

Référence :

GUELDICH (H.), « La violation des droits de l'homme autorise-elle le recours à la force armée ? », in BEN ACHOUR (R.) et LAGHMANI (S.), (sous-direction), *Les droits de l'homme : une nouvelle cohérence du droit international*, éditions A. Pedone, Paris, 2008, pp. 309 - 328.

LA VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME JUSTIFIE-T-ELLE LE RECOURS A LA FORCE ?

Par :

**Hajer GUELDICH et Imène BELAHOUENE
Doctorantes en Droit public à la Faculté des Sciences
Juridiques, Politiques et Sociales de Tunis.**

Depuis la fin de la guerre froide, les conflits internes et les violations des droits élémentaires de l'être humain sont devenus de plus en plus alarmants : guerres ethniques, tortures, traitements inhumains et dégradants, massacres, nettoyages ethniques, attentats terroristes, déplacements massifs de populations, etc. Les violations graves, répétées et perpétrées des droits de l'être humain montrent que ces derniers sont toujours violés et continuent de l'être. Par ailleurs, il semble que malgré tous les efforts fournis afin de préserver la valeur universelle des droits de l'homme, ces droits restent souvent non appliqués, ni respectés jusqu'à ce jour, dans plusieurs pays.

Parallèlement à ce constat, un essor normatif considérable relatif à la protection des droits de l'homme s'est réalisé depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, dans le but de protéger au mieux l'humanité¹. Le droit international s'est alors humanisé et démocratisé. Il tient, de plus en plus, en considération de certains problèmes concrets auxquels fait face la société internationale. C'est dire l'importance et l'acuité de mettre en place un système de protection

¹ La contribution du système onusien dans le progrès des droits de l'homme dans le monde passa par l'élaboration d'un certain nombre de normes relatives aux droits individuels et collectifs de l'homme universellement reconnues et acceptées par tous. Parmi les textes internationaux, de portée universelle, relatifs à la protection des droits de l'être humain : la Charte des Nations Unies (1945), la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme (1966), Conventions sur l'interdiction de l'esclavage, de la torture, du génocide, etc.

internationale efficace de l'édifice normatif des droits de l'homme et des acquis en la matière afin de lutter contre toutes ces violations.

Toutefois, l'indécision des Etats à établir des mécanismes juridiques et institutionnels performants capables de garantir effectivement la protection des droits de l'homme lorsque ceux-ci sont violés et bafoués dans les différents pays du monde, la carence des systèmes internationaux de protection et de garantie de l'application des droits de l'homme et du droit humanitaire avaient imposé la nécessité de revoir les mécanismes de contrôle des droits de l'homme, quitte à utiliser des moyens plus musclés afin d'assurer, au mieux, leur protection et en vue de lutter contre leur violation.

Par conséquent, la remise en cause de la souveraineté avait laissé place à l'émergence progressive d'une nouvelle norme en droit international, norme selon laquelle, la protection de l'individu ne dépend plus de la seule autorité de l'Etat dont il est ressortissant, mais elle intéresse la communauté internationale toute entière, même en dépit de l'hostilité de l'Etat dont il relève². Dans ce cadre, on peut penser à justifier des luttes pour la protection de droits violés de la personne humaine, en ayant recours à la force armée qui, seule, peut mettre fin à la poursuite des génocides, des épurations ethniques et des crimes contre l'humanité. Ainsi, l'exclusion des droits de la personne humaine du domaine réservé des Etats va conduire certains auteurs³ à proposer la consécration d'un "devoir" ou d'un "droit d'ingérence", en vertu duquel les Etats ou les organisations internationales seraient fondés à apporter une aide d'urgence aux populations en détresse nécessitant secours et protection.

Néanmoins, un obstacle de taille empêche une telle démarche, en raison de l'interdiction formelle du recours à la force armée depuis l'adoption de la Charte des Nations Unies.

En réalité, en droit international traditionnel, le recours à l'usage de la force (*Jus ad bellum*) comme instrument de la politique internationale, a longtemps été légitimé par la doctrine de la guerre juste⁴. Toutefois, une évolution radicale au sein de l'ordre juridique international va

² *Affaire de la Barcelona Traction, Recueil de la CIJ*, 1970.

³ Mario Bettati, Charles Zorgbibe et Bernard Kouchner apparaissent comme les meilleurs représentants de la doctrine interventionniste à des fins humanitaires. D'ailleurs, il convient de rappeler que la formulation actuelle du principe de droit ou devoir d'ingérence est apparue pour la première fois vers la fin des années '80, sous la plume de Mario Bettati et de Bernard Kouchner, comme titre de leur ouvrage *Le Devoir d'ingérence*, en reprise des conclusions de la 1^{ère} conférence internationale sur le thème *Droit et morale humanitaire*, tenue à Paris, en janvier 1987, organisée conjointement par la Faculté de Paris Sud et Médecins du Monde et clôturée par une résolution finale intitulée : "Résolution sur la reconnaissance du devoir d'assistance humanitaire et du droit à cette assistance".

⁴ Les premières interrogations d'ampleur sur cette doctrine furent celles de Cicéron. Ses interrogations ont été reprises par des auteurs chrétiens comme Saint Augustin, Francisco de Vitoria, Thomas d'Aquin et son disciple Francisco Suárez.

Pour plus de détails à propos de l'histoire et du concept de la guerre juste, Cf. notamment : BACOT (G.), *La doctrine de la guerre juste*, Paris, édition Economica, 1989.

avoir pour conséquence la reconsidération de cette conception du recours à la force, pour qu'il devienne aujourd'hui un obstacle quant à la justification d'une intervention humanitaire. Avant la Charte des Nations Unies, quelques tentatives de mise en place d'un système international de règlement pacifique des différends a été entrepris lors des Conférences de paix de la Haye de 1899 et 1907. De même, la Convention dite Drago Porter de 1906 a été l'occasion pour évoquer l'interdiction du recours à la force armée au sujet de la récupération des dettes contractées par l'Argentine.

Mais la problématique d'une interdiction générale du recours à la force dans les relations internationales a émergé réellement avec l'adoption du Pacte de la société des Nations, le 28 avril 1919⁵. L'idée d'une interdiction générale du recours à la force va ensuite prendre forme avec le Pacte de Briand-Kellogg du 27 août 1928⁶, pour être finalement et définitivement consacrée par la Charte des Nations Unies de 1945, dans son article 2 § 4, en ces termes : « *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* »⁷. Outre sa consécration par la Charte des Nations Unies, le principe d'interdiction du recours à la force a été repris dans une multitude d'accords bilatéraux et multilatéraux, ainsi que dans des déclarations politiques unilatérales et des actes de

ELSHTAIN (J-B), *The just war theory*, Oxford, Cambridge, Massachusetts, 1992.

HAGGENMACHER (P.), *Grotius et la doctrine de la guerre juste*, Paris, PUF, 1983.

HAGGENMACHER (P.), « Mutations du concept de guerre juste de Grotius à Kant », *Cahiers de philosophie politique et juridique*, n°10, 1986.

REGOURT (R.), *La doctrine de guerre juste de Saint Augustin à nos jours*, Paris, 1935.

⁵ En effet, et quoique n'ayant pas supprimé de façon générale le droit de recourir à la guerre, le Pacte de la Société des Nations avait restreint ce droit en posant, selon les termes du préambule : « *certaines obligations de ne pas recourir à la guerre* ». Ces obligations ont été fixées par les articles 12 et 15 du Pacte..

⁶ Le ministre des affaires étrangères français, Aristide Briand, dans un discours du 6 avril 1927 adressé au peuple américain pour commémorer le 10ème anniversaire de l'entrée en guerre des Etats-Unis, proposa au secrétaire d'État des Etats-Unis d'Amérique, Frank Billings Kellogg, un pacte mettant la guerre « *hors-la-loi* ». Le pacte Briand-Kellogg a été signé le 27 août 1928 à Paris et entré en vigueur le 24 juillet 1929. Les 15 pays signataires avaient déclaré solennellement : « *qu'elles condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux* » et renoncèrent à la guerre « *en tant qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles* ».

⁷ Pendant la Conférence de San Francisco, le projet de l'article 2§4 fit l'objet de plusieurs tours de table et de nombreux amendements. Les propositions visant à inclure la force économique, politique ou indirecte furent toutes rejetées. Seule est interdite la forme de recours à la force armée.

Cf. Commentaires de VIRALLY (M.), « Commentaire article 2§4 », in COT (J-P) et PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Economica, 2^e édition, 1998, pp. 113 - 125 ; et SCHRIJVER (N.), « Commentaire article 2§4 », in COT (J-P) et PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Economica, 3^e édition, 2005, pp. 437 - 464.

Conférences internationales⁸. L'accord sur l'universalité du principe de non-recours à la force armée a été, par ailleurs, consacré par la jurisprudence internationale⁹.

Toutes ces affirmations aussi solennelles soient-elles, n'empêchent pas de penser aux populations qui subissent des violations graves de droits de l'homme, notamment en cas de conflits internes.

Peut-on les laisser mourir à l'ombre des frontières ? Peut-on laisser impunément des violations graves aux droits de l'être humain face au principe de souveraineté étatique et ses deux corollaires les principes de non-recours à la force et de non-intervention dans les affaires internes ? Ou bien la règle de protection des populations doit-elle primer sur celle du non-recours à la force, afin d'éviter la multiplication des génocides et autres crimes internationaux devenus inacceptables à notre époque ?

A-t-on le droit de tuer pour sauver la vie d'autres personnes en danger de mort ? Autrement dit, les droits fondamentaux de la personne humaine justifient-ils, au cas où ils seraient violés, une intervention de tout Etat contre un autre Etat, même en l'absence du consentement de ce dernier et même en ayant recours à la force ?

Loin d'ouvrir un débat sur la légitimité ou le bien fondé du prétendu « droit d'ingérence humanitaire », rappelons que sur le fond, l'énoncé même du débat évoque les deux seules conditions de licéité du recours à la force armée, à savoir : la menace ou la rupture de la paix (autorisation du Conseil de sécurité) ou le cas de la légitime défense (individuelle ou collective). Aujourd'hui, aucune règle ne permet de sortir de ce cadre, ni le droit (encore moins le devoir) d'ingérence, ni encore les règles de *jus cogens*.

Tout recours à la force armée - hormis les cas précités relatifs aux mesures coercitives prises par le Conseil de sécurité et à la légitime défense - reste illicite au regard du droit international positif¹⁰. Mais la pratique des Etats est loin de se conformer à ce modèle

⁸ Le principe de non-recours à la force a fait l'objet de plusieurs réaffirmations par l'Assemblée générale des Nations Unies. Tout d'abord, la résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970 portant : « Déclaration des Nations Unies relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats, conformément à la Charte des Nations Unies » la résolution 2160 de 1966 portant « Stricte observation sur l'interdiction de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », la résolution 2734 (XXV) de 1970 portant « Déclaration sur le renforcement de la sécurité internationale », la résolution 3314 (XXIX) du 14 décembre 1974 portant « Définition de l'agression », la résolution 36/103 du 9 décembre 1981 portant « Déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention et de l'ingérence dans les affaires intérieures des Etats », la résolution 42/22 du 18 novembre 1987 portant « Déclaration sur le renforcement de l'efficacité du principe de non-recours à la force dans les relations internationales ».

⁹ *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, arrêt du 27 juin 1986, *Recueil de la CIJ*, 1986 ; *Affaire du Détroit de Corfou*, Arrêt du 9 avril 1949, *Recueil de la CIJ*, 1949.

¹⁰ Rappelons que l'emploi de la force armée en violation de la CNU est explicitement exclu par l'article 2 alinéa 2 de la résolution adoptée par l'Institut de droit international intitulée « la protection des droits de l'homme et le

théorique de l'interdiction du recours à la force. Désormais, nous assistons aujourd'hui au retour en force des préoccupations humanitaires sur la scène internationale, et des actions armées ont effectivement eu lieu pour des fins humanitaires : que ce soit dans le cadre de l'ONU, dans ce cas, il s'agit des actions humanitaires autorisées par le Conseil de sécurité dans le cadre de l'exercice de sa mission principale de maintien de la paix et de la sécurité internationale (I) ; ou en dehors du cadre onusien et dans ce cas, il s'agit des actions humanitaires entreprises par les Etats sans l'autorisation du Conseil de sécurité, et donc en toute illégalité (II).

principe de non intervention dans les affaires intérieures de l'Etat », Session de Saint-Jacques de Compostelle, in *AIDI*, vol.63, 1990, page 338.

I- LA VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME JUSTIFIE LE RECOURS A LA FORCE DANS LE CADRE DE L'ONU

Il convient de rappeler, tout d'abord, qu'en quarante ans d'application de la Charte des Nations Unies, les deux seules résolutions autorisant un recours à la force concernaient la recommandation faite aux Etats d'aider la Corée du Sud à se défendre contre l'attaque de la Corée du Nord¹¹ et l'autorisation donnée aux Etats assistant le Koweït d'utiliser la force contre l'Irak¹². Les résolutions que nous allons étudier, dans le cadre de cette partie, sont toutes différentes, puisqu'elles permettent bel et bien un éventuel recours à la force armée visant à assurer l'acheminement de l'aide humanitaire à population en détresse ou à aider des réfugiés à regagner leur pays. Il s'agit plus précisément des résolutions 770 (1992) du 13 août 1992 relative à la crise dans l'ex-Yougoslavie, 794 (1992) du 3 décembre 1992 relative à l'affaire somalienne, 929 (1994) du 22 juin 1994 relative à l'affaire rwandaise et 1264 (1999) du 15 septembre 1999 relative à l'affaire timoraise, résolutions dans lesquelles le Conseil de sécurité n'autorise des mesures coercitives qu'après avoir précisé qu'il agissait « *en vertu du chapitre VII de La Charte* », ce qui démontre un souci, de la part des Etats, de se conformer aux règles traditionnelles telles que établies par la Charte des Nations Unies.

Le renforcement des mécanismes classiques de la Charte, particulièrement concernant la mise en œuvre des opérations de maintien de la paix et de la sécurité internationales par le Conseil de sécurité des Nations Unies depuis une vingtaine d'années, s'était traduit par une double évolution, tant au niveau de leur objet : à travers la qualification d'une situation humanitaire interne de menace à la paix et la sécurité internationales indépendamment de ses conséquences transfrontières (1), qu'au niveau de ses moyens d'action : à travers l'autorisation des Etats de recourir à la force armée (2).

1- Renforcement de la vocation humanitaire des opérations de maintien de la paix

Sachant que le mandat classique des opérations de maintien de la paix comprend, en général, des missions d'observation, de surveillance de cessez-le-feu ou d'interposition entre combattants¹³, aucun des mandats initialement définis pour les opérations de maintien de la

¹¹ Résolution 83 (1950) du 7 juillet 1950.

¹² Résolution 678 (1990) du 30 novembre 1990.

¹³ Sur le plan pratique, il s'agissait d'assurer et de superviser la cessation des hostilités (pour la FUNU), aider un gouvernement à restaurer la loi et l'ordre et amener le retrait de mercenaires du territoire (ONUC), prévenir une recrudescence des combats et contribuer au maintien de la loi et de l'ordre, ainsi qu'au retour à des conditions de sécurité normales (UNFICYP), maintenir un cessez-le-feu (FNUOD), confirmer le retrait de troupes étrangères,

paix organisées par l'ONU avant 1992 ne fait mention de missions humanitaires¹⁴. Cette tendance a radicalement été modifiée à partir de 1992 et le lien entre l'humanitaire et le mandat établi pour les opérations de maintien de la paix a été, depuis, clairement confirmé¹⁵. L'évolution observée dans les actions humanitaires mises sur pied par le Conseil de sécurité des Nations Unies depuis 1992 ne déborde pas le cadre classique de la qualification des violations graves et massives des droits de l'être humain en tant que menaces contre la paix. Mais ce qui est nouveau c'est que cette qualification n'est point déduite d'une situation d'agression ayant des répercussions internationales, mais de situations internes n'ayant pas d'effets transfrontières¹⁶.

En ce qui concerne la Bosnie, la généralisation et l'ampleur des combats sur tout le territoire ainsi que le problème des réfugiés fuyant les combats sont bien suffisants pour fonder une qualification de menace contre la paix ; de même, l'évolution du mandat de la FORPRONU montre que l'aspect humanitaire est progressivement devenu dominant¹⁷. D'abord confinée à protéger l'aéroport de Sarajevo par lequel transitait l'aide extérieure, cette force s'était par la suite renforcée pour escorter les convois humanitaires et défendre la sécurité de zones dans lesquelles l'aide humanitaire devait être assurée. Néanmoins, le Conseil de sécurité avait constaté l'existence d'une menace contre la paix et la sécurité internationales avec pour origine une crise interne, sans pour autant établir l'existence de répercussions internationales du conflit.

De même, en Somalie, l'accentuation du pillage et de l'insécurité avaient été présentés comme des menaces contre la paix et bien que les répercussions internationales de cette crise étaient réels¹⁸, la finalité de l'action en Somalie était avant tout humanitaire et précisément

restaurer la paix et la sécurité internationales et assister un gouvernement à assurer la restauration de son autorité dans la région (FINUL), etc.

¹⁴ Les missions humanitaires accomplies par les Forces des Nations Unies avant 1992 ne l'étaient qu'à titre essentiellement accessoire. Par exemple l'ONUC avait organisé à plusieurs reprises l'évacuation des civils des zones de combat et s'est chargée de la protection de camps de réfugiés. De même, l'UNFICYP avait apporté une assistance aux réfugiés chypriotes et assuré la livraison d'approvisionnements aux populations grecques vivant dans le nord de l'île. La FNUOD avait prêté ses bons offices pour permettre le transfert des prisonniers de guerre libérés entre la Syrie et Israël et avait fourni une assistance au CICR dans l'exercice de certains de ses fonctions. La FINUL avait procédé à la distribution de nourriture aux populations civiles et avait participé à plusieurs initiatives locales de reconstruction, etc.

¹⁵ Cf. **JONGE OUDRAT** (Ch. de), « L'ONU, les conflits internes et le recours à la force armée », in *AFDI*, 2000, p. 817 - 830.

¹⁶ Selon certains auteurs, dans l'article 39 de la Charte des Nations Unies, « *l'adjectif qualificatif 'internationale' est un bien mince rempart contre l'extension de notion : toute situation interne atteignant un certain seuil de gravité est à l'évidence susceptible d'avoir des répercussions internationales* », in LAGRANGE (E.), *Les opérations de maintien de la paix et le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Perspectives internationales, Montchrestien, 1999, page 37.

¹⁷ C'est la résolution 770 (1992) qui consacre de manière expresse la vocation humanitaire de la FORPRONU.

¹⁸ Le Secrétaire général des Nations Unies avait déclaré, à cette occasion, que : « *le conflit a mis en danger la stabilité de la Corne de l'Afrique et sa persistance constitue une menace pour la paix et la sécurité*

vouée à remédier à la crise alimentaire dans le pays¹⁹. Néanmoins, ce qui avait fondé juridiquement l'action humanitaire du Conseil de sécurité, ce ne fut pas les répercussions régionales ou internationales de la crise, mais l'ampleur de la crise interne en elle-même. Initialement confinée à la protection du personnel ou de convois de secours, l'ONUSOM s'est progressivement imposée comme la force chargée d'assurer la sécurité des secours humanitaires²⁰ bien davantage que le respect d'un cessez-le-feu rompu à de multiples reprises.

Au Rwanda, le génocide des Tutsis avait conduit la fuite massive des Hutus vers le Zaïre voisin suite à l'accès du FPR au pouvoir, ce qui avait alors engendré une qualification de menace à la paix et la sécurité internationales. Toutefois, cette qualification ne résultait pas des conséquences du génocide sur le plan transfrontalier, mais de la situation du drame humanitaire consécutive au génocide lui-même.

Au Timor, la fuite des réfugiés du Timor-oriental vers le Timor-est suite à la répression des autorités pro-indonésiennes avait, elle aussi, abouti à la qualification de menace à la paix et ce, en raison du caractère inquiétant des violations massives des droits de l'être humain, ainsi que le commencement d'une campagne d'épuration ethnique à l'égard de tous ceux qui avaient choisi le statut de l'indépendance du Timor oriental plutôt qu'un statut d'autonomie au sein de la République indonésienne.

Par conséquent, le caractère révolutionnaire, dans ces affaires, a été déduit du recours au chapitre VII, et en l'occurrence à la qualification d'une situation de menace contre la paix, en l'absence d'une attaque militaire d'un Etat contre un autre Etat. D'ailleurs, la conception large de la notion de menace contre la paix, telle que définie dans ces cas, témoigne d'une large manœuvre que s'est laissé le Conseil de sécurité à partir de 1992, concernant ses opérations de maintien de la paix incluses dans un contexte strictement humanitaire²¹.

En outre, il est remarquable d'observer que le Conseil ne s'est pas basé sur d'autres facteurs présents dans les cas d'espèce (il s'agit principalement des répercussions de ces conflits sur

internationales dans la région. Les pays de la région -Djibouti, l'Ethiopie, le Kenya et le Soudan- sont, à des degrés divers, assaillis de problèmes qui leur sont communs en grande partie et de ce fait, l'aggravation du conflit dans l'un d'entre eux risque d'être lourde de conséquences dans un ou plusieurs autres », Rapport du Secrétaire général sur la situation en Somalie du 11 mars 1992, S/23693, 4 -5, §12.

¹⁹ C'est la résolution 794 (1992) qui consacre de manière expresse la vocation humanitaire de l'ONUSOM.

²⁰ Bien que les Etats aient décidé d'appliquer individuellement la résolution 794 (1992) dans le cadre de l'opération *Restore hope* du 9 décembre 1992. Mais ces Etats avaient, par la suite, appelé les casques bleus à suppléer à leur désengagement progressif.

²¹ Le Conseil de sécurité avait, dès lors, constaté l'existence d'une « menace contre la paix » dans des situations internes violentes postérieures : en République Démocratique du Congo : résolutions 1341 (2001), 1399 (2002) et 1484 (2003), au Libéria : résolution 1509 (2003), au Burundi : résolutions 1545 (2004) et 1577 (2004), au Soudan : résolution 1556 (2004) et au Côte d'Ivoire : résolution 1572 (2004).

les pays limitrophes) et s'est contenté de fonder son action pour agir sur le lien qu'il avait déduit de la détérioration de la situation des droits de l'homme et la menace à la paix. En effet, le Conseil de sécurité n'avait pas mentionné, dans ses résolutions relatives aux affaires précitées, une seule fois, les circonstances de menace réelle quant aux pays limitrophes (les Balkans pour le cas de la Bosnie, la Corne de l'Afrique, Djibouti, Ethiopie, le Kenya et le Soudan pour le cas de la Somalie, le Zaïre, l'Ouganda et la Tanzanie pour le cas du Rwanda, l'Indonésie et l'Australie pour le cas du Timor).

Le Conseil de sécurité avait donc accompli un progrès décisif, par rapport à certains précédents²², en se contentant de mettre l'accent sur les drames humanitaires vécus par les populations concernées, aspect purement interne. Par conséquent, il semble que la menace à la paix et à la sécurité internationales puisse dorénavant exister dans un cadre strictement interne et en l'absence de toute conséquence transfrontalière²³.

De surcroît, il est évident que même le principe de non-intervention dans les affaires internes d'un Etat souverain ne peut pas faire obstacle à une action coercitive décidée par le Conseil de sécurité pour mettre fin à des violations massives des droits humains observés à l'intérieur d'un Etat, si ces violations constituent une menace pour la paix, selon la qualification du Conseil de sécurité.

Dans les affaires évoquées ci-dessus, le Conseil de sécurité n'avait ni à constater une agression, ni une rupture de la paix internationale, ni un flux transfrontière de réfugiés afin de conclure à l'existence d'une menace contre la paix. A contrario, le constat de menace à la paix et la sécurité internationale n'est plus subordonné à l'existence ou le risque d'existence d'un conflit international. Par conséquent, nous pouvons affirmer que la compétence laissée au Conseil de sécurité par la Charte des Nations Unies est discrétionnaire. Ce dernier vient de décider d'en faire usage lorsque des drames humanitaires ont eu lieu. Cet organe reste ainsi « *parfaitement dans la limite des pouvoirs qui lui ont été accordés par la Charte* »²⁴.

²² Notamment le cas de la résolution 688 (1991) concernant les Kurdes de l'Irak et où le Conseil de sécurité s'était déclaré « *profondément préoccupé par la répression des populations civiles irakiennes dans de nombreuses parties de l'Iraq, y compris très récemment dans la zone de peuplement kurde, laquelle a conduit à un flux massif de réfugiés vers des frontières internationales et à travers celles-ci à des violations de frontières qui menacent la paix et la sécurité internationales dans la région* ».

²³ Il s'agit, plus précisément d'une transposition dans le domaine de l'aide humanitaire puisque deux précédents témoignent déjà le fait que le Conseil de sécurité avait basé sa qualification essentiellement sur des violations des droits de l'homme internes aux Etats, sans avoir à constater de conséquences transfrontières. Il s'agit de la résolution 232 (1966) du 16 décembre 1966 pour réprimer la sécession illégale de la Rhodésie du Sud, de même que la résolution 473 (1980) du 13 juin 1980 condamnant la politique d'apartheid interne à la République d'Afrique du Sud.

²⁴ CORTEN (O.) et KLEIN (P.), « L'autorisation de recours à la force à des fins humanitaires : droit d'ingérence ou retour aux sources », in *Journal européen de droit international*, 1993, page 506.

Nous estimons alors que l'inclusion des missions humanitaires d'envergure dans le mandat des opérations de maintien de la paix du Conseil de sécurité des Nations Unies constitue une innovation importante au sein du droit international et de la pratique internationale en matière d'actions humanitaires. Néanmoins, le renforcement des mécanismes prévus par la Charte ne peut guère être interprété comme étant l'introduction d'un nouveau droit que l'on nomme droit d'ingérence ou devoir d'ingérence.

Plus remarquable encore est le fait que ces missions puissent comprendre la protection des forces des Nations Unies de l'acheminement de l'assistance humanitaire à des populations qui en sont privées, ou qui risquent d'en être privées, en raison de l'obstruction des belligérants, ainsi que la protection directe des populations civiles contre les effets des hostilités. L'attribution de ces tâches constitue une évolution considérable par rapport aux mandats antérieurs des opérations du Conseil de sécurité des Nations Unies, qui apparaissaient directement liés à leur fonction première de maintien de la paix, sans plus.

Par conséquent, nous pouvons affirmer que le souci des Nations Unies d'élargir la vocation humanitaire des opérations de maintien de la paix laisse croire que l'humanitaire est devenu l'aspect essentiel de ces opérations, primant ainsi la fonction traditionnelle de maintien de la paix²⁵. Ce constat est d'autant plus important que nombre d'affirmations du Secrétaire général des Nations Unies²⁶ et du Conseil de sécurité²⁷ avaient souligné, à plusieurs reprises, le lien étroit et les rapports réciproques entre l'assistance humanitaire et le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales, surtout en ce qui concerne les situations de guerre civile où les questions humanitaires tendent à revêtir une importance plus grande.

²⁵ Cf. CORTEN (O.) et KLEIN (P.), « Action humanitaire et chapitre VII : la redéfinition du mandat et des moyens d'action des forces des Nations Unies », in *AFDI*, XXXIX, 1993, page 118.

PAYE (O.), « Les opérations de maintien de la paix et les nouveaux désordres locaux », in *A la recherche du nouvel ordre mondial- Tome II : L'ONU, mutations et défis*, Association droit des gens, Bruxelles, ed. Complexe, 1993, pp. 120-122.

TORELLI (M.), « Les missions humanitaires de l'armée française », in *Défense nationale*, 1993, page 69.

²⁶ Dans ce sens, le Secrétaire général avait déclaré que : « lorsqu'il s'agit de situations d'urgence créées par l'homme, l'assistance humanitaire de base doit s'accompagner de mesures qui s'attaquent aux causes profondes tout en visant à établir et consolider la paix (...). Des corridors de paix et des zones de tranquillité pour l'acheminement des secours peuvent renforcer les processus de rétablissement de la paix », Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation de la 46^e et la 47^e session de l'Assemblée générale, §159.

Il avait aussi déclaré que : « les opérations de maintien de la paix de la seconde génération revêtent non seulement des aspects militaires, mais aussi politiques, économiques, sociaux, humanitaires et environnementaux (...) et doivent être perçues selon une approche unifiée et intégrée », Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation de la 47^e et la 48^e session de l'Assemblée générale, §6.

²⁷ Le Président du Conseil de sécurité avait déclaré, au nom de ce dernier, que : « Dans certains cas particuliers, il peut y avoir un lien étroit qui existe entre les besoins critiques d'assistance humanitaire et les menaces à la paix et à la sécurité internationales », Doc. 25344, 26 février 1993, page 1.

Les liens entre l'aide humanitaire et le maintien de la paix ont été, par conséquent, constamment confirmés, ce qui avait permis de passer à de véritables actions coercitives lorsque la détérioration de la situation les rend nécessaires.

2- Nouvelle interprétation du recours aux mesures coercitives

Traditionnellement, les opérations de maintien de la paix étaient conçues comme des moyens de maintien de la paix et étaient unanimement considérés comme non coercitives puisque leur déclenchement est basé sur le consentement des parties et leur durée conditionnée par leur maintien²⁸. De ce point de vue, les casques bleus ne devaient pas recourir à la force, sauf en cas de légitime défense ou en cas d'entraves armées à leur fonctionnement interne. Mais les préoccupations humanitaires du Conseil de sécurité allaient l'amener à franchir le pas, en remettant progressivement en cause la vocation traditionnellement non coercitive des forces de maintien de la paix, à travers la mutation de ces opérations vers un véritable aspect coercitif, c'est-à-dire vers le recours à l'emploi de la force armée pour des fins strictement humanitaires par les Etats membres²⁹ et l'examen des situations dans lesquelles les forces des Nations Unies ont été déployés depuis 1992 tend à confirmer ce constat³⁰.

Dans le cas de la Bosnie, les Etats avaient placé leurs forces sous commandement des Nations Unies, ce qui avait permis au Conseil de sécurité d'autoriser le renforcement des effectifs de la FORPRONU (résolution 776 (1992)). Ensuite, le Conseil de sécurité avait interdit le survol de la Bosnie à tout appareil militaire pour assurer la sécurité des convois humanitaires (résolution 781 (1992)). Les Etats membres étaient enfin autorisés à prendre « *toutes mesures*

²⁸ Sur les opérations de maintien de la paix de type traditionnel, Cf. notamment : MANIN (P-H), *L'organisation des Nations Unies et le maintien de la paix : le respect du consentement de l'Etat*, Paris, 1971.

²⁹ Sur le plan théorique, il importe de rappeler que la Charte des Nations Unies donne au Conseil de sécurité un pouvoir discrétionnaire concernant sa responsabilité principale en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Dans ce sens, il convient de rappeler l'article 42 de la Charte qui prévoit, que s'il estime que des mesures n'impliquant pas l'emploi de la force seraient inadéquates ou se sont révélées telles, le Conseil de sécurité 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 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* ».

Mais si le pouvoir discrétionnaire de mettre en œuvre des mesures militaires n'appartient qu'au Conseil de sécurité, une délégation éventuelle de ce recours à la force ne peut s'interpréter que restrictivement et il convient d'examiner, au cas par cas, si l'action menée par un Etat est bien « nécessaire » et donc conforme à la résolution.

³⁰ Toutes les actions humanitaires autorisées et décidées par l'ONU à partir de 1992 peuvent être perçues, dans une certaine mesure, comme une réaction aux excès marquant la mise en œuvre de la résolution 688 (1991) concernant la protection des Kurdes de l'Irak et n'autorisant pas les Etats à recourir à « tous les moyens nécessaires » malgré la qualification de la situation humanitaire en tant que menace à la paix et la sécurité internationales, ce qui a été dépassé en pratique (les Etats avaient décidé de recourir à la force unilatéralement pour protéger l'acheminement des secours humanitaires au profit des réfugiés Kurdes et assurer leur retour au Nord de l'Irak, action non autorisée par le Conseil de sécurité et étudiée au sein de la deuxième partie de notre article).

nécessaires » pour assurer le respect de l'interdiction de survol du territoire bosniaque (résolution 816 (1993)³¹), de même que l'autorisation de la FORPRONU II à protéger les zones de sécurité dans lesquelles devait être assurée l'aide humanitaire, en prenant les mesures nécessaires, y compris le recours à la force (résolution 836 (1993)).

Dans le cas de la Somalie, les autorités militaires américaines avaient procédé au désarmement des factions afin d'instaurer les conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaires en Somalie, sur la base de la résolution 794 (1992) et ce fut à cette occasion que le Conseil de sécurité avait, pour la première fois, autorisé expressément les casques bleus à mettre en œuvre des mesures coercitives.

En outre, il convient de rappeler que si dans la résolution 688 (1991), le Conseil de sécurité qualifia la situation interne en Irak comme « *menace contre la paix* », eu égard au flux de réfugiés ayant gagné les pays voisins, sans pour autant autoriser le recours à la force afin de permettre un accès immédiat aux organisations humanitaires au profit des Kurdes de l'Irak, un pas supplémentaire a été franchi dans les résolutions 770 (1992) et 794 (1992) relatives respectivement à la Bosnie-Herzégovine et à la Somalie. En effet, dans les deux cas, le Conseil de sécurité avait autorisé les Etats membres à user de « *tous les moyens nécessaires* » pour acheminer l'aide humanitaire, et les opérations mises sur pied par l'ONU en 1992 se sont vues expressément investies d'un mandat humanitaire et ce, pour la première fois dans l'histoire des opérations de maintien de la paix. Son action était évidemment située dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, mais elle consistait de plus une mesure coercitive qui peut impliquer un recours à la force. C'est avec l'expérience de la FORPRONU en Bosnie que s'est produit un glissement du consensuel au coercitif. Face aux obstacles que les opérations d'assistance humanitaire avaient rencontrés, le Conseil de sécurité a été amené à durcir le mandat des forces, et on est passé du chapitre VI au chapitre VII avec la résolution 770 (1992). De même qu'en Somalie, avec l'abandon de l'ONUSOM I pour l'opération *Restore Hope*, elle-même relayée par ONUSOM II et fondée sur le chapitre VII de la Charte des Nations Unies, à travers la résolution 794 (1992).

La même démarche a été poursuivie concernant le cas du Rwanda et celui du Timor oriental. Mais dans l'affaire rwandaise, le passage obligé par l'*Opération turquoise*, intervention armée multinationale sous commandement de la France, à travers la résolution 929 (1994), avait eu pour conséquence de remettre en cause la crédibilité des instances onusiennes, à travers les échecs de la MINUAR I et II. Un génocide s'est déroulé, en la présence des casques bleus, sans que ces derniers n'aient pu empêcher quoi que ce soit.

³¹ Dans le cadre de l'opération *Deny flight* du 8 avril 1993.

L'affaire du Timor oriental témoigne, elle aussi, de l'ambiguïté du passage d'une situation à l'autre ; la relève des forces australiennes de l'INTERFET par la composante militaire de l'ATNUTO ne correspond qu'à la période de transition vers l'indépendance et non vers la fin des hostilités avec les forces indonésiennes, puisque le conflit n'a eu lieu, pour l'essentiel, qu'avec des milices locales et non avec les forces indonésiennes.

Au Rwanda et au Timor oriental, c'est l'attitude même du Conseil de sécurité qui s'est modifiée dans le sens d'une sous-traitance ou une externalisation de l'action humanitaire³² qui est menée par des forces multinationales agissant sous son autorité mais prise en charge par les Etats intervenants. Cette forme nouvelle de l'humanitaire sous-traité ou délégué témoigne, en quelque sorte, du repli des activités de maintien de la paix de l'ONU depuis 1994, quitte à la marginaliser depuis l'affaire du Kosovo de 1999. Ceci représente un nouveau tournant au niveau de la mise en œuvre de l'action humanitaire par les casques bleus du Conseil de sécurité, dans le cadre de sa compétence principale de maintien de la paix et de la sécurité internationales³³. Désormais, cette nouvelle génération des opérations de maintien de la paix encourt le risque d'échapper à tout contrôle stratégique de l'ONU puisque le déclenchement et la réussite de ces opérations « *dépendent de la bonne volonté des Etats fournisseurs de casques bleus* »³⁴ et demeurent tributaires de moyens humains et matériels que les Etats leur dispensent avec parcimonie, ce qui remet profondément en cause la crédibilité de l'instance onusienne.

Par ailleurs, dans ces quatre cas, nous pouvons affirmer, que bien qu'il s'agisse la plus part du temps d'un recours à la force armée employée dans des desseins humanitaires, dans un conflit interne aux Etats, et même nonobstant la réticence du gouvernement en place quant à la distribution de cette aide humanitaire, il ne s'agit point de la consécration d'un quelconque droit d'ingérence³⁵. En effet, le Conseil de sécurité, dans tous ces cas, a bénéficié précisément d'une exception légale claire lui permettant d'intervenir dans les conflits internes et qui présentent un caractère de menace à la paix et à la sécurité internationales et ce, dans le cadre des mesures coercitives prévues par le chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

³² Cf. CARDONA LORENS (J.), « Le maintien de la paix et la force : entre l'autorisation des OMP et l'externalisation », in BEN ACHOUR (R.) et LAGHMANI (S.), *Le droit international à la croisée des chemins. Force du droit et droit de la force*, Paris, Pedone, 2004, pp. 77- 104.

³³ Sans pour autant y observer une innovation constituant une catégorie nouvelle d'interventions humanitaires ou de droit d'ingérence humanitaire, comme le préconisent certains auteurs, essentiellement les promoteurs du droit d'ingérence. Cf. BETTATI (M.), « L'usage de la force par l'ONU », in *Revue Pouvoirs*, n°109, 2004, page 119.

³⁴ FLORY (M.), « L'ONU et les opérations de maintien et de rétablissement de la paix », in *Politique étrangère*, 1994, page 636.

³⁵ Cf. KHDIR (M.), « Pour le respect des droits de l'homme sans droit d'ingérence », in *RTDH*, octobre 2002, n°52, pp. 901 -923.

En outre, ce qu'on peut reprocher aux actions armées à des fins humanitaires entreprises depuis la fin de la guerre froide sous les auspices des Nations Unies, tantôt décidées et mises en œuvre directement par le Conseil de sécurité, tantôt déléguées par ce dernier aux Etats qui acceptent de coopérer avec lui, c'est essentiellement d'avoir été des échecs, faute de moyens suffisants et faute de la volonté des Etats d'agir efficacement dans le but de secourir les populations en danger³⁶.

Les actions humanitaires entreprises par les forces onusiennes, mais autorisées par un Conseil de sécurité composé de cinq Etats permanents disposant du droit de veto, avaient constamment des calculs politiques, stratégiques ou économiques à prendre en considération et n'étaient aucunement neutres, impartiales et objectives. D'où la réticence des Etats à agir dans des situations semblables aux cas bosniaque, somalien, rwandais ou timorais et présentant les mêmes signes de violations graves et massives des droits de l'être humain, mais ne constituant aucun enjeu stratégique ou politique susceptible de pousser les Etats à intervenir dans le cadre des mécanismes de sécurité collective tels que préconisés par le chapitre VII de la Charte.

Ceci dit, le recours à la force armée pour des fins humanitaires en dehors du cadre onusien reste illicite, eu égard aux règles établies du droit international.

II- LA VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME NE JUSTIFIE PAS LE RECOURS A LA FORCE EN DEHORS DU CADRE DE L'ONU

*« 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 »*³⁷. Toutefois, en dehors du modèle de sécurité collective établi par le chapitre VII, le recours à la force ne peut être justifié, même en cas de violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

³⁶ Cf. les suggestions du Rapport Brahimi sur plus d'efficacité des opérations de maintien de la paix de 2000, Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies, A/55/305-S/2000/809 annexe, 21 août 2000, Cf. le site officiel des Nations Unies, <http://www.un.org>, voir aussi : BEN ACHOUR (R.), « Les opérations de maintien de la paix », in COT (J-P) et PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies : commentaire article par article*, Paris, Economica, 3^e édition, 2005, pp. 256 -286.

³⁷ GARCIA (Th.), « De la transgression du droit international par le recours à la force », *Revue de Droit International et de Droit comparé*, 2005, pp. 52-67

Pour démontrer cette thèse, nous traiterons deux cas qui ont fait écouler beaucoup d'encre à savoir le cas de l'Irak (1991) et du Kosovo (1999). Dans ces deux cas, l'usage de la force par les Etats est manifestement illégal, dans la mesure où même la violation des droits de l'homme n'est pas un fait justifiable du recours à la force lorsqu'il y a marginalisation du Conseil de sécurité (1). Les Etats auteurs de ces actions coercitives ont essayé de fonder leurs interventions en se basant sur différentes théories, toutefois, aucune de ces théories n'a été admise ni trouvé une base juridique en droit international public (2).

1- Absence de base juridique pour le recours à la force

Le Conseil de sécurité est le seul organe habilité par la Charte des Nations Unies à autoriser le recours à la force armée. Par conséquent, « *en l'absence de toute base juridique autorisant un Etat à adopter des contre-mesures armées pour amener un autre Etat à respecter le droit international, la seule argumentation juridique crédible dans ce contexte, consiste à s'appuyer sur une « autorisation implicite » que l'on pourrait déduire du comportement du Conseil de sécurité* »³⁸.

La définition de la notion « d'autorisation implicite » n'est pas facile à délimiter, la doctrine, en essayant de la cerner a considéré qu'elle consiste à « *justifier des actions militaires coercitives menées à l'encontre d'un Etat alors que les conditions de légitime défense ne sont pas remplies et que le Conseil de sécurité ne l'a pas autorisé* »³⁹.

En effet, invoquée, tout d'abord et de façon plus ou moins ambiguë, par certains membres permanents du Conseil de sécurité, la thèse suivant laquelle une « autorisation implicite » du Conseil suffirait pour recourir à la force face à des violations massives des droits de l'homme a connu son point cumulant avec la crise du Kosovo 1999.

Cette thèse, qui remonte à la période de la guerre froide, a émergé à nouveau durant les années 1990⁴⁰ à l'occasion de la répression brutale par l'Irak des populations kurdes et chiites en vue de justifier les opérations « *Provide confort* » et « *surveillance du sud* ».

³⁸ CORTEN(O.) et DUBUISSON (F.), « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une "autorisation implicite" », *RGDIP*, 2000/4, page 875.

³⁹ *Ibid*, page 876.

⁴⁰ L'opération nommée « *Provide confort* » a été menée contre l'Irak le 17 Avril 1991 par les forces armées des Etats-Unis, du Royaume-Uni, de la France des Pays-Bas, d'Italie et de l'Australie pour porter secours aux populations kurde et chiites soumises à une répression brutale de la part des forces du président Saddam Hussein. Ce qui a donné lieu à un afflux de réfugiés aux frontières internationales de l'Irak et à des violations consécutives de frontières. Cette situation a donné lieu à d'importants problèmes d'ordre politiques et humanitaires pour les Etats limitrophes en plus des victimes civiles en Irak. Le 05 Avril 1991 le Conseil de Sécurité a adopté la résolution 688 (1991) par laquelle il a constaté une menace à la paix et à la sécurité internationale, a condamné la répression des populations civiles irakiennes et a exigé qu'il y soit mis terme. Toutefois la situation n'a pas cessé de s'aggraver de plus en plus et la fuite des réfugiés continue. Des zones protégées militairement ont été créées. Pour plus d'information sur les faits d'espèce : v. DAEMS (A.) « L'absence de base juridique de

Par conséquent il est à signaler qu'aussi bien pour le cas irakien que pour le cas du Kosovo, les Etats ainsi que la doctrine, en essayant de fonder les deux opérations, ont eu des points de vue divergents.

Le problème qui se pose est, alors, de trouver une « base juridique » à une intervention armée réalisée en dehors du cadre légal instauré par la Charte et donc sans l'autorisation du Conseil de sécurité. D'autant plus que, pour le cas de l'Irak par exemple, le Ministre belge des affaires étrangères, présidant le Conseil de sécurité lors de l'adoption de la résolution 688, a bien affirmé qu' « *une base juridique doit être trouvée* » et que « *si elle n'existe pas elle doit être créée* » .

En effet, la plupart des intervenants sur le territoire irakien ont justifié l'intervention armée par les termes de la résolution 688, qui, selon eux permet le recours à la force dans le but d'assurer son application par le gouvernement irakien.

D'autres se sont référés à la résolution 678 (1991) dans la mesure où la résolution 688 prolonge dans l'après guerre une mission plutôt humanitaire, mais bénéficiant des mêmes autorisations que l'opération visant à libérer le Koweït. Par conséquent, l'autorisation existe d'ores et déjà.

Concernant le premier courant, les Etats alliés se sont basés sur le paragraphe 5 du dispositif de la résolution 688 en vertu duquel le Conseil de sécurité « *prie [également] le Secrétaire général d'utiliser tous les moyens à sa disposition y compris ceux des institutions spécialisées pertinentes des Nations Unies pour faire face d'urgence aux besoins fondamentaux des réfugiés et des populations irakiennes déplacées* ». Cependant, et d'après ce même paragraphe, il est clair que la seule action humanitaire à laquelle les Etats sont appelés à participer réside dans des efforts « d'assistance » humanitaire entrepris par le Secrétaire général .

Ainsi, absolument rien dans le texte de la résolution ne laisse entendre que le Conseil de sécurité aurait pu pour la première fois de son histoire autoriser une intervention militaire sur le territoire d'un Etat qui ne s'est pas rendu coupable d'une agression préalable.

l'opération *Provide Comfort* et la pratique Belge en matière d'intervention armée « à but humanitaire », in *R B D I*, 1992 /1, pp. 264-276 .

De plus, dans la dite résolution, le Conseil, pourtant, constate que la situation des Kurdes en Irak est une menace à la paix et à la sécurité internationales, ainsi que l'exode excessif des Kurdes et des Chiites et les problèmes politiques pouvant surgir entre l'Irak et la Turquie d'une part, l'Irak et l'Iran d'autre part constituent aussi une menace à la paix et à la sécurité internationales, toutefois il n'a pas autorisé les Etats auxquels il a lancé appel pour participer aux « efforts d'assistance humanitaire », d'utiliser « tous les moyens nécessaires » pour accomplir leur mission, autrement dit, de recourir à la force.

En outre, signalons que l'ancien Secrétaire général des Nations Unies Pérez de Cuellar a affirmé à cette époque expressément que : *« l'enclave ne pouvait être faite qu'avec le consentement du gouvernement irakien ou sur la base du mandat du Conseil de sécurité »*.

Donc rien dans la résolution 688 n'autorise une action militaire unilatérale des Etats.

Il convient de déduire alors que l'opération *Provide confort* du 17 avril 1991 s'est déclenchée sans l'autorisation du Conseil de sécurité, donc unilatéralement par les Etats. Ayant un caractère armé, l'opération a été considérée par certains comme un précédent en matière « d'ingérence humanitaire », dans la mesure où elle est considérée comme une conséquence aux violations graves des droits de l'homme en Irak. Et c'est là un autre courant apparu dans un objectif de fonder le recours illégal à la force armée.

Le but de ce concept « d'ingérence humanitaire », introduit nouvellement dans la terminologie du droit international humanitaire, « *est de justifier le recours à la force internationale prévue dans le cadre des Nations Unies, en vue de protéger des populations menacées à l'intérieur de leurs propres frontières* »⁴¹.

Toutes les argumentations qui ont précédées nous permettent de conclure que les Etats ont cherché, en vain, à justifier leur intervention armée en se basant sur « le droit d'ingérence humanitaire » et encore plus sur la théorie de l'« autorisation implicite » de recours à la force armée. Les mêmes « prétextes » de « droit d'ingérence humanitaire » ou encore « d'autorisation ou approbation implicite » de recours à la force pour des fins humanitaires ont été repris suite à la guerre du Kosovo et même encore de manière plus manifeste.

En effet, à l'occasion de la guerre du Kosovo de 1999 plusieurs Etats, ainsi qu'une partie de la doctrine, conscients de l'illégalité manifeste de la position atlantique, ont cherché à trouver un fondement juridique aux frappes de l'OTAN en s'appuyant sur la théorie de

⁴¹ GUELDICH (H.), « L'ingérence humanitaire entre droit et force », in *Le droit international à la croisée des chemins : Force du droit et droit de la force*, sous la direction de BEN ACHOUR (R.) et LAGHMANI (S.), Paris, Pedone, 2004, pp.185-203.

« l'autorisation implicite » de recours à la force. Une argumentation morale a été aussi recherchée en se référant au « droit d'ingérence ».

Pour ce cas d'étude, et en se référant aux arguments avancés par les Etats alliés, « l'autorisation implicite » peut être déduite soit de la pratique antérieure du Conseil de sécurité, soit encore de sa pratique postérieure pour fonder leur action.

Pour ce qui est de la pratique antérieure du Conseil, elle consiste à interpréter les résolutions adoptées par ce dernier avant la fin des frappes aériennes. Ces résolutions ont été adoptées comme suit : le 31 mars 1998 et face à la détérioration de la situation au Kosovo le Conseil de sécurité s'est résolu à recourir au chapitre VII pour décréter un embargo sur les armes et mettre la Yougoslavie en demeure de négocier un statut renforcé pour le Kosovo.

Le 23 septembre 1998, la résolution 1199 constatait que la détérioration de la situation au Kosovo constituait une menace contre la paix et la sécurité internationales et encore plus une menace à la paix et à la sécurité dans la région, du fait du risque de déstabilisation régionale causé par le nombre considérable de personnes déplacées et de réfugiées aux frontières dans les Etats avoisinants.

Enfin, le 23 octobre 1998, le Conseil de sécurité adopta la résolution 1203 également en vertu du chapitre VII en vertu de laquelle il a décidé des mesures d'exécution.

L'étude de ces trois résolutions nous permet de constater que le Conseil de sécurité évoque à chaque fois le chapitre VII, et se disait « *profondément préoccupé (.....) par la multiplication des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire* », et qu'il soulignait que la situation au Kosovo constituait « *une menace pour la paix et la sécurité dans la région* », mais la seule mesure coercitive qu'il visait est celle de l'embargo relevant de l'article 41 de la Charte des Nations Unies.

Une interrogation s'impose alors : est-ce que du seul fait que le Conseil utilise les termes de l'article 39 de la Charte à savoir « *la menace à la paix et à la sécurité internationales* », ou bien qu'il se réfère au chapitre VII, permettrait de dire que la situation nécessite une solution armée ? Est-ce qu'il est légitime de se baser sur une telle interprétation des termes du Conseil, seul organe habilité à recourir à la force, pour fonder une action coercitive entreprise unilatéralement par les Etats ?

« *La question est d'autant plus importante que l'admission éventuelle de la théorie de "l'autorisation" ou de "l'approbation implicite" constituerait une interprétation si non*

contra legem du moins praeter legem du texte de la Charte en ouvrant des possibilités exceptionnelles de recours unilatéral à la force ». ⁴²

La théorie de l'autorisation implicite signifierait-elle la volonté par le Conseil de sécurité de déléguer ses compétences en matière de contrainte ? Une telle interprétation ne peut être retenue, à défaut, elle donnera lieu à des transgressions encore plus graves qu'il n'en existe aujourd'hui de la Charte, en matière de recours à la force.

Le second courant apparu pour défendre la thèse de « l'autorisation implicite » s'est appuyé sur l'idée d'une autorisation à posteriori. Selon ce courant, l'absence de condamnation à posteriori de l'action coercitive de l'OTAN et l'adoption d'une résolution consacrant les effets d'une intervention armée permettrait de dégager une volonté du Conseil de sécurité d'approuver implicitement l'intervention armée au Kosovo contre la RFY et donc équivaldrait, selon certains, à une approbation tacite ⁴³.

Les partisans de cet argument se fondent sur la résolution 1244 (1999) dans laquelle le Conseil demande instamment à tous les intéressés d'oeuvrer à la solution politique de la crise, sans pour autant prononcer une condamnation de l'intervention militaire. Il a rappelé que la responsabilité principale du maintien de la paix lui appartient sans rien dire sur la légitimité ou la légalité de l'opération.

Le principe d'une autorisation à posteriori est, en lui-même, contre les principes de la Charte, notamment le modèle de la sécurité collective qui n'admet de recours à la force en dehors de l'autorisation du Conseil de sécurité ou dans le cadre d'une légitime défense. La CIJ dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires a considéré l'intervention des Etats-Unis comme illicite malgré sa non condamnation par le Conseil.

Doit-on alors considérer que la non condamnation par l'ONU et notamment par le Conseil de sécurité d'une intervention armée ne peut jamais être interprétée comme une approbation ?

De plus, « l'autorisation à posteriori » des actions coercitives menées unilatéralement par les Etats présente deux risques majeurs : d'une part, l'acceptation de cette théorie encouragerait le développement d'actions coercitives conduites en dehors du système « parfait » instauré par la Charte. D'autre part, une telle théorie rendrait des opérations, à priori illicites, comme

⁴² SICILIANOS (L-A), « l'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », *RGDIP*, 2002 / 1, page 44.

⁴³ v. MOMTAZ (D.), « La délégation par le Conseil de sécurité de l'exécution de ses actions coercitives aux organisations régionales », *AFDI*, 1997, page 113.

licites et donc rendrait licites toutes les interventions réalisées par les grandes puissances durant la guerre froide⁴⁴.

Il est alors extrêmement difficile, voire impossible, de dégager de tout ce qui a précédé une pratique générale et encore moins une *opinio juris* au sujet de l'émergence d'une nouvelle règle coutumière qui modifierait les termes de l'esprit de la Charte même lorsqu'il s'agit de violations graves des droits de la personne humaine. Une condamnation de principe des actions unilatérales des Etats est alors évidente.

Toutefois, il y a lieu de s'interroger sur le sort des droits de l'homme et sur la remise en cause de leur valeur universelle. Les Etats doivent-ils rester indifférents face à des violations massives des droits et à des traitements dégradants des individus ?

2- Illicéité des opérations de recours à la force menées unilatéralement par les Etats

Les frappes de l'OTAN sont illégales, la CIJ l'a confirmé suite à sa saisine par la Yougoslavie d'une demande en indication de mesures conservatoires à la suite des frappes, elle a considéré que « *dans les circonstances actuelles, cet emploi soulève des problèmes très graves en droit international* » et s'est déclarée « *fortement préoccupée par l'emploi de la force en Yougoslavie* ». ⁴⁵

Il est opportun, à notre sens, de commencer cette démonstration, en se référant à l'avis rendu par la CIJ concernant l'affaire objet de notre étude, pour démontrer l'illicéité de l'action de l'OTAN, et aussi de toute opération de recours à la force, même dans l'objectif de porter secours à des violations massives des droits de l'homme.

Il est à souligner que, par rapport aux cas somalien, bosniaque ou autres, déjà cités plus haut, les frappes aériennes effectuées sont contraires à la Charte, notamment son principe fondamental, le non recours à la force énoncé dans l'article 2 paragraphe 4. Ce principe devenu aujourd'hui une norme coutumière de droit international et encore plus, selon l'opinion dominante, une norme de *Jus cogens*.

De plus, le dépassement de l'autorisation du recours à la force armée viole en conséquence l'ensemble des règles relatives au mécanisme de la sécurité collective qui relève de la tâche

⁴⁴ Alors qu'on vient, dans notre première partie d'analyse, de démontrer que pour être licite, l'action doit être réalisée dans le cadre de l'ONU ce qui marque une condamnation des pratiques antérieures, comme par exemple : les interventions américaines à Cuba, en République dominicaine, à la Grenade, etc.

⁴⁵CIJ, juin 1999, *Affaire relative à la licéité de l'emploi de la force*, (www.icj.cij.org)

principale du Conseil⁴⁶, et les Etats membres de l'ONU doivent accepter et appliquer les décisions de ce dernier.⁴⁷

Le recours à la force en vue de secourir des personnes en détresse n'est pas admis lorsqu'il dépasse l'autorisation de l'ONU, le cas inverse portera atteinte au principe de non intervention⁴⁸ sur le territoire d'un Etat sans son consentement et viole le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat, ce qui mènera à violer *ipso-facto* le principe du respect de la souveraineté des Etats et c'est justement le cas des opérations menées unilatéralement par les Etats contre l'Irak et la Yougoslavie.

En effet, la CIJ, depuis l'affaire du détroit de Corfou, déjà citée, a bien considéré qu' « *entre Etats indépendants le respect de la souveraineté territoriale est l'une des bases essentielles des rapports internationaux* ». Et elle ajoute que « *le prétendu droit d'intervention ne peut être envisagé par la Cour que comme une manifestation d'une politique de force, politique qui dans le passé a donné lieu aux abus les plus graves et qui ne sauraient, quelles que soient les déficiences présentes de l'organisation internationale, trouver aucune place dans le droit international* » ;

Ainsi, en tant qu'organisation régionale soumise aux dispositions du chapitre VIII de la Charte, l'OTAN n'a le droit de mener une action coercitive quel que soit son objectif, même humanitaire, qu'avec l'aval du Conseil de sécurité.⁴⁹

Certains des partisans de l'action armée ont avancé des arguments juridiques pour tenter de trouver un fondement à la dite opération. La première argumentation se réfère à la Charte. En effet, selon ce courant c'est la Yougoslavie qui violait « outrageusement » parmi les buts des Nations Unies « le respect du principe de l'égalité de droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux mêmes » ainsi que « le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ». Et se sont donc les pays de l'OTAN qui vont assurer le respect de ces droits. La seconde se situe dans le cadre du droit international général et a avancé avec prudence la thèse selon laquelle : la communauté internationale se trouvant confrontée à une situation de violations massives des droits de l'homme et incapable de prévenir la commission des crimes contre l'humanité ainsi perpétrés et que par ailleurs, le Conseil de sécurité des Nations Unies se trouvant paralysé par le veto, le recours proportionné aux armes pourrait être envisageable dans la stricte mesure nécessaire à la cessation des atrocités qu'il cherche à empêcher.

⁴⁶ Article 24 de la Charte des Nations Unies.

⁴⁷ Article 25 de la Charte des Nations Unies.

⁴⁸ Article 2 § 7 Charte des Nations Unies et développé dans la résolution 2625 de l'Assemblée générale. Selon cette dernière, « *aucun Etat ni groupe d'Etat n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement, pour quelques raisons que ce soit dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat* ».

⁴⁹ Article 53 § 1 Charte des Nations Unies.

Toutefois, cette argumentation s'avère très fragile, en effet, « *l'emploi de la force ne saurait être la méthode appropriée pour vérifier et assurer le respect des droits de l'homme* »⁵⁰.

Il y a lieu de se demander, alors, quel est l'avenir des droits de l'homme ? Quelle sera la réaction de la société internationale face aux conflits menant à la détérioration des droits de la personne humaine ? Est-ce que pour préserver la valeur universelle des droits de l'homme et pour protéger ces droits, on doit réviser la charte pour introduire des normes nouvelles ?

Pour ce qui est de la révision du texte de la Charte : « *le degré d'exigence est extrêmement élevé si on veut conclure à la modification d'une règle (l'interdiction du recours à la force) qualifiée unanimement d'impérative et qui, par conséquent, n'arrive pas d'évoquer un accord régional (...). Un accord de « la communauté internationale » dans son ensemble est au contraire nécessaire, ce qui renvoie à des critères d'ordre qualitatif (l'opinio juris doit être partagée par une très grande majorité d'Etats) et qualitatif (ces Etats doivent appartenir à des groupes régionaux variés)* »⁵¹.

Pour ce qui est de la réaction de la communauté internationale, nous répondrons en reprenant les termes du document final du sommet mondial de 2005 : « *C'est à chaque Etat qu'il incombe de protéger les populations du génocide, des crimes de guerre, du nettoyage ethnique et des crimes contre l'humanité. Ce devoir comporte la prévention de ces crimes, y compris l'incitation à les commettre, par les moyens nécessaires et appropriés (...). La communauté internationale devrait, si nécessaire, encourager et aider les Etats à s'acquitter de cette responsabilité et aider l'Organisation des Nations Unies à mettre en place un dispositif d'alerte rapide* ».

La prévention des dits crimes doit être faite d'abord par les moyens pacifiques et humanitaires conformément aux chapitres VI et VIII de la Charte des Nations Unies. En cas d'échec de ces moyens, c'est le chapitre VII qui déclenchera l'art 24 de la Charte c'est-à-dire l'usage de la force pour rétablir la paix et la sécurité internationale par le Conseil de sécurité⁵². Ce document rappelle le rapport Brahimi qui a fait preuve de « *sobriété, sinon de sagesse en s'en remettant à une décision du Conseil de sécurité* » pour autoriser une action armée si cela est nécessaire pour mettre fin à une crise humanitaire.⁵³

⁵⁰ *Affaire des activités militaires...* de 1986, op. cit., § 268

⁵¹ CORTEN (O.) et DUBUISSON (F.), *op. cit.*, page 877 .

⁵² BOISSON DE CHAZOURNES (L.) et CONDORELLI (L.), « De la « Responsabilité de protéger », ou d'une nouvelle parure pour une notion déjà bien établie », *RGDIP*, 2006/1, pp. 11-17.

⁵³ Voir article BOISSON DE CHAZOURNES (L.), « Rien ne change, tout bouge, ou le dilemme des Nations Unies. Propos sur le rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement », *RGDIP*, 2005/1, pp. 147-161.

De ce fait, il y a lieu de se poser la question sur les moyens que possède le Conseil de sécurité et l'Organisation des Nations Unies d'une manière plus générale. Encore plus sur l'efficacité de cet organe et du mécanisme de sécurité collective instauré par la Charte. Un mécanisme peut-on dire parfait, néanmoins, le problème majeur qui se pose est un problème de mise en œuvre de ce mécanisme se rapportant aux relations internationales basées sur les rapports de force.

CONCLUSION

L'intérêt de ces développements tient à ce qu'ils démontrent, de la manière la plus claire, que l'introduction d'un nouveau concept de droit d'ingérence humanitaire se révèle comme entièrement inutile. L'application de la Charte des Nations Unies est complétement suffisante et le droit international offre une série de possibilités d'actions militaires pouvant être mises en œuvre à des fins humanitaires, sans que de nouvelles normes ne soient nécessaires pour permettre l'accès aux victimes. L'émergence des préoccupations humanitaires se sont alors traduites par une meilleure application de la Charte, surtout après la fin de la guerre froide, lorsque les opérations de maintien de la paix du Conseil de sécurité sont devenues plus contraignantes jusqu'à constituer de véritables opérations d'imposition de la paix. Mais les moyens matériels et humains n'étant pas toujours suffisants pour assurer l'efficacité de ces actions sur terrain, le Conseil de sécurité avait été conduit à sous-traiter ces actions, toujours pour des fins humanitaires. Cette attitude avait été conjoncturellement dépassée, dans certains cas isolés, ce qui ne constitue guère un dépassement des mécanismes édictés par la Charte des Nations Unies.

Néanmoins, ce qui paraît le plus préoccupant, c'est la pratique discriminatoire, sélective et différentielle du Conseil de sécurité face à des situations identiques. C'est pourquoi, il convient de remarquer que pour être efficace à la fois sur le plan humanitaire que celui d'un maintien de la paix à long terme, l'engagement humanitaire d'une opération militaire doit s'accompagner de la volonté politique des Etats pour agir, tout en respectant les règles établies du droit international.