cinquième partie contient six études de cas qui analysent les débats du Conseil de sécurité concernant l'adoption de décisions autorisant le recours à la force conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies²¹⁶. Dans les décisions qu'il a adoptées pendant la période considérée au sujet des situations en Somalie et en Bosnie-Herzégovine, de la question concernant Haïti et de la situation concernant le Rwanda, le Conseil ne s'est pas référé expressément aux Articles 43 à 47 mais ses délibérations démontrent la pertinence de ces dispositions, particulièrement pour ce qui est du commandement et du contrôle des forces militaires conformément à une autorisation du Conseil de sécurité.

La section A contient un résumé des discussions touchant les études de cas figurant dans la section B et est organisée par point de l'ordre du jour, les décisions adoptées étant énumérées dans l'ordre chronologique. La section B analyse les principales questions soulevées lors des délibérations du Conseil en rapport avec les Articles 43 à 47, et les études de cas sont structurées par thème.

A. Décisions du Conseil de sécurité en rapport avec les Articles 43 à 47

La situation en Somalie

Dans sa résolution 814 (1993) du 26 mars 1993, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII, a prié le Secrétaire général, par l'entremise de son Représentant spécial, de charger le Commandant d'ONUSOM II d'assumer la responsabilité de la consolidation, de l'élargissement et du maintien d'un environnement sûr dans toute la Somalie afin de faciliter la distribution de l'assistance humanitaire.

La situation en Bosnie-Herzégovine

Dans sa résolution 816 (1993) du 31 mars 1993, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, a autorisé les États Membres, sept jours après l'adoption de la résolution, agissant au plan national par le biais d'arrangements régionaux, de prendre sous l'autorité du Conseil de sécurité et en étroite coordination avec le Secrétaire

général et la FORPRONU, toutes les mesures nécessaires dans l'espace aérien de la République de Bosnie-Herzégovine, au cas où il se produirait d'autres violations, afin d'assurer le respect de l'interdiction de vols imposée par la résolution 781 (1992), lesdites mesures devant être proportionnées aux circonstances spécifiques et à la nature des vols. Le Conseil a prié les États Membres concernés, le Secrétaire général et la FORPRONU de coordonner étroitement l'application des mesures en question et de définir les règles d'engagement et de comportement ainsi que la date à laquelle commencerait l'application des mesures en question, et de communiquer cette date au Conseil par l'entremise du Secrétaire général. En outre, le Conseil a prié les États Membres d'informer immédiatement le Secrétaire général des mesures adoptées pour mettre en œuvre la résolution et a prié le Secrétaire général d'en informer à son tour le Conseil.

Dans sa résolution 1031 (1995) du 15 décembre 1995, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII, a autorisé les États Membres, agissant par l'entremise ou en coopération avec l'OTAN, à établir une force multinationale de mise en œuvre (IFOR) placée sous commandement et contrôle unifiés afin de s'acquitter du mandat visé aux annexes 1-A et 2 de l'Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine. Le Conseil a autorisé les États Membres à prendre toutes les mesures nécessaires, à la demande l'IFOR, pour aider la Force à s'acquitter de sa mission et a reconnu le droit de la Force de prendre toutes les mesures nécessaires pour se défendre contre les attaques ou menaces. Le Conseil a décidé que, dans les 12 mois suivant l'adoption de la résolution, il reverrait l'autorisation accordée à l'IFOR. Le Conseil a prié les États Membres, agissant par l'entremise ou en coopération avec l'OTAN, de faire rapport au Conseil par les voies appropriées au moins une fois par mois. Le Conseil a également prié le Secrétaire général de lui soumettre les rapports du Haut-Représentant.

La question concernant Haïti

Par sa résolution 875 (1993) du 16 octobre 1993, le Conseil, agissant en vertu des Chapitres VII et VIII de la Charte, a demandé aux États Membres, agissant au plan national ou par l'entremise d'institutions ou d'arrangements régionaux et en coopération avec le Gouvernement légitime d'Haïti, d'user des mesures proportionnées aux circonstances spécifiques pouvant s'avérer nécessaires, sous l'autorité du Conseil de sécurité, pour assurer la pleine application des dispositions des résolutions antérieures concernant la livraison de pétrole ou de produits pétroliers ou d'armes et de matériels connexes de tous types, et en particulier, selon que de besoin, à stopper les navires à destination de l'île afin d'inspecter et de vérifier les cargaisons et leurs destinations.

Par sa résolution 940 (1994) du 31 juillet 1994, le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII, a autorisé les États Membres à constituer une force multinationale placée sous un commandement et un contrôle unifiés et, à l'intérieur de ce cadre, à user de tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ d'Haïti des dirigeants mili-

²¹⁶ Voir la quatrième partie du présent chapitre pour les décisions du Conseil en rapport avec l'Article 42.

taires, le retour et le rétablissement des autorités légitimes du Gouvernement haïtien et établir et maintenir un environnement sûr propice à la mise en œuvre de l'Accord de Governors Island. Le Conseil a approuvé la création d'une équipe avancée de la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUH) afin d'établir les moyens de coordination appropriés avec la force multinationale et de surveiller ses opérations, et a prié le Secrétaire général de lui faire rapport sur les activités de l'équipe dans les 30 jours suivant la date de déploiement de la force multinationale. Le Conseil a décidé qu'il mettrait fin à la mission, entre autres, lorsqu'il aura été établi un environnement sûr et stable, la décision à ce sujet devant être prise par le Conseil compte tenu de l'évaluation du commandant de la force multinationale et des recommandations du Secrétaire général. Le Conseil a également demandé aux États Membres faisant partie de la force multinationale de lui faire rapport périodiquement après avoir présenté un rapport initial au plus tard sept jours suivant le déploiement de la force.

La situation concernant le Rwanda

Dans sa résolution 929 (1994) du 22 juin 1994, le Conseil a décidé qu'une opération multinationale pourrait être mise sur pied à des fins humanitaires au Rwanda jusqu'à ce que la Mission des Nations Unies pour l'assistance au Rwanda (MINUAR) soit dotée des effectifs nécessaires et, agissant en vertu du Chapitre VII, a autorisé les États Membres, en coopération avec le Secrétaire général, à mener l'opération en usant de tous les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs humanitaires annoncés aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 4 de la résolution 925 (1994). Le Conseil a décidé que la mission menée par les États Membres en coopération avec le Secrétaire général aurait une durée de deux mois au maximum, à moins que le Secrétaire général ne détermine avant que la MINUAR élargie était à même de s'acquitter de son mandat et a prié les États Membres intéressés et le Secrétaire général de lui faire rapport régulièrement. Le Conseil a également prié les États Membres de coopérer avec le Secrétaire général afin de coordonner étroitement les opérations avec la MINUAR, et a prié le Secrétaire général de mettre en place les mécanismes appropriés à cette fin.

B. Principales questions soulevées lors des délibérations du Conseil de sécurité

Transfert des États Membres au Secrétaire général de la responsabilité en matière de commandement des opérations

Cas n° 20

La situation en Somalie

Lors des délibérations qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 814 (1993), la plupart des orateurs, lorsqu'ils se sont référés à la transition de la Force d'intervention unifiée (UNITAF) à ONUSOM II, ont souligné l'importance du transfert envisagé des États Membres au Secrétaire général des responsabilités en

matière de commandement des opérations autorisées en Somalie par le Conseil de sécurité relatives au Chapitre VII²¹⁷. Le représentant du Cap-Vert a qualifié la décision d'autoriser le Secrétaire général et certains États Membres à établir l'environnement sûr nécessaire à la réalisation des opérations de secours humanitaires de tournant et de nouveau point de départ pour ce qui était de l'implication de la communauté internationale en Somalie²¹⁸. De même, le représentant du Maroc a relevé que l'opération, la première en son genre jamais entreprise par l'Organisation, illustre clairement le rôle important que celle-ci pouvait jouer dans les crises du type de celles qui étaient à l'examen²¹⁹. Le représentant des États-Unis a considéré que l'adoption de la résolution signifierait que le moment était venu pour l'Organisation des Nations Unies de reprendre le rôle de direction qui lui revenait légitimement dans le rétablissement de la paix en Somalie²²⁰. Le représentant de l'Espagne a noté que, en adoptant la résolution, le Conseil avait établi la première opération de cette nature²²¹. Le représentant de la Nouvelle-Zélande s'est dit convaincu que la résolution représentait un pas de plus, de la part de l'Organisation des Nations Unies, sur la voie d'un nouveau type d'opérations internationales de maintien de la paix²²².

Le représentant de la Chine a relevé que le fait d'autoriser ONUSOM II à adopter des mesures coercitives en vertu du Chapitre VII de la Charte pour s'acquitter de son mandat en avait fait la première opération en son genre dans l'histoire des efforts de maintien de la paix des Nations Unies²²³. Cependant, ONUSOM II devrait agir avec prudence dans l'exécution de son action coercitive et, une fois que la situation en Somalie se serait améliorée, elle devrait reprendre ses opérations normales de maintien de la paix. Le représentant de la Fédération de Russie a relevé qu'il fallait, étant donné le caractère sans précédent de l'opération, que le Secrétaire général rende compte régulièrement aux membres du Conseil des mesures adoptées pendant la période de transition de l'UNITAF à ONUSOM II et lui fasse régulièrement rapport sur le déploiement de l'opération elle-même²²⁴.

Autorisation donnée aux États Membres d'assurer l'application effective de mesures n'impliquant pas le recours à la force en vertu du Chapitre VII

Cas n° 21

La question concernant Haïti

Lors des délibérations qui ont entouré l'adoption de la résolution 875 (1993), deux orateurs ont souligné que le seul but de la décision du Conseil était d'assurer l'applica-

²¹⁷ S/PV.3188, p. 8 (Djibouti); p. 22 et 23 (France); et p. 36 (Hongrie), outre les déclarations expressément citées.

²¹⁸ Ibid., p. 11.

²¹⁹ Ibid., p. 17.

²²⁰ Ibid., p. 18.

²²¹ Ibid., p. 26.

²²² Ibid., p. 41.

²²³ Ibid., p. 22.

²²⁴ Ibid., p. 40.

tion effective des mesures d'embargo adoptées conformément à ses résolutions 841 (1993) et 873 (1993)²²⁵. Le représentant du Brésil a relevé que l'autorisation prévue par la résolution était limitée dans sa portée, dans l'espace et dans le temps et ne devait produire effet que jusqu'à ce que les sanctions soient suspendues ou levées²²⁶.

Le représentant de la France a relevé que la décision du Conseil n'était pas la première fois que le Conseil avait recours à une surveillance maritime pour assurer l'application de sanctions et a été d'avis que les règles d'engagement et de comportement à appliquer devraient être semblables à celles qui avaient été établies précédemment²²⁷. Le représentant de la Chine a déclaré que, dans l'application des mesures autorisées par les résolutions du Conseil, les États ne devraient prendre que des mesures correspondantes aux situations spécifiques prévalant au moment considéré. En outre, les États devaient resserrer leur coordination avec les efforts déployés par le Secrétaire général et son Représentant spécial et tenir le Conseil régulièrement informé des mesures adoptées²²⁸.

Autorisation par le Conseil de sécurité de la création d'une force multinationale

Cas n° 22

La situation concernant le Rwanda

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 929 (1994), plusieurs membres du Conseil ont mis en relief le caractère rigoureusement humanitaire du mandat confié à la force multinationale. Il a été expressément relevé que le mandat de la force se bornait à satisfaire les besoins humanitaires, comme prévu aux alinéas *a* et *b* du paragraphe 4 de la résolution 925 (1994), et que l'opération devait être menée de manière impartiale et neutre, en étroite coordination avec les activités de la MINUAR²²⁹. L'accent a été mis aussi sur le caractère temporaire de la force, qui constituait une mesure intérimaire qui ne demeurerait que jusqu'à ce qu'une MINUAR élargie soit pleinement déployée²³⁰. Un membre du Conseil a également rappelé que le Secrétaire

général était censé tenir le Conseil régulièrement informé du déroulement de l'opération²³¹.

Le représentant du Nigéria a exprimé l'avis que, dans des situations qui constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales, l'Organisation des Nations Unies, agissant par l'entremise du Conseil de sécurité, conservait la responsabilité primordiale. C'était par conséquent sous son égide que devaient être menés tous les efforts, qu'ils soient unilatéraux, bilatéraux ou multilatéraux. En outre, il était fort peu probable qu'une structure de commandement parallèle au Rwanda, avec la MINUAR d'un côté et la force d'intervention dirigée par la France de l'autre, soit de nature à créer un climat propice à l'instauration de la paix au Rwanda²³².

Cas n° 23

La question concernant Haïti

Lors des débats qui ont entouré l'adoption de la résolution 940 (1994), un orateur s'est dit vivement préoccupé par l'absence de référence quelconque à un calendrier pour l'action proposée. À son avis, on a en quelque sorte donné carte blanche à une force multinationale non définie qui serait ainsi libre d'agir lorsqu'elle le jugerait approprié²³³. En revanche, le représentant de la Nouvelle-Zélande a exprimé la conviction que la résolution contenait effectivement certains éléments dont il ressortait clairement que l'opération aurait un caractère temporaire et serait axée sur un point spécifique dans l'histoire²³⁴.

Le représentant de l'Espagne, relevant la prudence avec laquelle le Conseil avait rédigé le mandat de la force multinationale, a souligné que la force devait être tout aussi scrupuleuse dans son exécution. Le Conseil avait prévu à cette fin dans la résolution des mécanismes de suivi, dont le mécanisme de surveillance de la force multinationale par des observateurs militaires d'une équipe avancée de la MINUH, indépendamment des rapports que devait présenter le Secrétaire et les États Membres participant à la force multinationale²³⁵. Le représentant des États-Unis a rappelé que ce serait le Conseil lui-même qui déterminerait la date de la transition de la force multinationale vers la Mission des Nations Unies (passage de la phase 1 à la phase 2)²³⁶.

En ce qui concernait le commandement de l'opération, le représentant de la Nouvelle-Zélande a rappelé que son gouvernement avait toujours préféré que ce soit l'Organisation des Nations Unies elle-même qui assume la responsabilité de la sécurité collective²³⁷. Le représentant de

²²⁵ S/PV.3293, p. 12 (Espagne); et p. 24 (Brésil).

²²⁶ Ibid., p. 24.

²²⁷ Ibid., p. 16.

²²⁸ Ibid., p. 18.

²²⁹ S/PV.3392, p. 2 (Fédération de Russie); p. 6 (États-Unis); p. 7 (Espagne); et p. 9 (Royaume-Uni). Le représentant de la France a déclaré que « nos soldats n'auront pas pour mission, au Rwanda, de s'interposer entre les parties belligérantes et encore moins d'influencer de quelque façon que ce soit la situation militaire et politique » (S/PV.3392, p. 5 et 6).

²³⁰ Le représentant de la France a déclaré : « L'initiative française n'a pas pour but de remplacer la MINUAR... Elle prendra fin dès que les troupes du général Dallaire (...) auront obtenu les renforts attendus depuis longtemps, au plus tard dans un délai de deux mois, comme le précise la résolution que nous venons d'adopter » (S/PV.3392, p. 6). Le représentant de l'Espagne a déclaré que « l'opération multinationale a pour but d'assurer le relais jusqu'à ce qu'une MINUAR élargie soit pleinement déployée, et ce pendant une période de deux mois » (Ibid., p. 8). Le représentant de l'Argentine a dit que « l'opération a été approuvée, étant entendu que son objectif (...) est rigoureusement limité au déploiement effectif d'une MINUAR élargie » (Ibid., p. 10).

²³¹ S/PV.3392, p. 2 (Fédération de Russie).

²³² Ibid., p. 10.

²³³ S/PV.3413, p. 5 (Mexique); voir également la déclaration de Cuba (Ibid., p. 6).

²³⁴ Ibid., p. 22; voir également les déclarations du représentant du Nigéria (ibid., p. 11), qui a exprimé l'espoir que l'opération de la force multinationale serait temporaire, ciblée et axée sur un objectif spécifique; et de l'Espagne (Ibid., p. 19).

²³⁵ Ibid., p. 20.

²³⁶ Ibid., p. 13.

²³⁷ Ibid., p. 21.

la Chine a qualifié de « déconcertante » la pratique consistant pour le Conseil à autoriser certains États Membres à recourir à la force, cette pratique pouvant créer un dangereux précédent²³⁸.

Cas n° 24

La situation en Bosnie-Herzégovine

Lors des débats qui ont eu lieu à l'occasion de l'adoption de la résolution 816 (1993), le représentant de la France a noté l'équilibre que la résolution avait établi entre la nécessité technique de mettre sur pied des structures militaires efficaces et la nécessité politique de placer ces structures sous l'autorité du Conseil de sécurité, en étroite coopération avec le Secrétaire général²³⁹. Le représentant du Brésil lui aussi attachait une importance particulière au fait que l'autorisation donnée dans la résolution serait appliquée sous l'autorité du Conseil de sécurité et dans le cadre d'une étroite coordination avec le Secrétaire général et la FORPRONU. Les mesures adoptées auraient une portée limitée et le Conseil entreprendrait de les revoir dès que la situation le justifierait²⁴⁰. Le représentant de l'Espagne a noté que les mesures envisagées concernaient uniquement l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine et l'exercice du droit de légitime défense. Toute mesure de quelque autre portée exigerait une nouvelle autorisation du Conseil²⁴¹.

Autorisation par le Conseil de sécurité de la création d'une force placée sous le commandement d'une organisation régionale

Cas n° 25

La situation en Bosnie-Herzégovine

Lors des débats qui ont eu lieu quand la résolution 1031 (1995) a été adoptée, plusieurs membres du Conseil ont considéré que la question la plus importante était celle du contrôle politique que le Conseil exercerait sur l'opération dirigée par l'OTAN. Le représentant du Nigéria a noté qu'il aurait préféré une opération des Na-

tions Unies placée sous le contrôle politique du Conseil de sécurité, dont la gestion aurait été supervisée par le Secrétaire général. Selon lui, le Conseil ne devrait pas continuer à sous-traiter ce qui était normalement une responsabilité de l'Organisation des Nations Unies à un groupe d'États puissants. La délégation du Nigéria considérait que les forces multinationales de rétablissement de la paix devraient être mises à la disposition de l'Organisation des Nations Unies et devraient opérer sous le commandement du Secrétaire général. Il a été d'avis que les États Membres de l'Organisation ne devraient pas appuyer des décisions ayant pour effet de subordonner l'Organisation ou le Secrétaire général à une autre organisation, pour puissants que soient ses membres²⁴².

Le représentant de la Chine a demandé à l'IFOR de remettre régulièrement des rapports détaillés au Conseil sur ses activités de sorte qu'elle se soumette au contrôle et aux instructions du Conseil de sécurité²⁴³. Le représentant du Nigéria a également soulevé la question de la durée de l'autorisation²⁴⁴.

Le représentant de la France a déclaré que le Conseil de sécurité devait affirmer son autorité. Aux termes de la Charte, c'était le Conseil de sécurité, et lui seul, qui pouvait légitimer les moyens militaires que devait employer l'IFOR. Seul le Conseil pouvait garantir la cohérence des opérations dans leur ensemble en évaluant périodiquement les aspects aussi bien civils que militaires de l'opération²⁴⁵.

Le représentant de la Fédération de Russie a souligné que, aux termes de la résolution, le Conseil de sécurité était assuré de pouvoir exercer un contrôle politique par le biais des rapports qui devaient lui être soumis périodiquement sur le déroulement de l'ensemble de l'opération, indépendamment même de son pouvoir de décider s'il y avait lieu d'étendre la composante militaire de l'opération. De plus, l'opération en cours en Bosnie ne devait aucunement être interprétée comme un remplacement de l'Organisation des Nations Unies par des organisations nationales ou régionales²⁴⁶.

²⁴² S/PV.3607, p. 15.

²⁴³ Ibid., p. 14.

²⁴⁴ Ibid., p. 15.

²⁴⁵ Ibid., p. 21.

²⁴⁶ Ibid., p. 25.

²³⁸ Ibid., p. 10.

²³⁹ S/PV.3191, p. 4.

²⁴⁰ Ibid., p. 19 et 20; voir également p. 23 (Fédération de Russie).

²⁴¹ Ibid., p. 8.

SIXIÈME PARTIE

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

Article 48

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

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

Le Conseil n'a, pendant la période considérée, adopté aucune décision se référant expressément à l'Article 48. Lorsque le Conseil a effectivement adopté des décisions

en vertu du Chapitre VII, il a mis en relief le caractère obligatoire des mesures imposées sans se référer expressément à l'Article 48. Lorsqu'il a imposé des mesures contre Haïti, le Rwanda, la Jamahiriya arabe libyenne et l'Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola (UNITA), le Conseil de sécurité a, dans chaque cas, indiqué expressément dans ses décisions que les États devaient agir de façon rigoureusement conforme aux dispositions de la résolution, nonobstant l'existence des droits et obligations conférés ou imposés par un accord international ou un contrat conclu ou une licence ou un permis accordé avant la date de la résolution considérée²⁴⁷. Dans les décisions en question, le Conseil a demandé aux États de lui rendre compte de la façon dont ils auraient appliqué les interdictions pertinentes²⁴⁸ et a décidé que les rapports sur l'application des mesures imposées qui seraient reçues des États devraient être examinés par des comités spécialement chargés de suivre l'application des sanctions et d'examiner les informations concernant les violations des obligations incombant aux États²⁴⁹. Afin d'assurer la pleine application des interdictions pertinentes, le Conseil a, dans ses décisions ultérieures, demandé aux États d'adopter les mesures correspondant aux circonstances qui pourraient être nécessaires pour appliquer les régimes de sanctions imposés contre Haïti et la République fédérative de Yougoslavie²⁵⁰.

²⁴⁷ Dans le contexte des mesures imposées contre Haïti, voir résolution 841 (1993), par. 9. Dans le contexte des mesures imposées contre l'UNITA, voir résolution 864 (1993), par. 20. S'agissant des mesures imposées contre le Rwanda, voir résolution 918 (1994), par. 15. Enfin, s'agissant des mesures renforcées imposées contre la Jamahiriya arabe libyenne, voir résolution 883 (1993), par. 12.

²⁴⁸ Dans le contexte des mesures imposées contre Haïti, le Conseil a, dans sa résolution 841 (1993), par. 13, et dans sa résolution 917 (1994), par. 13, demandé à tous les États de faire rapport au Secrétaire général, dans le mois suivant, au sujet des mesures qu'ils auraient adoptées pour s'acquitter de leurs obligations. Dans le contexte des mesures imposées contre l'UNITA, le Conseil a, dans sa résolution 864 (1993), par. 24, demandé à tous les États de rendre compte au Secrétaire général dans le mois suivant des mesures qu'ils auraient adoptées pour s'acquitter de leurs obligations. C'est également ce qu'a fait le Conseil dans sa résolution 883 (1993), par. 13, à propos des sanctions imposées contre la Jamahiriya arabe libyenne. Dans le contexte des mesures imposées contre la République fédérative de Yougoslavie, le Conseil a, dans sa résolution 988 (1995), par. 3, demandé à tous les États qui opéraient des vols ou des services de transbordeurs autorisés aux termes du paragraphe 1 de la résolution en provenance de leur territoire ou utilisant des navires ou des aéronefs battant leur pavillon de faire rapport au Comité créé en application de la résolution 724 (1991). Dans le contexte des sanctions imposées contre le Rwanda, le Conseil a, dans sa résolution 1011 (1995), par. 11, décidé que les États devraient informer le Comité créé en application de la résolution 918 (1994) de toutes les exportations d'armes ou de matériel connexe destinés au Rwanda en provenance de leurs territoires.

²⁴⁹ Dans le contexte des mesures imposées contre Haïti, voir résolutions 841 (1993), par. 10, et 917 (1994), par. 14. En ce qui concerne les mesures imposées au Rwanda, voir résolution 918 (1994), par. 14. L'attention est également appelée sur le paragraphe 9 de la résolution 883 (1993), par lequel le Conseil a chargé le Comité créé en application de la résolution 748 (1992) concernant la Jamahiriya arabe libyenne d'élaborer des directives concernant la mise en œuvre de la résolution 748 (1992) et de les modifier selon que de besoin.

²⁵⁰ Voir résolutions 875 (1993), par. 1; et 820 (1993), par. 29. Dans la déclaration présidentielle du 28 janvier 1993 (S/25190) concernant la

Conformément à l'Article 48, les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil « sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil », « directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie ».

Dans les décisions par lesquelles il a imposé des mesures autres que le recours à la force armée conformément aux dispositions de l'Article 41 de la Charte, le Conseil de sécurité a toujours demandé à « tous les États » d'appliquer les interdictions édictées²⁵¹. Dans certains cas, il a adressé ses appels à l'application des interdictions pertinentes aux « États » en général²⁵². Dans le cas des mesures imposées contre le Rwanda, la Jamahiriya arabe libyenne et Haïti, le Conseil a expressément inclus les « États non membres de l'Organisation des Nations Unies » parmi ceux auxquels s'adressaient ses décisions²⁵³, et a également demandé aux organisations internationales d'agir de façon rigoureusement conforme à leurs dispositions²⁵⁴. S'agissant des mesures imposées

navigation sur le Danube en République fédérative de Yougoslavie, le Conseil a réaffirmé la responsabilité qui incombait à tous les États riverains d'adopter les mesures nécessaires pour veiller à ce que la navigation sur le Danube soit conforme aux résolutions du Conseil et notamment d'adopter les mesures coercitives correspondant aux circonstances spécifiques qui pourraient s'avérer nécessaires pour mettre fin à cette navigation.

²⁵¹ S'agissant de la situation en Somalie, voir résolutions 814 (1993), par. 11; 897 (1994) par. 9; 885 (1993), par. 11; et 923 (1994), par. 6. Dans le contexte de la situation concernant le Rwanda, voir résolutions 918 (1994), par. 13 et 15; et 1011 (1995), par. 9. Pour ce qui est de la situation au Libéria, voir résolutions 813 (1993), par. 9; 1001 (1995), par. 10; et 1020 (1995), par. 11. S'agissant de la Jamahiriya arabe libyenne, voir résolution 883 (1993), par. 3, 5 et 6. Dans le contexte de la question concernant Haïti, voir résolutions 841 (1993), par. 5 et 11; et 917 (1994), par. 2, 3, 4, 6, 7 et 11. En ce qui concerne la situation dans l'ex-Yougoslavie et la Bosnie-Herzégovine, voir résolutions 820 (1993), par. 13, 24 et 25; 988 (1995), par. 3 et 4; et 1022 (1995), par. 7.

²⁵² Voir, en ce qui concerne les mesures imposées à l'ex-Yougoslavie, résolution 942 (1994), par. 7 à 12, 14 et 16 à 18. Par sa résolution 820 (1993), par. 19, le Conseil a rappelé aux États l'importance que revêtait une application rigoureuse des mesures imposées en vertu du Chapitre VII de la Charte et leur a demandé d'entamer des poursuites contre des personnes et des entités qui violeraient les mesures imposées par les résolutions précédentes. En ce qui concerne les mesures imposées à la Somalie, voir résolution 886 (1993), par. 11, par laquelle le Conseil réaffirmait les obligations qui incombait aux États d'appliquer intégralement l'embargo sur toutes les livraisons d'armes et de matériel militaire à la Somalie imposées par la résolution 733 (1992). Pour ce qui est des mesures imposées contre l'UNITA, voir résolution 864 (1993), par. 21, par laquelle le Conseil a demandé aux États d'entamer des poursuites contre des personnes ou des entités qui auraient violé les mesures imposées par ladite résolution.

²⁵³ Voir résolutions 918 (1994), par. 15, et 917 (1994), par. 12, dans lesquelles le Conseil a demandé à « tous les États, y compris les États non membres de l'Organisation des Nations Unies » d'agir de façon rigoureusement conforme aux dispositions desdites résolutions.

²⁵⁴ Dans le contexte des mesures imposées contre le Rwanda, l'UNITA et la Jamahiriya arabe libyenne, voir résolutions 918 (1994), par. 15, 864 (1993), par. 20, et 883 (1993), par. 12, respectivement, par lesquelles le Conseil a demandé à tous les États, y compris les États non membres de l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'aux organisations internationales, d'agir de façon rigoureusement conforme à leurs dispositions. Dans le contexte des mesures imposées contre Haïti,

contre la Somalie, le Rwanda et l'ex-Yougoslavie, le Conseil a expressément inclus les « États voisins » parmi ceux auxquels s'adressaient ses décisions²⁵⁵. S'agissant de la situation en Bosnie-Herzégovine, le Conseil a réaffirmé la responsabilité qui incombait aux « États riverains » d'assurer l'application rigoureuse des résolutions pertinentes concernant la navigation sur le Danube²⁵⁶. Le Conseil a également imposé des obligations spécifiques à « tous les États voisins de la République fédérative de Yougoslavie²⁵⁷ ».

Dans les résolutions par lesquelles il a créé les tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda, le Conseil a décidé que « tous les États » devraient coopérer pleinement avec les tribunaux et leurs organes conformément à la résolution pertinente et aux statuts respectifs des tribunaux et que, en conséquence, « tous les États » devraient adopter toutes les mesures nécessaires en vertu de leur droit interne pour appliquer les dispositions de la résolution et du statut²⁵⁸.

Si les décisions susmentionnées ont été formulées de manière à ce qu'elles soient universellement appliquées et à imposer des obligations juridiquement contraignantes à tous les États, les décisions prévoyant l'application de « toutes les mesures nécessaires²⁵⁹ » pour mettre en œuvre les résolutions antérieures du Conseil ont plutôt revêtu la forme d'autorisations ou d'appels aux États disposés

à adopter de telles mesures et à même de le faire. Ces autorisations ou ces appels ont fréquemment été adressés aux « États Membres » en général²⁶⁰, mais, dans certains cas, ils ont été plus particulièrement adressés aux « États Membres intéressés²⁶¹ » ou aux « États Membres coopérants²⁶² ». Dans une décision, cependant, adoptée dans le contexte de l'application des sanctions imposées contre la République fédérative de Yougoslavie, le Conseil a réitéré la demande qu'il avait formulée dans sa résolution 787 (1992) à l'intention de « tous les États, y compris les États non riverains » pour qu'ils fournissent une assistance aux États riverains en ce qui concernait la navigation sur le Danube²⁶³. Certaines des décisions par lesquelles le Conseil avait autorisé le recours à toutes les mesures nécessaires faisaient expressément référence aux mesures qui pourraient être adoptées par l'entremise d'institutions ou d'arrangements régionaux²⁶⁴. Dans une de ces décisions, adoptées dans le contexte de la situation en Bosnie-Herzégovine, le Conseil a autorisé les États Membres à établir une force multinationale de mise en œuvre²⁶⁵, agissant par l'entremise de l'OTAN ou en coopération avec celle-ci²⁶⁶.

voir résolution 841 (1993), par. 9, par laquelle le Conseil a demandé à tous les États et à toutes les organisations internationales d'agir conformément à ses dispositions. Dans sa résolution 917 (1994), par. 12, le Conseil a demandé à tous les États, y compris les États non membres de l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'à toutes les organisations internationales, d'agir de façon rigoureusement conforme aux dispositions de la résolution.

²⁵⁵ Dans le contexte des mesures imposées contre la Somalie, voir résolution 814 (1993), par. 11, dans laquelle le Conseil a demandé à tous les États, en particulier aux États voisins, de coopérer à l'application de l'embargo sur les armes établi par la résolution 733 (1992). Dans le contexte des mesures imposées contre le Rwanda, le Conseil a, dans sa résolution 997 (1995), par. 5, demandé à tous les États voisins du Rwanda d'adopter des mesures pour assurer la pleine application de l'embargo imposé par la résolution 918 (1994).

²⁵⁶ Résolution 820 (1993), par. 17.

²⁵⁷ Voir résolution 820 (1993), par. 23, par laquelle le Conseil a décidé que tous les États voisins de la République fédérative de Yougoslavie devraient interdire le passage de tous les camions et matériel ferroviaire à destination ou en provenance de la République fédérative de Yougoslavie, sous réserve de certaines exceptions limitées, et d'en rendre compte au Comité des sanctions intéressé.

²⁵⁸ Voir résolutions 827 (1993), par. 4; et 955 (1994), par. 2, respectivement.

²⁵⁹ « Toutes les mesures nécessaires » a été l'expression utilisée dans le contexte des décisions concernant l'ex-Yougoslavie; voir résolutions 816 (1993), par. 4; 836 (1993), par. 10; 908 (1994), par. 8; 958 (1994), par. 1; et 1031 (1995), par. 15. Dans sa résolution 940 (1994), par. 4, dans le contexte de la question concernant Haïti, ainsi que dans sa résolution 929 (1994), par. 3, dans le contexte de la situation concernant le Rwanda, l'expression utilisée était « tous les moyens nécessaires ».

²⁶⁰ Voir résolutions 816 (1993), par. 4; 836 (1993), par. 10; 908 (1994), par. 8; 940 (1994), par. 4; et 958 (1994), par. 1.

²⁶¹ Voir résolutions 816 (1993), par. 5; et 836 (1993), par. 11.

²⁶² Dans sa résolution 929 (1994), par. 3, le Conseil a autorisé les États Membres coopérant avec le Secrétaire général à mener une opération visant à contribuer à la sécurité et à la protection des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger au Rwanda.

²⁶³ Voir résolution 820 (1993), par. 17.

²⁶⁴ Dans sa résolution 816 (1993), par. 4, le Conseil a autorisé les États Membres, agissant au plan national ou par l'entremise d'organisations et d'arrangements régionaux, à prendre toutes les mesures nécessaires dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine pour assurer le respect de l'interdiction de vols imposée par la résolution. Dans sa résolution 820 (1993), par. 17, le Conseil a réitéré la demande qu'il avait adressée dans sa résolution 787 (1992) à tous les États, y compris les États non riverains, pour qu'ils fournissent, en agissant au plan national ou par l'entremise d'organisations ou d'arrangements régionaux, l'assistance dont pourraient avoir besoin les États riverains. Dans sa résolution 836 (1993), par. 10, le Conseil a décidé que les États Membres, agissant au plan national ou par l'entremise d'organisations ou d'arrangements régionaux, pourraient adopter toutes les mesures nécessaires pour appuyer la FORPRONU dans l'accomplissement de son mandat. Dans sa résolution 908 (1994), par. 8, le Conseil a décidé que les États Membres, agissant au plan national ou par l'entremise d'organisations ou d'arrangements régionaux, pourraient prendre toutes les mesures nécessaires pour fournir un appui aérien rapproché à la République de Croatie, pour défendre la FORPRONU dans l'exécution de son mandat. Par sa résolution 958 (1994), le Conseil a décidé que l'autorisation donnée dans sa résolution 836 (1993) aux États Membres, agissant au plan national ou par l'entremise d'organisations ou d'arrangements régionaux, de prendre toutes les mesures nécessaires dans les zones de sécurité de la Bosnie-Herzégovine s'appliquerait également aux mesures adoptées en Croatie.

²⁶⁵ Résolution 1031 (1995), par. 14.

²⁶⁶ Mentionnée dans la résolution 1031 (1995), par. 14, comme étant « l'organisation visée à l'annexe I-A de l'Accord de paix ».

SEPTIÈME PARTIE

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

Article 49

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

Pendant la période considérée, l'obligation des États de s'associer pour se prêter mutuellement assistance a revêtu une importance spécifique dans le contexte des décisions adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte par lesquelles le Conseil de sécurité a autorisé ou invité les États Membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour appliquer ses résolutions, même si les décisions en question ne contenaient aucune référence explicite à l'Article 49. Ces autorisations ou ces invitations s'adressaient essentiellement aux États disposés à adopter les mesures d'exécution pertinentes et à même de le faire, mais le Conseil a instamment demandé à tous les États de fournir un appui et une assistance appropriée aux États en question. Ces demandes ont été formulées dans les décisions indiquées ci-après.

Dans sa résolution 820 (1993) concernant la situation en Bosnie-Herzégovine, par laquelle le Conseil a réaffirmé la responsabilité qui incombait aux États riverains de

prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que la navigation sur le Danube soit conforme aux résolutions antérieures, le Conseil a réitéré la demande qu'il avait adressée à tous les États, y compris les États non riverains, agissant au plan national ou par l'entremise d'organisations ou d'arrangements régionaux, de fournir l'assistance dont pourraient avoir besoin les États riverains.

Dans sa résolution 1031 (1995) concernant la situation en Bosnie-Herzégovine, par laquelle le Conseil a autorisé les États Membres, agissant par l'entremise de l'OTAN ou en coopération avec celle-ci²⁶⁶, à établir une force multinationale de mise en œuvre, le Conseil a invité tous les États, en particulier les États de la région, à fournir l'appui et les facilités voulues aux États Membres agissant par l'entremise de l'OTAN ou en coopération avec celle-ci.

Dans sa résolution 940 (1994) concernant la situation en Haïti, par laquelle le Conseil a autorisé les États Membres à créer une force multinationale, il a invité tous les États, et en particulier les États de la région, à appuyer comme il convient les mesures adoptées par l'Organisation des Nations Unies et par les États Membres conformément à la résolution.

HUITIÈME PARTIE

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

Article 50

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

Note

Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité a expressément rappelé les droits reconnus aux États par l'Article 50 de la Charte dans trois de ses décisions, adoptées dans le contexte de l'imposition de sanctions contre l'ex-Yougoslavie, la Jamahiriya arabe libyenne et Haïti²⁶⁷.

Dans le contexte de l'application des mesures imposées contre la République fédérative de Yougoslavie

(Serbie et Monténégro)²⁶⁸, la Jamahiriya arabe libyenne²⁶⁹ et Haïti²⁷⁰, plusieurs États Membres se sont trouvés en présence de difficultés économiques particu-

²⁶⁸ Voir résolution 757 (1992), par. 3 à 9. Pour les dispositions ultérieures modifiant le régime des sanctions, voir résolutions 760 (1992) et 787 (1992), par. 9 et 10. Pour un examen plus détaillé du régime des sanctions imposé contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), voir les discussions concernant les Articles 41, 48 et 49.

²⁶⁹ Voir la résolution 883 (1993) imposant d'autres sanctions à la Jamahiriya arabe libyenne et rappelant le droit des États, conformément à l'Article 50 de la Charte, de consulter le Conseil de sécurité lorsqu'il se trouve en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution de mesures préventives ou coercitives. Pour les sanctions imposées antérieurement contre la Jamahiriya arabe libyenne, voir résolution 748 (1992), par. 3 à 6. Pour une discussion plus détaillée du régime de sanctions contre la Jamahiriya arabe libyenne, voir, dans le présent chapitre, les discussions consacrées aux Articles 41, 48 et 49.

²⁷⁰ Voir la résolution 917 (1994) imposant d'autres sanctions contre Haïti et élargissant le mandat du Comité créé conformément à la résolution 841 (1993) de manière à englober l'examen de demandes d'assistance pouvant être présentées conformément aux dispositions de l'Article 50 et la formulation à l'intention du Conseil de recommandations concernant la suite à donner à de telles demandes (par. 14, g).

²⁶⁷ Voir résolutions 843 (1993), 883 (1993) et 917 (1994). La résolution concernant l'ex-Yougoslavie a été adoptée au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Demandes formulées en application de l'Article 50 de la Charte des Nations Unies en conséquence de l'application des mesures imposées contre l'ex-Yougoslavie ».

lières et ont demandé des consultations et une assistance conformément à l'Article 50²⁷¹. Différentes questions liées à l'application et à l'interprétation de cet Article ont été discutées lors des débats qui ont eu lieu au Conseil au sujet de l'adoption et de l'application des mesures susmentionnées.

L'Article 50 a également été évoqué par le Secrétaire général dans son rapport du 15 juin 1993 concernant la mise en œuvre des recommandations figurant dans l'«Agenda pour la paix», dans lequel il a fait observer qu'il n'existait à l'Organisation des Nations Unies aucun mécanisme permettant de donner efficacement et systématiquement effet à l'Article 50 de la Charte et suggéré qu'il fallait également mettre en place un mécanisme permanent de consultations entre le Conseil de sécurité, le Secrétaire général, les institutions financières internationales et les autres composantes du système des Nations Unies ainsi que les États Membres lorsque des sanctions étaient envisagées ou imposées²⁷². Dans un rapport ultérieur, établi à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'Organisation, le Secrétaire général a exposé dans ses grandes lignes la possibilité de créer un mécanisme qui, entre autres, serait chargé d'évaluer à la demande du Conseil les incidences potentielles des sanctions sur le pays visé et sur les pays tiers ainsi que d'étudier les moyens d'aider les États Membres exposés de ce fait à des difficultés ainsi que d'évaluer les demandes présentées par de tels États conformément à l'Article 50²⁷³. Les débats des États Membres concernant ce rapport sont résumés ci-dessous à propos du cas 29.

Les études des cas 26 à 28 donnent un aperçu des débats qui ont eu lieu au Conseil au sujet de l'application de l'Article 50 de la Charte dans le contexte des mesures imposées contre l'ex-Yougoslavie, la Jamahiriya arabe libyenne et Haïti.

Décisions du Conseil de sécurité relatives à l'Article 50

Cas n° 26

Application des mesures imposées contre l'ex-Yougoslavie par la résolution 820 (1993)

Immédiatement après l'adoption de la résolution 820 (1993), le Conseil a tenu trois séances consécutives pour examiner l'impact sur les États Membres des mesures imposées contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro)²⁷⁴. Les représentants de la Roumanie²⁷⁵, de la Bulgarie²⁷⁶ et de l'Ukraine²⁷⁷, tout en réaf-

firmant leur appui aux sanctions imposées et leur engagement de les appliquer rigoureusement, ont relevé l'impact négatif que l'application des sanctions avait sur l'économie de leurs pays respectifs. Rappelant l'Article 50 de la Charte, ils ont demandé l'appui de la communauté internationale afin d'identifier les formes d'indemnisation qui pourraient remédier aux pertes provoquées par l'application du régime de sanctions et/ou d'adopter des mesures afin d'atténuer l'impact négatif de l'application des sanctions. Le représentant de la Bulgarie a appuyé la création d'un comité chargé d'étudier les mesures qui pourraient aider les États les plus affectés par l'application des sanctions²⁷⁸. Le représentant de l'Argentine a également appelé l'attention des autres membres du Conseil sur les difficultés économiques que traversaient les pays voisins de la République fédérative de Yougoslavie du fait de l'application des sanctions, et il a demandé à la communauté internationale de s'attacher à régler cette question dans l'esprit de l'Article 50²⁷⁹.

Par lettres adressées au Président du Conseil de sécurité ou au Secrétaire général, les représentants de plusieurs pays affectés, dont la Bulgarie²⁸⁰, la Hongrie²⁸¹, la Slovaquie²⁸² et l'Ukraine²⁸³, ont demandé une assistance afin d'atténuer l'impact économique du régime de sanctions conformément à l'Article 50 de la Charte. Des demandes d'assistance ont également été présentées par l'Albanie²⁸⁴, l'ex-République yougoslave de Macédoine²⁸⁵ et l'Ouganda²⁸⁶ dans des lettres adressées au Président du Comité du Conseil de sécurité créé en application de la résolution 724 (1991).

sérieusement l'efficacité des sanctions imposées contre la République fédérative de Yougoslavie afin d'atténuer l'impact du régime de sanctions sur les économies de pays tiers, conformément à l'Article 50 de la Charte [S/PV.3336 (deuxième reprise), p. 203].

²⁷⁸ S/PV.3202, p. 8.

²⁷⁹ S/PV.3203, p. 61.

²⁸⁰ Lettre datée du 7 mai 1993 adressée au Président du Conseil par le représentant de la Bulgarie (S/25743); et lettre datée du 22 septembre 1993 adressée au Secrétaire général par le représentant de la Bulgarie (S/24685).

²⁸¹ Lettre datée du 22 juin 1992 adressée au Président du Conseil par le représentant de la Hongrie, distribuée par le Président du Conseil le 28 avril 1993 (S/25683).

²⁸² Lettre datée du 7 juin 1993 adressée au Président du Conseil par le représentant de la Slovaquie (S/25894).

²⁸³ Lettre datée du 28 avril 1993 adressée au Président du Conseil par le représentant de l'Ukraine (S/25682); note verbale datée du 1^{er} juin 1993 adressée au Secrétaire général par la Mission permanente de l'Ukraine (S/25910); et lettre datée du 27 juin 1995 adressée au Secrétaire général par le représentant de l'Ukraine (S1995/517).

²⁸⁴ Lettre datée du 7 juillet 1993 adressée au Président du Comité du Conseil de sécurité créé en application de la résolution 724 (1991) par le représentant de l'Albanie (voir S/26040/Add.1, annexe I).

²⁸⁵ Communication en date du 11 mai 1993 adressée au Président du Comité du Conseil de sécurité créé en application de la résolution 724 (1991) par le Ministère des relations extérieures de l'ex-République yougoslave de Macédoine (voir S/26040/Add.2, annexe II).

²⁸⁶ Lettre datée du 26 mars 1993 adressée au Président du Comité du Conseil de sécurité créé en application de la résolution 724 (1991) par le représentant de l'Ouganda (voir S/26040, annexe IV).

²⁷¹ Pour plus amples informations concernant les communications reçues des États affectés, voir les études de cas ci-dessous.

²⁷² S/25944, par. 49 et 50.

²⁷³ Supplément à l'«Agenda pour la paix» (S/1995/1, par. 75, alinéas a et e).

²⁷⁴ 3201^e à 3203^e séances.

²⁷⁵ S/PV.3201, p. 65.

²⁷⁶ S/PV.3202, p. 8 à 10.

²⁷⁷ Ibid., p. 33 et 34. À la 3336^e séance, le représentant de l'Ukraine a réitéré l'avis de son pays, selon lequel le Conseil devrait examiner

Dans sa résolution 843 (1993), le Conseil a, entre autres, noté que le Comité créé en application de la résolution 724 (1991) avait constitué un groupe de travail pour examiner un nombre croissant de demandes d'assistance présentées conformément à l'Article 50 de la Charte. Le Conseil a confirmé que le Comité était chargé d'examiner les demandes d'assistance présentées conformément aux dispositions de l'Article 50 et a invité le Comité à formuler au Président du Conseil des recommandations touchant les mesures à adopter.

Le Président du Conseil de sécurité a reçu des recommandations du Comité créé en application de la résolution 724 (1991) concernant les demandes d'assistance qu'avaient présentées la Bulgarie, la Hongrie, l'Ouganda, la Roumanie et l'Ukraine à propos des difficultés économiques provoquées par la mise en œuvre et les sanctions imposées contre la République fédérative de Yougoslavie²⁸⁷. Par la suite, le Président du Conseil a reçu du Président du Comité des recommandations concernant les demandes d'assistance présentées en vertu de l'Article 50 par l'Albanie²⁸⁸, la Slovaquie²⁸⁹ et l'ex-République yougoslave de Macédoine²⁹⁰. Après avoir reçu les recommandations du Comité, le Conseil de sécurité n'a adopté aucune résolution prévoyant des mesures spécifiques d'indemnisation au profit des pays affectés.

La question de l'application de l'Article 50 de la Charte a été soulevée à nouveau aux 3454^e et 3483^e séances du Conseil. Le représentant de la Roumanie a noté que les décisions prises par le Conseil à propos de la situation en Bosnie-Herzégovine avaient débouché sur des mesures importantes liées à des questions de plus large portée, dont celles, particulièrement importantes, de l'application des dispositions de l'Article 50 en vue d'atténuer les difficultés économiques que connaissaient les États du fait de la mise en œuvre des mesures de sanctions adoptées par le Conseil de sécurité²⁹¹. Le représentant de l'Indonésie, parlant au nom du Mouvement des pays non alignés, a insisté sur la nécessité de concrétiser l'Article 50 en institutionnalisant les consultations envisagées dans la Charte et en adoptant d'autres mesures efficaces visant à atténuer les problèmes qu'entraînait pour les États Membres affectés l'application des sanctions²⁹².

Cas n° 27

Application des mesures imposées contre la Jamahiriya arabe libyenne par la résolution 883 (1993)

Dans sa résolution 883 (1993), le Conseil de sécurité a, entre autres, réaffirmé ses résolutions 731 (1992) et 748 (1992) et a imposé un régime renforcé de sanctions financières et économiques et de sanctions concernant les transports aériens contre la Jamahiriya arabe libyenne. Dans le contexte de l'application de l'Article 50, le Conseil a chargé le Comité créé en application de la résolution 748 (1992) d'examiner les demandes d'assistance qui pourraient être présentées en vertu des dispositions de l'Article 50 et de présenter au Président du Conseil de sécurité des recommandations concernant les mesures à adopter.

Au cours des délibérations, plusieurs orateurs ont évoqué la responsabilité qui incombait au Conseil de remédier aux conséquences que pourrait avoir pour des États tiers sa décision d'appliquer des sanctions contre la Jamahiriya arabe libyenne. Le représentant de l'Égypte a demandé au Conseil d'examiner les mesures qui pourraient être adoptées pour atténuer les souffrances économiques que pourrait entraîner pour la Jamahiriya arabe libyenne et les États voisins l'adoption du projet de résolution à l'examen²⁹³. Le représentant du Soudan a appelé l'attention des membres du Conseil sur le fait que les mesures de sanctions avaient des conséquences non seulement pour la population de la Jamahiriya arabe libyenne mais aussi pour les États voisins qui entretenaient avec elle des liens sociaux et culturels²⁹⁴. Il a ajouté que l'Article 50 de la Charte n'apporterait qu'un secours minime à ceux qui souffraient par suite de l'application des résolutions du Conseil. Le représentant du Brésil a déclaré que sa délégation était consciente de la nécessité d'atténuer l'impact des conséquences que les sanctions pouvaient avoir sur des pays tiers et attachait de ce fait une grande importance à la disposition de la résolution chargeant le Comité créé en application de la résolution 748 (1992) d'examiner les demandes d'assistance qui pourraient être présentées conformément à l'Article 50²⁹⁵.

Bien qu'il n'ait été reçu pendant la période considérée aucune demande d'assistance spéciale en vertu de l'Article 50 dans le contexte des sanctions imposées contre la Jamahiriya arabe libyenne, il a été transmis deux communications en rapport avec l'Article 50. Par note verbale datée du 14 janvier 1994 adressée au Secrétaire général²⁹⁶, le représentant de la Pologne a instamment demandé au Conseil de sécurité d'examiner les mesures qui pourraient être adoptées pour atténuer le préjudice économique résultant de l'application de la résolution 883 (1993) conformément à l'Article 50 de la Charte. De même, le représentant de la Bulgarie, par note verbale da-

²⁸⁷ Lettre datée du 8 juillet 1993 adressée au Président du Conseil par le Président par intérim du Comité créé en application de la résolution 724 (1991) (S/26040).

²⁸⁸ Lettre datée du 4 août 1993 adressée au Président du Conseil par le Président du Comité créé en application de la résolution 724 (1991) (S/26040/Add.1).

²⁸⁹ Lettre datée du 10 décembre 1993 adressée au Président du Conseil par le Président du Comité créé en application de la résolution 724 (1991) [S/26040/Add.2].

²⁹⁰ Ibid.

²⁹¹ S/PV.3454 (deuxième reprise), p. 61.

²⁹² S/PV.3483, p. 20.

²⁹³ S/PV.3312, p. 29.

²⁹⁴ Ibid. p. 37.

²⁹⁵ Ibid. p. 51.

²⁹⁶ S/1994/42.

tée du 20 janvier 1994 adressée au Secrétaire général²⁹⁷, a décrit certaines des mesures législatives adoptées par le Gouvernement bulgare pour se conformer à la dernière résolution imposant des sanctions contre la Jamahiriya arabe libyenne. Dans cette note, le représentant de la Bulgarie appelait également l'attention du Secrétaire général sur les nouvelles difficultés économiques et financières causées à la Bulgarie par l'application de la résolution 883 (1993) et informait le Secrétaire général que la Bulgarie présenterait prochainement un mémorandum afin de demander une assistance conformément à l'Article 50. Le Conseil de sécurité n'a, pendant la période considérée, pas adopté de décision prévoyant des mesures spécifiques d'indemnisation en faveur des pays affectés par l'application du régime de sanctions contre la Jamahiriya arabe libyenne.

Cas n° 28

Application des mesures imposées contre Haïti par les résolutions 873 (1993) et 917 (1994)

Par sa résolution 917 (1994), le Conseil a interdit de voyager les officiers impliqués dans le coup d'État en Haïti et a renforcé les sanctions concernant l'importation et l'exportation de marchandises et la livraison de pétrole, de produits dérivés et d'autres produits. En outre, le Conseil a décidé que le Comité créé en application de la résolution 841 (1993) serait chargé d'examiner les demandes d'assistance présentées conformément aux dispositions de l'Article 50 et présenterait au Président du Conseil des recommandations concernant les mesures à adopter.

Lors des débats qui ont eu lieu au Conseil à l'occasion de l'adoption de la résolution 917 (1994), le représentant de l'Espagne a fait observer que les pays voisins avaient dû déployer des efforts particuliers pour assurer l'efficacité des sanctions et avaient de ce fait subi un préjudice économique considérable, et il a instamment engagé le Conseil à donner une suite favorable aux demandes d'assistance présentées dans le contexte de la résolution adoptée²⁹⁸.

Par note verbale du 4 octobre 1994 adressée au Secrétaire général²⁹⁹, la République dominicaine a transmis un mémorandum concernant le préjudice économique que lui avait causé l'application de l'embargo contre Haïti. Par lettre adressée au Président du Conseil de sécurité³⁰⁰, le Secrétaire général a soumis à l'attention du Conseil la demande présentée par la République dominicaine conformément à l'Article 50. Le Conseil n'a donné aucune autre suite à la demande de consultations de la République dominicaine.

²⁹⁷ S/1994/82.

²⁹⁸ S/PV.3376, p. 6.

²⁹⁹ S/1994/1265, annexe.

³⁰⁰ S/1994/1265.

Cas n° 29

Supplément à l'« Agenda pour la paix »

Au cours des débats qui ont eu lieu au Conseil à propos du « Supplément à l'« Agenda pour la paix » », la plupart des orateurs se sont référés aux recommandations formulées par le Secrétaire général touchant l'application de l'Article 50 et en particulier au mécanisme proposé afin, entre autres, d'étudier les moyens de fournir une assistance aux États Membres qui subissaient indirectement un préjudice du fait de l'application des sanctions et d'évaluer les demandes présentées par de tels États conformément à l'Article 50³⁰¹. Les représentants du Botswana³⁰², de la Chine³⁰³, de l'Égypte³⁰⁴, du Honduras³⁰⁵, de l'Irlande³⁰⁶, de la République tchèque³⁰⁷, de la Roumanie³⁰⁸ et de la Turquie³⁰⁹ ont appuyé la recommandation du Secrétaire général tendant à ce qu'il soit mis en place un mécanisme afin d'atténuer les difficultés économiques particulières entraînées par l'application de sanctions.

Le représentant de l'Indonésie, parlant au nom du Mouvement des pays non alignés, a déclaré que, alors même que l'Article 50 de la Charte prévoyait des consultations pour chercher une solution aux difficultés causées par l'application de sanctions aux États voisins et aux partenaires commerciaux de l'État visé, il était essentiel d'appliquer de façon plus large cette disposition afin de limiter l'impact des sanctions sur les autres États. La délégation indonésienne considérait qu'il fallait examiner de manière plus approfondie l'établissement d'un mécanisme de sanctions³¹⁰. Le représentant de la Pologne s'est dit convaincu qu'il faudrait mettre en place des dispositions afin d'atténuer les difficultés que connaissaient les pays qui participaient à l'application de mesures économiques contre un État délinquant et a affirmé que l'Article 50 ne constituait pas un recours suffisant³¹¹. Le représentant de la Colombie a considéré que le mécanisme proposé par le Secrétaire général serait un moyen qui permettrait à l'Organisation des Nations Unies de développer et d'appliquer intégralement les dispositions de l'Article 50³¹². Le représentant de la Sierra Leone, quant à lui, a réitéré la position de sa délégation, selon laquelle les dispositions de l'Article 50 créaient une expectative allant au-delà de simples consultations avec le Conseil³¹³ et ouvraient droit à une indemnisation, sous une forme ou sous une autre, pour les États affectés.

Le représentant de l'Inde a pris note de la proposition concernant l'établissement d'un mécanisme ayant pour

³⁰¹ Voir S/1995/1, par. 75, e.

³⁰² S/PV.3492, p. 11.

³⁰³ Ibid., p. 14.

³⁰⁴ S/PV.3492 (deuxième reprise), p. 32.

³⁰⁵ S/PV.3492 (première reprise), p. 27.

³⁰⁶ S/PV.3492 (deuxième reprise), p. 19.

³⁰⁷ S/PV.3492 (première reprise), p. 10.

³⁰⁸ Ibid., p. 20.

³⁰⁹ S/PV.3492 (première reprise), p. 30.

³¹⁰ S/PV.3492, p. 9.

³¹¹ S/PV.3492 (première reprise), p. 27.

³¹² S/PV.3492 (deuxième reprise), p. 15.

³¹³ Ibid., p. 27.

objet de mettre en œuvre l'Article 50 de la Charte. De l'avis de sa délégation, ce mécanisme devrait être créé par le Conseil de sécurité et comporter un élément d'application automatique. En outre, le Conseil devrait envisager de constituer un fonds financé au moyen des contributions mises en recouvrement afin d'atténuer les difficultés économiques particulières entraînées par l'imposition de sanctions³¹⁴. À ce propos, le représentant de l'Indonésie a émis l'avis que des consultations avec les institutions de Bretton Woods n'étaient pas nécessairement le moyen le plus efficace d'atténuer le préjudice subi par des États tiers³¹⁵. C'était au Conseil de sécurité, qui imposait les sanctions, qu'incombait la responsabilité d'en atténuer l'impact.

Le représentant du Pakistan a accueilli favorablement la suggestion tendant à mettre en place un mécanisme afin, entre autres, d'étudier comment pourrait être fournie une assistance aux États Membres qui connaissaient des difficultés indirectement causées par l'imposition de sanctions et d'évaluer les demandes présentées par de tels États conformément à l'Article 50. Il a exprimé l'avis que l'établissement d'un tel mécanisme pourrait beaucoup contribuer à institutionnaliser un système qui permettrait de faire en sorte que le fardeau imposé à des pays tiers du fait de l'imposition de sanctions décrétée par le Conseil de sécurité soit équitablement partagé par tous les États Membres³¹⁶. De même, le représentant de la Bulgarie a considéré qu'un mécanisme institutionnalisé devrait être mis en place pour créer une possibilité réaliste d'atténuer l'impact défavorable des sanctions sur les États tiers et de les indemniser du préjudice subi³¹⁷.

Le représentant de Sri Lanka a relevé qu'il faudrait mettre à la disposition du Secrétariat du personnel et des ressources supplémentaires pour lui permettre de s'acquitter de manière plus efficace et plus rapide des attributions qui lui incombait en vertu de l'Article 50 de la Charte³¹⁸. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a reconnu qu'il était logique que les États Membres de l'Or-

ganisation affectés par des sanctions appuient l'idée tendant à mettre en place un mécanisme chargé d'étudier les incidences économiques des sanctions³¹⁹, mais a été d'avis que cette question ne devrait pas être étudiée autrement que dans le contexte des autres questions liées aux sanctions, y compris celles touchant leur application. Le représentant de l'Ukraine s'est dit convaincu qu'il conviendrait de revenir sur la question de la création d'un mécanisme spécial qui comporterait un fonds d'indemnisation³²⁰. Cependant, un comité permanent des sanctions du Conseil de sécurité devrait être chargé, entre autres, d'évaluer l'impact des difficultés économiques entraînées pour les États par l'imposition de sanctions.

La représentante des États-Unis, tout en reconnaissant la nécessité d'éviter que des sanctions causent indirectement et involontairement des difficultés économiques à d'autres États et d'atténuer ces difficultés, a souligné que les procédures élaborées à cette fin ne devaient pas faire obstacle aux sanctions ou les émusser à tel point qu'elles ne constitueraient plus un moyen de pression visant à encourager un changement d'attitude de la part d'un gouvernement qui ne faisait pas cas de la volonté de la communauté internationale et qui violait le droit international³²¹.

Le représentant de la France a fait observer que l'application des mesures envisagées à l'Article 41 de la Charte ne faisait l'objet d'aucune restriction et que l'Article 50 visait uniquement la possibilité pour les États tiers de consulter le Conseil au sujet des difficultés économiques particulières auxquelles il pouvait se trouver confronté. Ne pouvant souscrire à la suggestion du Secrétaire général tendant à ce qu'il soit établi un mécanisme en vue d'évaluer l'impact potentiel des sanctions prévues sur le pays en question et sur les pays tiers, le représentant de la France a fait observer que le mécanisme proposé, regrettablement, entraînerait tous types de pressions sur le Conseil et limiterait l'autonomie avec laquelle le Conseil devrait prendre ses décisions³²².

³¹⁴ S/PV.3492 (première reprise), p. 19.

³¹⁵ S/PV.3492, p. 9.

³¹⁶ S/PV.3492 (première reprise), p. 25 et 26.

³¹⁷ S/PV.3492 (deuxième reprise), p. 24.

³¹⁸ Ibid., p. 11; voir aussi p. 19 (Brésil).

³¹⁹ Ibid., p. 7.

³²⁰ S/PV.3492 (première reprise), p. 24.

³²¹ S/PV.3492, p. 24.

³²² Ibid., p. 6 et 7.

NEUVIÈME PARTIE

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

Article 51

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

Note

Pendant la période considérée, le Conseil de sécurité a adopté une résolution au sujet de la proposition de la Chine, des États-Unis d'Amérique, de la Fédération de Russie, de la France et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relative aux assurances de sécurité contenant une référence expresse au principe énoncé à l'Article 51 et réaffirmant ce principe³²³.

Le Conseil a également débattu de l'application et de l'interprétation de l'Article 51 dans le contexte du recours à la force armée par les États-Unis contre l'Iraq à la suite d'une tentative d'assassinat de l'ancien Président des États-Unis. En l'occurrence, la discussion du Conseil a été axée sur la question de savoir si les États-Unis étaient fondés à invoquer leur droit de légitime défense en vertu de l'Article 51.

En ce qui concerne la situation en Bosnie-Herzégovine, le Conseil a examiné un projet de résolution qui aurait exempté la Bosnie-Herzégovine de l'embargo sur les armes imposé contre l'ex-République de Yougoslavie par la résolution 713 (1991). La plupart des orateurs ont défendu le projet de résolution et ont recommandé qu'il soit adopté afin de permettre à la Bosnie-Herzégovine d'exercer son droit naturel de légitime défense.

Les arguments avancés lors des débats qui ont eu lieu au Conseil au sujet des incidents et situations susmentionnés sont exposés dans les études de cas figurant dans la section A ci-dessous. Ces études de cas seront suivies, dans la section B, d'un bref aperçu des cas dans lesquels le droit de légitime défense a été invoqué dans une cor-

respondance officielle mais n'a pas donné lieu à des discussions en rapport avec l'Article 51.

A. Discussions concernant le droit de légitime défense en vertu de l'Article 51 de la Charte

Dans les cas exposés ci-après, l'invocation du droit de légitime défense par un État Membre a donné lieu à une discussion touchant l'application et l'interprétation de l'Article 51.

Décisions du Conseil de sécurité en rapport avec l'Article 51

Cas n° 30

Notification par les États-Unis, le 26 juin 1993, des mesures prises contre l'Iraq

Par lettre datée du 26 juin 1993 adressée au Président du Conseil³²⁴, la représentante des États-Unis a fait savoir que, conformément à l'Article 51 de la Charte, le Gouvernement des États-Unis avait exercé son droit de légitime défense face à la tentative illicite du Gouvernement iraquien d'assassinat d'un ancien Président des États-Unis et à la menace que ce gouvernement continuait de représenter pour les ressortissants des États-Unis. Le Gouvernement des États-Unis avait décidé, en dernier ressort, qu'il fallait répondre à la tentative d'attaque et à la menace de nouvelles attaques en frappant un bâtiment abritant les services militaires et de renseignement iraquien impliqués dans ces attaques. Les États-Unis avaient soigneusement choisi leur cible afin de réduire autant que possible le risque de faire des victimes parmi les civils.

Par lettre datée du 27 juin 1993 adressée au Secrétaire général³²⁵, le Ministre des affaires étrangères de l'Iraq a décrit l'attaque lancée au moyen de missiles de croisière à partir de navires de guerre américains dans la mer Rouge et dans le golfe d'Arabie comme un acte d'agression injustifié.

Le Conseil de sécurité s'est réuni pour examiner la question à sa 3245^e séance. La représentante des États-Unis a affirmé que la tentative d'assassinat de l'ancien Président des États-Unis lors de sa visite au Koweït, en avril 1993, constituait une attaque dirigée contre les États-Unis et, sans demander l'intervention du Conseil, a fait valoir que n'importe quel État Membre considérerait une tentative d'assassinat de son ancien chef d'État comme une attaque dirigée contre lui-même et réagirait en conséquence. Les États-Unis avaient réagi directement, comme

³²³ Voir la résolution 984 (1995), par. 9. Dans cette résolution, le Conseil a, entre autres, reconnu le droit légitime des États non dotés d'armes nucléaires parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires de recevoir l'assurance que le Conseil interviendrait immédiatement conformément aux dispositions pertinentes de la Charte.

³²⁴ S/26003.

³²⁵ S/26004.

ils étaient en droit de le faire en vertu de l'Article 51 de la Charte. La réponse avait été proportionnée et dirigée contre une cible directement liée à l'opération entreprise contre l'ancien Président des États-Unis. L'incident s'était produit uniquement entre l'Iraq et les États-Unis, et c'était pourquoi ceux-ci avaient agi seuls. La représentante des États-Unis a relevé en outre que, alors même que les États-Unis avaient agi conformément à l'Article 51 de la Charte, on se trouvait en présence d'un contexte plus large caractérisé par le refus répété et constant de l'Iraq de se conformer aux résolutions du Conseil depuis que l'Iraq avait envahi le Koweït en 1990³²⁶.

Le représentant de l'Iraq, niant que son gouvernement ait joué un rôle quelconque en ce qui concernait la prétendue tentative d'assassinat, a qualifié l'attaque comme un acte d'agression contre l'Iraq. Il a soutenu en outre que les États-Unis avaient agi sans produire de preuve quelconque contre l'Iraq et sans inviter celui-ci à éclaircir sa position. Il a affirmé en outre que les États-Unis n'étaient aucunement fondés, en vertu du droit international, à méconnaître le principe d'une procédure régulière ou les dispositions de la Charte. Le représentant de l'Iraq a demandé au Conseil de condamner l'acte d'agression et de prendre les mesures nécessaires pour empêcher qu'il ne se renouvelle à l'avenir³²⁷.

Le représentant de la Fédération de Russie a considéré que l'action des États-Unis était justifiée étant donné qu'elle découlait du droit des États à la légitime défense individuelle et collective conformément à l'Article 51 de la Charte³²⁸. D'autres orateurs ont dit comprendre la réaction des États-Unis et les raisons de son action unilatérale³²⁹. Le représentant du Brésil a pris note de la déclaration du Gouvernement des États-Unis selon laquelle celui-ci considérait son intervention comme nécessaire, en dernier ressort, en vue d'éviter que de tels actes ne se renouvellent à l'avenir³³⁰.

D'une manière générale, les orateurs ont apprécié que le Gouvernement des États-Unis ait produit des preuves appuyant son affirmation concernant l'implication directe du Gouvernement iraquien dans la tentative d'assassinat³³¹. Quelques orateurs ont accueilli favorablement les explications données au sujet de la proportionnalité de la réaction des États-Unis³³².

Le représentant de la Chine s'est dit profondément préoccupé par les événements qui s'étaient produits et a déclaré que le Gouvernement chinois était opposé à toute action qui risquerait d'être contraire à la Charte et aux normes devant régir les relations internationales. La dé-

légation chinoise ne pouvait souscrire à aucune action de nature à aggraver les tensions dans la région, y compris le recours à la force³³³. De même, le représentant du Cap-Vert, parlant au nom des pays non alignés membres du Conseil, a demandé à tous les États de faire preuve de retenue, conformément aux principes de la Charte, en particulier en ce qui concernait le maintien de la paix et de la sécurité internationales et le non-recours à la force contrairement aux buts des Nations Unies³³⁴.

Cas n° 31

La situation en République de Bosnie-Herzégovine

À sa 3247^e séance, le 29 juin 1993, le Conseil a examiné un projet de résolution³³⁵ aux termes duquel le Conseil aurait, entre autres, réaffirmé que la République de Bosnie-Herzégovine, en sa qualité d'État Membre de l'Organisation des Nations Unies, jouissait des droits stipulés dans la Charte, affirmé qu'il incombait à la communauté internationale de garantir pleinement l'indépendance, l'intégrité territoriale et l'unité de la Bosnie-Herzégovine; et, dans son dispositif, décidé d'exempter le Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine de l'embargo sur les armes imposé à l'ex-Yougoslavie par sa résolution 713 (1991) dans le seul but de permettre à la Bosnie-Herzégovine d'exercer son droit naturel de légitime défense. Le projet de résolution n'a pas été adopté.

Au cours des délibérations du Conseil, la plupart des orateurs ont fait valoir en termes énergiques que la Bosnie-Herzégovine devait se voir autorisée à exercer son droit naturel de légitime défense, tel que consacré à l'Article 51 de la Charte, et qu'elle était empêchée de le faire en raison de l'embargo sur les armes imposé conformément à la résolution 713 (1991)³³⁶.

Le représentant de la Bosnie-Herzégovine a demandé au Conseil de libérer son pays des « entraves » qui l'empêchaient de se défendre, et il a posé la question de savoir si l'embargo sur les armes ne devait pas être juridiquement déclaré nul étant donné la garantie du droit de légitime défense figurant dans la Charte³³⁷. D'autres orateurs favorables à la levée de l'embargo sur les armes contre la Bosnie-Herzégovine ont douté qu'il fut logique de maintenir l'embargo en place³³⁸, soulignant la nécessité de « délier les mains » des Bosniaques et de leur per-

³²⁶ S/PV.3245, p. 3 à 9.

³²⁷ Ibid., p. 11 à 13.

³²⁸ Ibid., p. 22. Voir également les déclarations des représentants de la Hongrie (ibid., p. 18) et du Royaume-Uni (ibid., p. 21), qui, sans se référer à l'Article 51 ni à son libellé, ont affirmé que l'action des États-Unis avait été justifiée.

³²⁹ Ibid., p. 13 (France); p. 16 (Japon); et p. 24 (Espagne).

³³⁰ Ibid., p. 17.

³³¹ Ibid., p. 13 (France); p. 16 (Japon); p. 23 (Nouvelle-Zélande); et p. 23 (Espagne).

³³² Ibid., p. 13 (France); et p. 25 (Espagne).

³³³ Ibid., p. 21.

³³⁴ Ibid., p. 17. Les membres du Conseil de sécurité appartenant au Mouvement des pays non alignés étaient le Cap-Vert, Djibouti, le Maroc, le Pakistan et le Venezuela.

³³⁵ S/25997.

³³⁶ S/PV 3247, p. 6 à 10 (Cap-Vert); p. 9 à 17 (Bosnie-Herzégovine); p. 17 à 26 (Pakistan); p. 26 à 33 (Égypte); p. 38 à 41 (Malaisie); p. 41 à 47 (Jordanie); p. 47 à 52 (Maroc); p. 52 à 54 (Albanie); p. 54 à 59 (Indonésie); p. 60 à 63 (Turquie); p. 63 à 72 (Afghanistan); p. 72 à 77 (République islamique d'Iran); p. 77 à 83 (Émirats arabes unis); p. 83 à 88 (Sénégal); p. 92 à 96 (Algérie); p. 96 à 102 (Jamahiriya arabe libyenne); p. 102 à 106 (Bangladesh); p. 106 à 108 (Costa Rica); p. 108 à 110 (Slovénie); p. 116 à 121 (Djibouti); p. 121 à 131 (Venezuela); et p. 148 à 149 (États-Unis).

³³⁷ Ibid., p. 11.

³³⁸ Ibid., p. 26 à 33 (Égypte); et p. 41 à 47 (Jordanie).

mettre d'exercer leur droit naturel de légitime défense³³⁹, et ont affirmé que l'embargo était dépourvu d'effet³⁴⁰ et que la résolution 713 s'appliquait à l'ex-Yougoslavie qui n'existait plus³⁴¹.

Sans discuter des aspects théoriques de l'Article 51, les orateurs opposés au projet de résolution ont fait valoir qu'une levée sélective de l'embargo sur les armes ne ferait que contribuer à une nouvelle escalade de la violence et des hostilités³⁴². Ils ont fait valoir en outre que la levée de l'embargo irait à l'encontre de la recherche d'un règlement pacifique négocié du conflit et qu'il importait au plus haut point de parvenir à un tel règlement³⁴³. Le représentant du Royaume-Uni a conclu en outre que l'adoption du projet de résolution donnerait l'impression que l'Organisation des Nations Unies tournait le dos à la Bosnie et laissait ses habitants à eux-mêmes pour qu'ils trouvent un règlement quel qu'il soit³⁴⁴.

B. Invocation du droit de légitime défense dans d'autres cas

Dans les cas ci-après, des États Membres ont invoqué le droit de légitime défense dans une correspondance

³³⁹ Ibid., p. 17 à 26 (Pakistan); p. 26 à 33 (Égypte); p. 38 à 41 (Malaisie); p. 54 à 59 (Indonésie); p. 102 à 106 (Bangladesh); et p. 106 à 108 (Costa Rica).

³⁴⁰ Ibid., p. 54 à 59 (Indonésie).

³⁴¹ Ibid., p. 54 à 59 (Indonésie); et p. 121 à 131 (Venezuela).

³⁴² Ibid., p. 89 à 91 (République fédérative de Yougoslavie); p. 138 à 142 (Fédération de Russie); p. 142 et 143 (Japon); p. 151 à 153 (Brésil); p. 153 à 155 (Nouvelle-Zélande); et p. 156 à 159 (Espagne).

³⁴³ Ibid., p. 136 à 138 (France); p. 138 à 142 (Fédération de Russie); p. 143 à 147 (Hongrie); p. 150 et 151 (Chine); et p. 153 à 155 (Nouvelle-Zélande).

³⁴⁴ Ibid., p. 132 à 135 (Royaume-Uni).

officielle qui n'a pas donné lieu à une sérieuse discussion de fond intéressant directement l'Article 51.

La situation entre l'Iran et l'Iraq

Par lettre datée du 25 mai 1993 adressée au Secrétaire général³⁴⁵, le représentant de la République islamique d'Iran a fait savoir que, conformément à l'Article 51, l'armée de l'air de la République islamique avait mené une opération contre les bases militaires en territoire iraquien d'un groupe de terroristes à partir desquelles avaient été lancées des attaques et des incursions en territoire iranien. En réponse, le représentant de l'Iraq, par lettre datée du 8 juin 1993³⁴⁶, a affirmé que le motif invoqué par l'Iran pour justifier son attaque sur la base de l'Article 51 n'était pas fondé en fait et que cette attaque constituait en réalité une agression.

Lettre datée du 28 janvier 1995 adressée au Secrétaire général par le représentant de l'Équateur

Par lettre datée du 27 janvier 1995 adressée au Secrétaire général³⁴⁷, le Ministre des relations extérieures de l'Équateur a fait savoir que son pays avait exercé son droit de légitime défense, reconnu à l'Article 51 de la Charte, en réponse aux opérations militaires lancées par le Pérou contre des positions de l'armée équatorienne situées en territoire équatorien. En réponse, le Vice-Ministre chargé de la politique internationale et Secrétaire général aux relations extérieures du Pérou a, par lettre datée du 28 janvier 1995, déclaré que son pays avait été victime d'une agression armée de l'Équateur³⁴⁸.

³⁴⁵ S/25843.

³⁴⁶ S/25914.

³⁴⁷ S/1995/88.

³⁴⁸ S/1995/89.