



# Recours à la force et droit international

Thierry Garcia

► **To cite this version:**

Thierry Garcia. Recours à la force et droit international. Perspectives internationales et européennes, IDPD - Institut du Droit de la Paix et du Développement - université de Nice Sophia Antipolis, 2005, 1. hal-01842222

**HAL Id: hal-01842222**

**<https://hal.univ-grenoble-alpes.fr/hal-01842222>**

Submitted on 15 Jul 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Recours à la force et droit international

Thierry Garcia

Maître de Conférences à l'Université de Nice Sophia-Antipolis,  
Chercheur à l'Institut du droit de la paix et du développement

Le principe d'interdiction du recours à la force constitue un des éléments clés du système international fondé sur la coopération entre Etats et la sécurité collective. Ce principe a toujours eu un caractère relatif, dû aux exceptions admises par le droit international contemporain et relatives à la légitime défense individuelle et collective, à l'action coercitive du Conseil de sécurité dans le cadre du chapitre VII de la Charte et, de manière plus contestée, au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ce caractère relatif a encore été accentué par les actions terroristes du 11 septembre 2001 et l'opération armée des Etats-Unis contre l'Irak, qui nous révèlent qu'aussi bien la notion de légitime défense que le rôle attribué au Conseil de sécurité dans le domaine de la sécurité collective ont été profondément redéfinis. Si les questions de l'imputation et de la qualification de tels actes armés sont posées avec acuité, plus encore, c'est l'essence même du principe d'interdiction du recours à la force qui a été remise en cause au point que son effectivité et son efficacité paraissent bien amoindries.

## Introduction

*A priori*, la force et le droit sont inconciliables puisque, de manière générale, le droit interdit le recours à la force et que de manière plus particulière, le système international de sécurité collective est fondé sur l'interdiction du recours à la force, même si dans les faits les conflits armés restent omniprésents.

Mais en réalité, le droit et la force sont indissociables puisque non seulement le respect du droit est assuré par la contrainte mais encore le droit est, tout au moins en partie, l'expression à un moment donné de rapports de force.

Les liaisons dangereuses entretenues par la force et le droit ont retenu l'attention des philosophes, d'Aristote<sup>1</sup> à Pascal<sup>2</sup>, en passant par Saint-Augustin<sup>3</sup> et Kant<sup>4</sup>, et jusqu'à Foucault<sup>5</sup>.

Quant aux juristes, les internistes ne sont pas insensibles à ce problème, notamment le doyen Carbonnier pour qui " le droit est la politesse de la force " <sup>6</sup>. Mais ce sont surtout les internationalistes qui se sont interrogés sur les rapports entre le droit et la force, de Grotius dans son célèbre *jure belli ac pacis*<sup>7</sup> à G.Scelle<sup>8</sup> qui a réfléchi sur la juridicité du recours à la force jusqu'à R-J Dupuy pour qui la paix par le droit est un mythe<sup>9</sup>.

Les rapports entre la force et le droit constituent donc une question essentielle, au sens premier du terme, et récurrente pour les philosophes et les internationalistes.

<sup>1</sup> Voir son ouvrage majeur " Politique ", introd. et trad. Jean Aubonnet, Paris, Les Belles Lettres, 1971.

<sup>2</sup> Voir son livre de référence " Pensées ", 1671, posthume, Brunshwicg (éd.), Paris, Hachette, 1897.

<sup>3</sup> Voir bien évidemment " La Cité de Dieu ", in " Œuvres de saint Augustin ", 12 vol., introd. et notes de G.Bardy, trad. Gustave Combès, Paris, Desclée de Brouwer, " Bibliothèque augustinienne ", 1975-1989.

<sup>4</sup> Voir le très célèbre " Projet de paix perpétuelle, esquisse philosophique ", texte et trad. de Jean Gibelin, Paris, Vrin, 1999.

<sup>5</sup> Dans " Histoire de la sexualité, t.1 : La volonté de savoir, Paris, Gallimard, 1976, p. 107 et s.

<sup>6</sup> Dans son ouvrage classique " Flexible droit ", Paris, LGDJ, 8<sup>ème</sup> éd, 1995.

<sup>7</sup> " Le droit de la guerre et de la paix ", trad. P. Pradier-Fodéré, présent. et éd. Simone Goyard-Fabre, Denis Alland, Paris, PUF, 1999.

<sup>8</sup> Dans son remarquable " Précis du droit des gens ", éd. du CNRS, 1984, p. 64 et s.

<sup>9</sup> Voir " Résumés annuels des cours au Collège de France " dans le recueil de textes " Dialectiques du droit international ", Institut du droit de la Paix et du développement, Nice- Paris, éd. Pedone, 1999, p. 335-339.

Jusqu'au début du vingtième siècle, le recours à la force constituait le mode de régulation des rapports inter-étatiques, l'usage de la guerre constituant un attribut de la souveraineté des Etats.

La première tentative de limitation du recours à la force est due à la Convention Drago-Porter de 1907 dont la portée était bien modeste puisqu'elle limitait l'emploi de la force pour le recouvrement de dettes contractuelles.

La seconde limitation du droit de recourir à la force est issue du Pacte de la SDN qui distingue les guerres illicites, celles d'agression, des guerres licites, c'est-à-dire toutes celles qui n'entrent pas dans cette première catégorie, en prévoyant le respect de procédures dans l'usage de la force.

Un pas décisif a été fait par le célèbre Pacte Briand-Kellog du 26 août 1928 qui met fin à la règle de la compétence discrétionnaire de guerre des Etats, sans interdire pour autant de manière générale et absolue le recours à la force.

Le Rubicon a été franchi par la Charte des Nations Unies, élaborée pendant la seconde guerre mondiale, qui prévoit dans son article 2, § 4 que " Les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies " <sup>10</sup>. Comme le montrent les travaux préparatoires de la Charte, le terme force ne vise que la force armée même si, au cours des années soixante, les Etats du tiers-monde ont cherché à l'étendre à toutes les mesures de pression y compris les mesures politiques et économiques prises par les Pays développés. D'ailleurs, les termes du Préambule de la Charte sont sans équivoque puisqu'il se réfère à " la force des armes ".

La prohibition du recours à la force, sorte de révolution copernicienne en droit, constitue d'ailleurs un principe primordial dans le système onusien parce que, selon son Préambule, cette organisation a été créée pour " préserver les générations futures du fléau de la guerre " et a pour but de " maintenir la paix et la sécurité internationales ". Le corollaire de cette interdiction de recourir à la force est constitué par l'obligation de régler pacifiquement les différends, dont la Charte prévoit, en son Chapitre VI, les différentes procédures <sup>11</sup>.

Cette interdiction générale du recours à la force ne s'applique pas seulement dans le cadre onusien puisqu'elle a été reprise par tous les pactes régionaux de sécurité et de défense mutuelle.

Mais, ce principe d'interdiction du recours à la force n'a qu'un caractère relatif puisque la Charte légalise ses exceptions, de l'inusité article 107 relatif à la possibilité d'action militaire contre les anciens Etats ennemis au très appliqué article 51 portant sur la légitime défense individuelle et collective qui lui-même s'insère dans le cadre du Chapitre VII qui régit l'action coercitive du Conseil de sécurité en cas de menace ou de rupture de la paix. En outre, et de manière plus contestée, la pratique onusienne a légitimé le recours à la force pour la mise en œuvre du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Plus encore, les nombreuses violations par les Etats du principe d'interdiction du recours à la force attestent du décalage existant entre les mots et les conduites, selon la formule de Guy de Lacharrière <sup>12</sup>, même si les Etats éprouvent toujours le besoin de justifier les violations de ce principe. Sans avoir l'intention de nous livrer à une psychanalyse des normes internationales, on peut tout au moins diagnostiquer que le droit international, déjà malade de ses normes,

---

<sup>10</sup> Pour un commentaire de cet article, voir Michel Virally, *in* " La Charte des Nations Unies ", *Economica*, 2<sup>ème</sup> éd., 1991, p. 115-128.

<sup>11</sup> L'Institut de droit international dans sa " Déclaration de Bruges sur le recours à la force " a d'ailleurs réaffirmé ce principe fondamental. Voir Session de Bruges, 2003, p. 1.

<sup>12</sup> Voir " La réglementation du recours à la force : Les mots et les conduites ", *in* *Mélanges Chaumont " Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes " - Méthodes d'analyse du droit international*, Paris, Pedone, 1984, p. 347-362.

comme l'a montré le Professeur Weil<sup>13</sup>, est à présent malade de ses violations, en général, et dans le domaine du recours à la force, en particulier.

A notre sens, en ce début de vingt et unième siècle, la remise en cause du principe d'interdiction du recours à la force et, subséquemment, du système de sécurité collective ne revêt plus un caractère conjoncturel mais structurel du fait de la nature et de la répétition des atteintes à ce principe.

Ainsi, il existe un décalage de plus en plus grand entre le principe posé, l'interdiction du recours à la force, et la pratique constatée, la multiplication des violations de ce principe. Les questions de l'effectivité et de l'efficacité de ce principe sont posées alors avec acuité ce qui renvoie au problème plus général de l'adaptation du système de sécurité collective prévu par la Charte des Nations Unies aux actuelles situations conflictuelles. Dès lors, la valeur juridique du principe d'interdiction du recours à la force n'est-elle pas contestée dans ses fondements par l'apparition de pratiques tendant à légitimer le recours à la force ?

Dans ces conditions, il faut constater que les rapports entre le recours à la force et le droit international s'inscrivent dans un mouvement dialectique puisque si d'une part, le droit international limite le recours à la force (I), d'autre part, le recours à la force transgresse le droit international (II).

## I- Le droit international limite le recours à la force

La limitation du recours à la force par le droit dans le système des Nations Unies est marquée par une certaine cohérence, étant organisée à un double niveau : le principe d'interdiction du recours à la force revêt un caractère fondamental (A) et les exceptions relatives au recours à la force sont strictement définies (B).

### A- Le principe fondamental d'interdiction du recours à la force

Comme l'a souligné la Cour internationale de justice dans *l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua* " la Charte et le droit international coutumier procèdent tous deux d'un principe fondamental commun bannissant l'emploi de la force des relations internationales " <sup>14</sup>. Ce principe fait l'objet d'une interprétation complexe (1) et d'une application récurrente (2).

#### 1- Une interprétation complexe du principe

La portée de ce principe est complexe tant en ce qui concerne son domaine d'application (a) que les fins visés (b).

##### a- Le domaine d'application

D'abord, le recours à la force vise à la fois, dans une symétrie parfaite, la menace et l'emploi de la force comme l'a d'ailleurs souligné la Cour internationale de justice dans son avis de 1996 relatif à *la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires* <sup>15</sup>.

Ensuite, comme le souligne l'article 2, § 4 de la Charte des Nations Unies, les Etats doivent s'abstenir de recourir à la force " dans leurs relations internationales " ce qui signifie que ce principe n'est pas applicable à des situations internes même si la frontière est floue entre les domaines international et interne d'autant plus que beaucoup de conflits internes sont internationalisés. Pour autant, ce principe n'a pas été appliqué à la décolonisation et ne sous-entend pas qu'un Etat pourrait recourir à la force contre sa propre population, le respect des droits de l'homme ayant une dimension internationale, ne relevant plus de la compétence

<sup>13</sup> Dans son fameux article " Vers une normativité relative en droit international ? ", *RGDIP*, 1982, p. 6-47.

<sup>14</sup> Voir *Rec. CIJ*, 1986, par. 193.

<sup>15</sup> Voir *Rec. CIJ*, 1996, par. 42.

nationale d'un Etat, au sens de l'article 2, § 7 de la Charte<sup>16</sup>. De plus, le recours à la force n'est prohibé que s'il vise à atteindre certaines fins.

## b- Les fins visés

L'article 2, § 4 interdit le recours à la force " contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ". Il ne peut être déduit de cet article, par un raisonnement *a contrario*, que le recours à la force serait licite dans certaines circonstances et par rapport à certaines fins, ce qui légaliserait le recours à la force et constituerait un retour en arrière à l'époque où le droit de faire la guerre était seulement limité. Ainsi, l'argument selon lequel l'attaque armée des Etats-Unis contre l'Irak ne serait pas illégale dans la mesure où elle ne remettrait pas en cause l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de cet Etat, mais à rétablir la démocratie et le respect des droits de l'homme, doit être, à notre sens, catégoriquement rejeté.

Ce principe d'interdiction du recours à la force fait d'ailleurs l'objet d'une application récurrente.

## 2- Une application récurrente du principe

Ce principe est constamment réaffirmé aussi bien par les organes onusiens (a) que par les Etats (b).

### a- Par les organes onusiens

A titre principal, le Conseil de sécurité, dans le cadre du Chapitre VII de la Charte et l'Assemblée générale, à titre subsidiaire, selon les articles 12 et 14 de ce texte, se réfèrent fréquemment au principe d'interdiction du recours à la force<sup>17</sup>. Ces nombreux précédents ont renforcé l'autorité du principe. La condamnation concerne soit la violation de la souveraineté, de l'intégrité territoriale, de l'indépendance politique ou des frontières d'un Etat, soit les actions militaires, même si le terme d'agression est le plus souvent évité alors même que la résolution 3314 de l'Assemblée générale la définit comme " l'emploi de la force armée par un Etat contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre Etat, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies "<sup>18</sup>.

Quant à la Cour internationale de justice, elle a renforcé l'application normative du principe de non-emploi de la force en considérant dans *l'affaire des activités militaires au Nicaragua* que " le principe de non-emploi de la force peut être considéré comme un principe de droit international coutumier, non conditionné par les dispositions relatives à la sécurité

---

<sup>16</sup> Pour un commentaire de cet article, voir G. Guillaume, in J.-P. COT et A. PELLET dir., " La charte des Nations Unies ", Economica, 1991, 2<sup>ème</sup> éd, p. 141-160.

<sup>17</sup> L'article 12 dispose que " Tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande " Cependant, comme le précise la Cour internationale de justice dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé* du 9 juillet 2004, (voir [www.cij-icj.org](http://www.cij-icj.org)), il existe " une tendance croissante à voir l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité examiner parallèlement une même question relative au maintien de la paix et de la sécurité internationales " (par. 27). Quant à l'article 14, il prévoit que " Sous réserve des dispositions de l'article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, qu'elle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies ".

<sup>18</sup> Voir Résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale des Nations Unies : Définition de l'agression, in P.-M. Dupuy, " Les grands textes de droit international public ", Dalloz, 2<sup>ème</sup> éd., 2000, p. 237- 240.

collective ”<sup>19</sup>. Ce principe d’interdiction du recours à la force est aussi réaffirmé, de manière presque constante, par les Etats.

## b- Par les Etats

Si les Etats commettent des violations à l’égard du principe d’interdiction du recours à la force, néanmoins, ils prennent toujours soin de justifier juridiquement ces atteintes ce qui, comme l’a souligné la Cour internationale de justice dans *l’affaire des activités militaires au Nicaragua*, confirme plus que ne l’affaiblit sa valeur “ et cela que l’attitude de cet Etat puisse ou non se justifier en fait sur cette base ”<sup>20</sup>.

En raison de sa valeur conventionnelle et coutumière, et de son application récurrente aussi bien par les organes onusiens que par les Etats, le principe d’interdiction du recours à la force est considéré par la majorité de la doctrine comme une norme impérative du droit international, qualifiée aussi de *jus cogens*, c’est-à-dire, selon l’article 53 de la Convention de Vienne de 1969 “ une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble en tant que norme à laquelle aucune dérogation n’est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère... ”<sup>21</sup>. Mais, ce caractère de *jus cogens* est contestable puisqu’il existe des exceptions à la règle prohibant le recours à la force qui sont, cependant, strictement définies.

## B- Des exceptions au principe d’interdiction du recours à la force strictement définies

Ces exceptions sont de deux types. En effet, à une légitime défense conditionnée (1), s’ajoute une action du Conseil de sécurité encadrée (2).

### 1- Une légitime défense conditionnée

Selon l’article 51 de la Charte “ 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 ”<sup>22</sup>.

Le recours à la légitime défense est à la fois conditionné *ratione materiae* (a) et *ratione temporis* (b).

#### a- Ratione materiae

Suivant les termes de l’article 51 de la Charte, c’est uniquement une agression armée qui justifie le recours à la force au titre de la légitime défense. Or, c’est près de trente ans après l’entrée en vigueur de la Charte que l’agression a été définie par la résolution 3314 de l’Assemblée générale. Cette définition est très incomplète car l’Assemblée générale n’établit pas une liste exhaustive des actes d’agression, se contentant de donner une liste non limitative comprenant l’invasion, l’attaque territoriale, le bombardement, le blocus maritime ou l’attaque par les forces armées d’un Etat contre les forces armées d’un autre Etat.

Ce droit de légitime défense, qu’il soit exercé de manière individuelle ou dans le cadre d’une alliance militaire permettant à un Etat qui n’est pas directement atteint d’intervenir au nom d’un accord de défense le liant au pays agressé, ce qui peut être un alibi à une intervention non consentie, est un droit naturel selon la Charte ce qui signifie que l’article 51 ne fait que

---

<sup>19</sup> *Rec. CIJ*, 1986, par 189.

<sup>20</sup> Voir *Rec. CIJ*, 1986, par. 186.

<sup>21</sup> Sur le concept de *jus cogens*, voir M. Virally, “ Réflexions sur le jus cogens ”, *AFDI*, 1966, p. 5 et s.

<sup>22</sup> Pour un commentaire de cet article, voir A. Cassese, in J.-P. Cot- A. Pellet, “ La Charte des Nations Unies ”, 1991, *Economica*, 2<sup>ème</sup> éd., p. 771-795.

reconnaître son existence dans un cadre conventionnel mais qu'il a aussi une valeur coutumière. A ce titre, la Cour internationale de justice dans *l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua* l'a reconnu en précisant que " la Charte n'en régleme pas directement la substance sous tous ses aspects... et ne comporte pas la règle spécifique, pourtant bien établie en droit international coutumier, selon laquelle la légitime défense ne justifierait que des mesures proportionnées à l'agression armée subie, et nécessaires pour y mettre fin ". Dans son arrêt du 6 novembre 2003, *Affaire des plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, la Cour internationale de justice a d'ailleurs réaffirmé que les caractères de nécessité et de proportionnalité constituaient deux conditions *sine qua non* dans l'exercice de la légitime défense<sup>23</sup>, tout en écartant implicitement, puisqu'elle n'y fait pas allusion, le concept de légitime défense préventive, cette interprétation étant d'ailleurs confirmée par l'avis de la Cour internationale de justice relatif aux *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*. Ces conditions restrictives renforcent le caractère d'exception de la légitime défense qui ne peut être invoqué qu'aussi longtemps que le Conseil de sécurité n'a pas pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix, selon l'article 51 de la Charte. N'ayant qu'un caractère provisoire, la légitime défense est, par conséquent, aussi limitée *ratione temporis*.

## b- Ratione temporis

Les rédacteurs de la Charte des Nations Unies ont conçu la légitime défense comme une sorte de parenthèse limitée dans le temps, permettant aux Etats de réagir immédiatement face à une agression armée jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait eu le temps de prendre les mesures nécessaires au maintien de la paix, qu'elles soient coercitives ou non. En outre, et toujours selon l'article 51 de la Charte, les mesures prises par les Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense doivent être immédiatement portées à la connaissance de cet organe afin qu'il puisse exercer un contrôle sur ces mesures. Cependant, la pratique montre que le veto d'un des cinq membres du Conseil de sécurité a eu pour effet de paralyser son action, le rendant incapable de qualifier une situation ou de prendre les mesures nécessaires au rétablissement de la paix. Ces mesures sont cependant fortement encadrées

## 2- Une action du Conseil de sécurité encadrée

Ces mesures sont encadrées qu'elles aient un caractère institutionnel (a) ou opérationnel (b).

### a- Les mesures institutionnelles

Le Conseil de sécurité, en tant qu'organe principal du maintien de la paix, se voit investi de toute une série de compétences dans le cadre du Chapitre VII relatif au système de sécurité collective.

D'abord, selon l'article 39 de la Charte, il peut constater " l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix, ou d'un acte d'agression " <sup>24</sup>. Cette qualification juridique des faits est parfois équivoque, la frontière entre la menace contre la paix et la rupture contre la paix n'étant pas, en particulier, des plus étanches, d'autant plus que le Conseil de sécurité a élargi cette notion de menace contre la paix aux domaines humanitaire et sanitaire<sup>25</sup>. De plus, le terme agression n'est pas utilisé par le Conseil dans les conflits inter-étatiques récents qui

---

<sup>23</sup> Voir [www.cij-icj.org](http://www.cij-icj.org), *Affaire des plates-formes pétrolières (République islamique d'Iran c. Etats-Unis d'Amérique)*, 6 novembre 2003, résumé 2003/2.

<sup>24</sup> Pour une étude récente de cette question, voir L-A. Sicilianos, " L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation ", *RGDIP*, 2001, n°1, en particulier p.7 et s.

<sup>25</sup> Sur cette question, voir J-M. Sorel " L'élargissement de la notion de menace contre la paix ", in S.F.D.I., Colloque de Rennes " Le chapitre VII de la charte des Nations Unies et les nouveaux aspects de la sécurité collective ", éd. Pedone, 1995, p. 3-57.

voit en l'agresseur une " menace contre la paix " <sup>26</sup>. En principe, le Conseil de sécurité ne peut pas déléguer son pouvoir de qualification, le système de sécurité collective ayant à la base un caractère très centralisé.

Ensuite, selon l'article 40 de la Charte, " afin d'empêcher la situation de s'aggraver ", il peut aussi " inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires et souhaitables " <sup>27</sup>.

Le terme " invitation " est dépourvu de caractère juridique obligatoire, ce qui est ambigu eu égard au pouvoir de décision reconnu au Conseil de sécurité par le Chapitre VII.

Ce pouvoir de décision lui sert notamment à prendre des mesures qui ont un caractère opérationnel.

## b- Les mesures opérationnelles

Les mesures prises par le Conseil de sécurité peuvent revêtir deux formes différentes.

La première, prévue par l'article 41 de la Charte, a un caractère non coercitif <sup>28</sup>. Il s'agit de mesures telles que l'interruption complète ou partielle des relations économiques, des communications ou la rupture des relations diplomatiques. En principe, ces mesures ont un caractère obligatoire pour les Etats mais peuvent faire aussi l'objet de recommandations et visent les " menaces à la paix " même si des " ruptures " à la paix ont également justifié leur utilisation.

La seconde catégorie est celle des mesures coercitives. En effet, selon l'article 42 de la Charte, le Conseil peut " entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres toutes actions qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix " <sup>29</sup>, ces forces étant issues des contingents nationaux, sans toutefois que le Comité d'Etat-major, prévu par l'article 45 de la Charte et chargé de leur préparation, n'ait jamais été mis en place <sup>30</sup>. Ce pouvoir de sanctions reconnu au Conseil de sécurité résulte de l'abandon par les Etats membres de leur droit individuel de recourir à la force, puisque ce dernier s'est reconnu, dans la pratique, le droit d'autoriser le recours à la force, alors que formellement la Charte ne lui reconnaît pas une telle compétence à l'égard des Etats, et d'encadrer les opérations de maintien de la paix subséquentes.

Ces sanctions sont d'ailleurs tout à fait symptomatiques des finalités du système de sécurité collective onusien qui vise à la limitation du recours à la force par le droit et à faire primer l'institutionnel sur le relationnel, selon une terminologie chère à René-Jean Dupuy <sup>31</sup>. Mais la pratique la plus récente en la matière montre que le relationnel prime l'institutionnel et que, par conséquent, le recours à la force transgresse le droit international.

## II- Le recours à la force transgresse le droit international

Le cadre juridique prévu dans le domaine de la sécurité collective s'avère être inadapté en raison des très nombreuses transgressions constatées dans la pratique. En effet, à une extension de l'exercice du recours à la force (A) correspond une limitation du contrôle du recours à la force (B).

---

<sup>26</sup> C'est le cas, par exemple, des conflits qui ont opposé les Etats-Unis à l'Afghanistan et à l'Irak.

<sup>27</sup> Pour un commentaire de cet article, voir D. Simon, in J.-P. Cot et A. Pellet dir., " La charte des Nations Unies ", *Economica*, 2<sup>ème</sup> éd., 1991, p. 667-689.

<sup>28</sup> Voir le commentaire de cet article par P.-M. Eisemann, in J.-P. Cot et A. Pellet dir., " La Charte des Nations Unies ", *Economica*, 2<sup>ème</sup> éd., 1991, p. 691-704.

<sup>29</sup> Sur les applications de cet article, voir L.-A. Sicilianos, " L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation, *RGDIP*, 2002, n°1, en particulier p. 18 et s.

<sup>30</sup> Cet article prévoit que " ... 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 ".

<sup>31</sup> Sur ces notions et leur relation dialectique, voir R.-J. Dupuy " Le droit international ", *Que-sais-je ?*, PUF, 11<sup>ème</sup> éd., 128 p.



## A- L'extension de l'exercice du recours à la force

Dans un discours prononcé devant la 58<sup>ème</sup> Assemblée générale des Nations Unies, le Secrétaire général de l'ONU, M.Kofi Aman a mis en exergue la multiplication de l'usage unilatéral de la force qui remet en cause le cadre multilatéral onusien prévu à cet effet<sup>32</sup>. Cela se traduit à la fois par une diversification des attaques armées (1) et par une dénaturation de la riposte armée (2).

### 1- La diversification des attaques armées

Les actes terroristes du 11 septembre 2001 et l'attaque armée des Etats-Unis contre l'Irak posent respectivement les questions de l'imputation de l'attaque armée à une entité non-étatique (a) et de la qualification d'une attaque armée d'un Etat contre un autre Etat (b).

#### a- L'imputation de l'attaque armée à une entité non-étatique

En raison de leur ampleur, les attentats terroristes du 11 septembre 2001 ont posé avec acuité les questions de la définition et de la prise en compte du terrorisme par la Communauté internationale. S'il n'existe pas de définition unanimement acceptée de cette notion<sup>33</sup>, selon le Président G.Guillaume, trois éléments invariants la caractérise : un élément matériel consistant en des actes de violence de nature à provoquer la mort ou à causer des dommages corporels graves, un élément intentionnel qui consiste à créer la terreur dans le public et un élément méthodologique puisque les actes terroristes nécessitent une entreprise individuelle ou collective pour la perpétration de ces actes<sup>34</sup>. Au lendemain des actes terroristes commis par Al-Qaida, entité non-étatique, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté une résolution 1368 qui assimile " tout acte de terrorisme international " à " une menace à la paix et à la sécurité internationales " <sup>35</sup>, qualification très générale et très imprécise, tout en reconnaissant " le droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte ", ce qui implique que les Etats-Unis aient été victimes d'une agression, qualification que le Conseil de sécurité n'a pas employée puisque dans le cadre onusien elle s'applique uniquement à l'action menée par un Etat contre un autre à moins de considérer que le réseau terroriste Al-Qaida soit un Etat, hypothèse infondée, ou que cette action ait été orchestrée par l'Afghanistan contrôlé par les Taliban ce qui aurait pour effet d'imputer les faits illicites à un Etat, même défaillant<sup>36</sup>, et non à une entité non étatique. Mais, cette hypothèse n'est pas non plus juridiquement recevable en raison du manque de preuves d'un lien de rattachement entre Al-Qaida et le régime des Taliban. Or, selon la Commission du droit international, qui a adopté en 2001 un texte codifiant le droit de la responsabilité internationale des Etats, l'imputabilité de l'action d'une personne ou d'un groupe de personnes à un fait de l'Etat ne peut être admise que " si cette personne ou ce groupe de personnes, en adoptant ce comportement, agit en fait sur les instructions ou les directives ou

<sup>32</sup> Voir [www.un.org](http://www.un.org), K. Aman, Extraits du discours prononcé devant la 58<sup>ème</sup> Assemblée générale des Nations Unies, New-York, 23 septembre 2003.

<sup>33</sup> Voir J.-M. Sorel, " Existe-t-il une définition universelle du terrorisme ", in K.Bannelier et T. Christakis, dir. " Le droit international face au terrorisme ", CEDIN Paris I, Pedone, 2002, p. 35-68.

<sup>34</sup> Voir G. Guillaume, " Terrorisme et droit international ", R.C.A.D.I, 1989-III, vol. 215, p. 306.

<sup>35</sup> Cette résolution a fait l'objet de nombreux commentaires. Voir en particulier P.-M. Dupuy, " La Communauté internationale et le terrorisme ", in J.-M. Thouvenin et C. Tomuschat, dir., " Le droit international face aux nouvelles formes de menaces contre la paix et la sécurité internationales ", Paris, Pedone, 2004, pp. 35-45 et L. Condorelli, " Les attentats du 11 septembre et leurs suites : où va le droit international ? ", *RGDIP*, 2001, n° 4, p. 829-848.

<sup>36</sup> Voir sur cette notion, C.D. Classen, " Failed States " and the prohibition of the use of force ", in J.-M. Thouvenin et C. Tomuschat, dir., " Le droit international face aux nouvelles formes de menaces contre la paix et la sécurité international ", Paris, Pedone, 2004, pp. 129-140.

sous le contrôle de cet Etat ”<sup>37</sup>. Ainsi, le soutien apporté par le régime des Taliban au réseau Al-Qaida ne peut, en aucun cas, avoir le caractère d’une agression, confirmant la jurisprudence dégagée par la Cour internationale de justice dans l’affaire *Nicaragua c/ Etats-Unis*. Il ne nous semble pas non plus admissible de considérer que cette action armée soit justifiée par le financement du terrorisme par l’Afghanistan et les autres Etats de la région, en raison du manque de preuves d’une telle opération financière<sup>38</sup>. L’état du droit positif est donc inadapté face à l’évolution et à l’ampleur des actes terroristes commis par des entités non-étatiques.

L’attaque armée des Etats-Unis contre l’Irak a aussi mis en évidence les lacunes de ce droit international quant à la qualification par le Conseil de sécurité de faits relevant du *jus ad bellum*.

## b- La qualification de l’attaque armée d’un Etat contre un autre Etat

L’attaque armée des Etats-Unis contre l’Irak est symptomatique du recours à la force unilatérale qui transgresse les règles de droit international applicables en la matière.

Les Etats-Unis ont attaqué l’Irak ni en se fondant sur la légitime défense prévue par l’article 51 de la Charte, ni sur le fondement d’une action militaire décidée par le Conseil de sécurité dans le cadre du Chapitre VII, qui sont les deux cas de recours licite à la force armée. La justification américaine du recours à la force est fondée sur la résolution 1441 du Conseil de sécurité qui autoriserait explicitement ou implicitement les Etats-Unis à recourir à la force en constatant que la résolution 687 imposant des obligations à l’Irak n’a pas été respectée, notamment s’agissant du désarmement, et que par conséquent la résolution 678 autorisant les Etats Membres à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter les résolutions précédentes visant à rétablir la paix et la sécurité internationales serait toujours applicable. Mais, en aucun cas la résolution 1441 ne saurait justifier le recours unilatéral à la force des Etats-Unis et de leurs alliés puisque dans le paragraphe 4 de ce texte le Conseil réaffirme qu’en cas de “ nouvelle violation patente des obligations de l’Irak ”, il sera saisi “ aux fins de qualification ”, pouvant en particulier autoriser le recours à la force. L’attaque armée des Etats-Unis contre l’Irak doit donc être qualifiée d’agression puisqu’il s’agit bien d’une invasion “ du territoire d’un Etat par les forces armées d’un autre Etat ” selon les termes de la résolution 3314 définissant l’agression et qui constitue un crime en tant que violation de la règle impérative de l’interdiction du recours à la force<sup>39</sup>. Mais, plutôt que de procéder à une telle qualification, le Conseil de sécurité des Nations Unies a pris acte de l’occupation américaine en Irak, par l’intermédiaire de sa résolution 1511<sup>40</sup>. Or, si l’on suivait la logique du système de sécurité collective onusien, c’est l’Irak qui aurait dû invoquer son droit à la légitime défense. Mais, celle-ci est devenue un instrument aux mains des Etats-Unis qui

---

<sup>37</sup> Sur ce point, voir L. Condorelli, “ L’imputation à l’Etat d’un fait internationalement illicite : solutions classiques et nouvelles tendances ”, *RCADI*, 1984, t. 189, p. 13-221.

<sup>38</sup> Sur cet aspect, voir J.-C. Martin, “ La lutte contre les sources de financement du terrorisme ”, in R. Mehdi, dir., “ Les Nations Unies et la crise afghane ”, Onzièmes rencontres internationales d’Aix-en-Provence, 17-18 janvier 2003, Pedone, 2003, pp. 77-104.

<sup>39</sup> Selon l’article 19 § 3 du projet d’articles de la C.D.I sur la responsabilité des Etats, “ un crime international peut notamment résulter : (a) d’une violation grave d’une obligation internationale d’importance essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, comme celle interdisant l’agression ”, *A.C.D.I.*, 1976, 2<sup>ème</sup> partie, p. 89 et s

<sup>40</sup> Voir à ce sujet, R. Ben Achour, “ L’ONU et l’Irak II ”, *Actualité et droit international*, [www.ridi.org/adi](http://www.ridi.org/adi), Novembre 2003, p. 3 et s et F. Nguyen- Rouault, “ L’intervention armée en Irak et son occupation au regard du droit international ”, *RGDIP*, 2003, n° 4, p. 835-864.

l'utilisent, de manière préventive, contre les soi-disant Etats voyous<sup>41</sup>, provoquant ainsi une dénaturation de la riposte armée.

## 2- La dénaturation de la riposte armée

Au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, le Président Bush a revendiqué le droit de recourir à la force, de manière préventive, contre tout Etat ou groupement terroriste qui menaceraient la sécurité américaine. La légitime défense préventive constitue une dénaturation de la conception classique de la légitime défense, à la fois *ratione materiae* (a) et *ratione personae* (b).

### a- Ratione materiae

En se basant sur les résolutions 1368 et 1373 du Conseil de sécurité qui réaffirment, respectivement, le droit inhérent et naturel à la légitime défense, les Etats-Unis ont développé une conception extensive de la légitime défense qui s'inscrit dans la guerre contre le terrorisme menée par l'administration Bush, qui s'est concrétisée par l'attaque de l'Afghanistan des Taliban, considéré comme un berceau du terrorisme<sup>42</sup>. Mais, cette sorte d'application du principe de précaution<sup>43</sup> au recours à la force n'est pas reconnue par le droit international qui exige une "agression armée" comme condition préalable au droit de légitime défense. Il n'existe d'ailleurs aucun précédent qui validerait la thèse américaine puisque par exemple le bombardement, par l'aviation israélienne du réacteur irakien d'Osiraq, le 7 juin 1981, au titre de la légitime défense préventive, a été violemment condamné par le Conseil de sécurité<sup>44</sup>. Une conception extensive de la légitime défense peut aussi être assimilée à des représailles armées, en raison de ses caractères préventif et répressif, qui sont interdites par le droit international<sup>45</sup>. S'il est certain que le droit positif ne reconnaît pas la notion de légitime défense préventive, il est aussi évident que le droit international est inadapté face à la menace terroriste. Ne faudrait-il pas alors que la communauté internationale définisse les conditions de mise en œuvre de la légitime défense préventive, qui nous paraît être le seul moyen de lutter efficacement contre les nouvelles formes de terrorisme international. Ainsi, à partir du moment où la menace serait clairement identifiée, étant explicite et avérée, le recours à la force pourrait être autorisé par le Conseil de sécurité, ce qui lui permettrait de reprendre le rôle principal dans le domaine de la sécurité internationale et d'éviter un recours unilatéral à la force, véritable plaie du droit international<sup>46</sup>. Une réglementation de la légitime défense préventive semble alors d'autant plus nécessaire qu'elle a vocation à s'exercer principalement contre des entités privées, ce qui constitue un facteur de dénaturation *ratione personae* de la légitime défense.

### b- Ratione personae

S'il est difficile d'admettre une légitime défense en dehors du contexte interétatique, *a fortiori* le concept de légitime défense préventive est encore plus difficile à accepter en dehors d'un

<sup>41</sup> Sur cette notion, voir J. Derrida, "Voyous", éd. Galilée, 2003, en particulier p. 115-151.

<sup>42</sup> Voir Corten (O), Dubuisson (F), Opération "liberté immuable" : une extension abusive du concept de légitime défense, *RGDIP*, 2002, n° 1, p. 51-77.

<sup>43</sup> Selon l'expression de T. Christakis utilisée dans "Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive ?", in K. Bannelier et T. Christakis, dir., "L'intervention en Irak et le droit international", Colloque des 17 et 18 octobre 2003, CEDIN-ParisI, éd. Pedone, 2004, p. 11.

<sup>44</sup> Dans une résolution 487 du 19 juin 1981, le Conseil de sécurité a qualifié cette attaque de "violation claire de la Charte des Nations Unies et des normes de conduite internationales".

<sup>45</sup> Voir J.-C Venezia, "La notion de représailles en droit international public", *RGDIP*, 1960, p. 465-498.

<sup>46</sup> Sur cette éventuelle extension de compétences du Conseil de sécurité, voir L.-A. Sicilianos, "Vers une redéfinition des pouvoirs du Conseil de sécurité", in K. Bannelier, T. Christakis, dir., "L'intervention en Irak et le droit international", Colloque des 17 et 18 octobre 2003, CEDIN-Paris I, éd. Pedone, 2004, p. 59-82.

tel contexte. Aussi, le droit international ne reconnaît-il pas une utilisation de la légitime défense quand une attaque armée n'est pas directement ou indirectement imputable à une autorité étatique. L'agression privée n'est pas prise en considération par le droit international alors que pourtant la privatisation de la violence est de plus en plus importante. Néanmoins, deux types d'arguments juridiques ont été avancés pour justifier l'utilisation de la force contre des groupes privés terroristes. En premier lieu, la légitime défense étant un droit naturel, le vide juridique de la Charte sur cette question conduirait à une lecture téléologique de la Charte qui permettrait, selon le Professeur Eisemann, d'user de la force contre des entités privées, y compris de manière préventive<sup>47</sup>. Cette interprétation est dangereuse dans la mesure où, non seulement elle constitue une porte ouverte à beaucoup d'abus mais encore, elle ne prend pas en compte les intérêts et les droits de l'Etat sur le sol duquel cette intervention se déroule. En second lieu, une partie de la doctrine a invoqué l'état de nécessité pour justifier l'utilisation de la force contre des groupes terroristes. Invoqué dans la célèbre *affaire de la Caroline* en 1837<sup>48</sup> et dans le non moins célèbre avis consultatif de la Cour internationale de justice de 1996 relative à *la licéité de la menace ou de l'emploi de l'arme nucléaire*<sup>49</sup>, les conditions de sa mise en œuvre sont très rigoureuses puisque le recours à la force doit être le " seul moyen " pour " protéger un intérêt essentiel " de l'Etat qui le décide, " contre un péril grave et imminent ", c'est-à-dire " certain et inévitable ", ce que la Cour internationale de justice a d'ailleurs confirmé dans son avis consultatif sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*. Même si ces conditions sont réunies, le recours à la force ne doit pas porter gravement atteinte à un intérêt essentiel de l'Etat sur le sol duquel a lieu l'opération, ce qui a été le cas de l'attaque américaine contre l'Afghanistan, considéré comme un sanctuaire du terrorisme. L'invocation de l'état de nécessité ne justifiait donc pas, à notre sens, le recours à la force décidé unilatéralement par les Américains contre l'Afghanistan. Force est de constater l'inadaptation du droit international positif face aux attaques terroristes et la nécessité subséquente de légiférer dans ce domaine afin de réduire les risques terroristes et d'encadrer davantage le recours à la force. Or, en l'état, le contrôle du recours à la force reste limité.

## B- La limitation du contrôle du recours à la force

A l'heure actuelle, le problème du contrôle de légalité des actes pris par le Conseil de sécurité n'est plus à l'ordre du jour<sup>50</sup> dans la mesure où le Conseil de sécurité n'exerce plus que de manière résiduelle son pouvoir d'autorisation du recours à la force. Pour pallier cette renonciation progressive du Conseil de sécurité (1), une réactivation d'autres organismes internationaux serait souhaitable, même si elle paraît hypothétique (2).

### 1- La renonciation progressive du Conseil de sécurité

Les conflits au Kosovo, en Afghanistan et en Irak marquent un crescendo dans l'abandon du pouvoir de contrôle du recours à la force du Conseil de sécurité au profit de l'exercice unilatéral du recours à la force. En effet, à la recherche de l'existence d'une autorisation du recours à la force (a) a succédé le constat de l'absence d'autorisation du recours à la force (b).

---

<sup>47</sup> Voir P.-M. Eisemann, " Attaques du 11 septembre et exercice d'un droit naturel de légitime défense ", in " Le droit international face au terrorisme ", CEDIN Paris I, éd. Pedone, 2002, p. 242 et s.

<sup>48</sup> Sur cette affaire, voir le *Recueil des arbitrages internationaux*, t. I, p. 681-683.

<sup>49</sup> Pour un large commentaire de cette affaire, voir M. - P. Lanfranchi et T. Christakis, " La licéité de l'emploi d'armes nucléaires devant la C.I.J ", éd. Pedone, 1997, 328 p.

<sup>50</sup> Sur cette question, voir M. Bedjaoui, " Du contrôle des actes du conseil de sécurité ", *Mél. Rigaud*, 1993, p. 69-110.

## a- La recherche de l'existence d'une autorisation du recours à la force

L'intervention militaire de l'OTAN en Yougoslavie au nom de considérations humanitaires s'est faite en violation de l'article 53 de la Charte qui subordonne l'intervention des organisations régionales de sécurité à l'autorisation préalable du Conseil de sécurité. En effet, aucune résolution du Conseil de sécurité n'a explicitement ou implicitement autorisé le recours à la force au profit d'Etats agissant à titre individuel ou dans le cadre de l'OTAN<sup>51</sup>. Cependant, les gouvernants des Etats occidentaux se sont référés aux résolutions onusiennes pour justifier cette opération militaire ou au caractère exceptionnel de cette intervention humanitaire qui en aucun cas ne saurait constituer un précédent. Les Etats qui sont intervenus militairement en Yougoslavie ont donc cherché à justifier cette intervention, en se basant sur l'existence d'une soi-disant autorisation *a priori* ou *a posteriori* ce qui témoigne de leur volonté de ne pas remettre en cause le pouvoir exclusif d'autorisation du recours à la force du Conseil de sécurité. En revanche, les conflits en Afghanistan et en Irak ont remis en cause, de manière structurelle, le pouvoir d'autorisation du recours à la force du Conseil de sécurité dont l'absence doit être constatée.

## b- La constatation de l'absence d'autorisation du recours à la force

En justifiant l'opération " liberté immuable " en Afghanistan par une soi-disant légitime défense, les Etats-Unis n'ont non seulement pas respecté les conditions de mise en œuvre prévues par l'article 51 mais ont aussi délibérément remis en cause le pouvoir d'autorisation du recours à la force inhérent au Conseil de sécurité<sup>52</sup>. Ainsi, les Etats-Unis se sont arrogés le pouvoir d'user de la force de manière discrétionnaire au nom de leur " autoprotection " ou de la défense de leurs " intérêts vitaux ", comme le prouvent les déclarations faites par le Président Bush et M.Rumsfeld<sup>53</sup>. Cette volonté de promouvoir la justice privée au détriment de la règle de droit remet gravement en cause le système de sécurité collective construit en 1945 qui est certes en partie inadapté aux nouvelles situations conflictuelles mais qui a néanmoins le mérite de reposer sur le multilatéralisme. Le conflit en Irak a d'ailleurs confirmé cette volonté d'outrepasser le pouvoir d'autorisation du recours à la force du Conseil de sécurité qui a manifesté dans cette affaire une certaine apathie pour ne pas dire fait preuve d'un certain renoncement après l'attaque armée américaine de l'Irak, ne jugeant pas, par exemple, utile de se réunir, alors qu'une rupture de la paix avait eu lieu, sans doute à cause de la menace d'une utilisation par les Américains de leur droit de veto<sup>54</sup>. Le blocage manifeste du Conseil de sécurité conduit alors inévitablement à s'interroger sur la réactivation d'autres organismes internationaux, afin d'assurer un contrôle multilatéral du recours à la force.

## 2- La réactivation hypothétique d'autres organismes internationaux

Cette réactivation concerne à la fois les organes situés dans le système onusien (a) et en dehors de ce système (b).

<sup>51</sup> Voir O. Corten, F. Dubuisson, " L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une " autorisation implicite " du Conseil de sécurité ", *RGDIP*, 2000, n° 4, p. 884 et s.

<sup>52</sup> Voir O. Corten, F. Dubuisson, " Opération " liberté immuable " : une extension abusive du concept de légitime défense ", *RGDIP*, 2002, n° 1, p. 53 et s.

<sup>53</sup> Ces déclarations sont contenues dans le document publié par la " Maison blanche ", le 17 septembre 2002 : " The National Security Strategy of the United States of America " qui développe la conception de la " preemptive self-defense ".

<sup>54</sup> Voir R. Ben Achour, " L'ONU et l'Irak ", *Actualité et droit international*, [www.ridi.org/adi](http://www.ridi.org/adi), Avril 2003, p. 2.

## a- Dans le système des Nations Unies

Le premier organe pouvant bénéficier des carences du Conseil de sécurité pourrait être l'Assemblée générale des Nations Unies puisqu'en vertu de la résolution du 3 novembre 1950 " Union pour le maintien de la paix ", dite résolution Acheson, cet organe peut se substituer au Conseil de sécurité " dans tout cas où paraît exister une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression " et que le Conseil de sécurité, " du fait de l'absence d'unanimité entre ses membres permanents, manque de s'acquitter de sa responsabilité principale dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales " <sup>55</sup>. Mais cette possibilité comporte deux types de limitations. La première est juridique parce que la résolution Acheson est en contradiction avec l'article 12 de la Charte qui dispose que tant que le Conseil de sécurité est saisi d'une affaire, l'Assemblée générale ne peut s'en emparer. La seconde est politique puisque deux membres permanents du Conseil de sécurité, la Russie et la France, se sont toujours opposés à cette pratique, qui ne saurait constituer une coutume constitutionnelle.

Le second organe onusien pouvant bénéficier d'une certaine apathie du Conseil de sécurité est le Secrétaire général de l'ONU qui en vertu de l'article 99 de la Charte " peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales " <sup>56</sup>. Mais dans l'affaire irakienne, l'actuel Secrétaire général des Nations Unies a fait preuve d'une certaine complicité avec les Etats-Unis, ne jouant pas son rôle de pacificateur que lui attribue la Charte, sans doute pour des raisons politiques <sup>57</sup>. De surcroît, en aucun cas le Secrétaire général ne peut se substituer au Conseil de sécurité dans sa " responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales ", pouvant tout au plus jouer un rôle dans le processus de décision prévu par le Chapitre VII.

Enfin, le troisième organe du système des Nations Unies pouvant théoriquement bénéficier de l'affaiblissement des pouvoirs du Conseil de sécurité pourrait être la Cour internationale de justice, non pas en tant que juge du contrôle de la légalité des actes pris par le Conseil de sécurité, rôle qu'elle se refuse à jouer comme l'a montré *l'affaire Lockerbie* <sup>58</sup>, mais en tant qu'organe chargé de trancher les situations potentiellement conflictuelles entre Etats. Cependant, la compétence de la Cour reste toujours tributaire du consentement étatique, ce qui constitue une sérieuse limite à une éventuelle réactivation de son rôle dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales. La recrudescence du rôle des organismes situés à l'extérieur du système des Nations Unies paraît aussi hypothétique.

## b- En dehors du système des Nations Unies

Le conflit en ex-Yougoslavie a été l'occasion pour l'OTAN de s'affranchir des règles régissant la sécurité collective, puisque l'intervention armée s'est faite sans autorisation du Conseil de sécurité, comme le prévoit pourtant l'article 53 de la Charte des Nations Unies. Cette remise en cause de la centralisation du système de sécurité collective est-elle souhaitable, autrement dit faut-il décentraliser ce système ?

---

<sup>55</sup> Voir le texte de cette résolution, in P.-M. Dupuy, " Les grands textes du droit international public ", Dalloz, 2<sup>ème</sup> éd. 2000, p. 231 et s et le commentaire éclairant de J.-F. Guilhaudis, " Considérations sur la pratique de l'Union pour le maintien de la paix ", *AFDI*, 1981, p. 382-398.

<sup>56</sup> Sur le rôle du Secrétaire général, voir H. Cassan, " Le Secrétaire général et le Conseil de sécurité à l'épreuve du Chapitre VII : un couple tumultueux ", in " Le Chapitre VII de la Charte et les nouveaux aspects de la sécurité collective ", Colloque de la SFDI de Rennes, Pedone, 1995, p. 243-254.

<sup>57</sup> Voir R. Ben Achour, " L'ONU et l'Irak ", *Actualité et droit international* ", [www.ridi.org/adi](http://www.ridi.org/adi), Avril 2003, p. 3.

<sup>58</sup> Voir *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie*, (Libye/Etats-Unis et Royaume-Uni), Ord. 14 avril 1992, *Rec. CIJ*. 1992, p. 1 et s.

Il est certain que cette décentralisation présenterait l'avantage de décharger les Nations Unies de tâches qui se sont avérées être trop lourdes à gérer dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, d'autant que ces organismes régionaux ont un caractère plus opérationnel que l'ONU<sup>59</sup>. Même si le système des Nations Unies ne semble plus adapté aux actuelles situations conflictuelles, une dilution du recours à la force présenterait à notre sens plus d'inconvénients que d'avantages pour trois séries de raisons. Elle risquerait de multiplier les conflits armés, il n'existerait plus aucun moyen de contrôler la légalité de telles actions coercitives et il serait très difficile de réviser la Charte, puisque, selon son article 109, il faut une majorité de 2/3 des Etats-membres à laquelle doit s'ajouter les voix des cinq membres permanents du Conseil de sécurité<sup>60</sup>.

Plus encore, cela pourrait conduire à légitimer le droit au recours à la force au détriment du principe d'interdiction du recours à la force qui, même s'il fait l'objet de nombreuses violations, constitue un garde-fou des faibles contre les forts. On ne peut alors qu'adhérer à la citation du père Lacordaire selon laquelle " entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime et la loi qui libère ".

Cet article a été rédigé à partir d'une communication présentée à un Colloque organisé conjointement par l'Institut du droit de la paix et du développement de l'Université de Nice Sophia-Antipolis et par l'Ecole d'application de l'artillerie de Draguignan, le 10 décembre 2003, et intitulé " L'usage de la force et le droit : théorie et pratique ".

---

<sup>59</sup> Pour un approfondissement de cette question, voir " Arrangements régionaux et sécurité collective ", *Arès*, vol XV/2, 130 p.

<sup>60</sup> Pour un commentaire de cet article 109, voir J. Dehaussy, *in* " La Charte des Nations Unies ", *Economica*, 2<sup>ème</sup> éd. 1991, p. 1443-1448.