

## Les Nations Unies et la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (le conseil de sécurité)

**Khouildi said**

Maitre assistant-A-

Université du kasdi merbeh-ouargla

### **abstract:**

Dans le cadre de l'ONU a été établi un système de sécurité collective, ce qui signifié que tous les membres de l'organisation doivent se coaliser contre un Etat qui menace ou rompt la paix internationale.

Le conseil de sécurité en vertu des articles 12 et 24 de la charte, est responsable principal du maintien de la paix, l'Assemblée générale ne jouant qu'un rôle complémentaire et subsidiaire, le conseil de sécurité constate l'existence de l'une des trois situations suivantes : une menace contre la paix, un acte d'agression, une rupture de paix.

Le conseil de sécurité et l'Assemblée générale se voient confier des attributions bien précises en matière de réglementation des armements et prolifération des armes de destruction massive, la charte envisage l'une et l'autre comme des étapes vers l'établissement progressif d'un système international de sécurité.

les grands vont essayer d'introduire ce contrôle dans le cadre des Nations Unies en utilisant les dispositions existantes, ou du moins d'y utiliser un organisme comme le conseil de sécurité chargé de mètre au point un système de contrôle.

Qu'elle est l'efficacité de ce système de contrôle dans la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive?

### **المخلص:**

في إطار مهمتها المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين تسعى الأمم المتحدة لإيجاد نظام دولي للحد من انتشار أسلحة الدمار الشامل ومراقبتها.

ورقفا للمواد 12 و 24 من ميثاق الأمم المتحدة يعد مجلس الأمن التابع لهيئة الأمم المتحدة هو المسؤول الأول عن حفظ الأمن الدولي في حين يبقى الدور الثانوي للجمعية العامة للأمم المتحدة.

وقام مجلس الأمن بدور هام في مجال نزع السلاح والحد من انتشار أسلحة الدمار الشامل ساعيا بذلك لإقامة نظام دولي للأمن.

وقد سعت الدول الكبرى لإدخال هذا النظام المتعلق بالرقابة ضمن إطار هيئة الأمم المتحدة باستعمال أجهزتها والياتها الموجودة أو على الأقل استعمال هيئاتها الداخلية مثل مجلس الأمن ليكلف بوضع نظام للرقابة بهدف الحد من انتشار أسلحة الدمار الشامل.

ما مدى فاعلية مجلس الأمن في الرقابة ومكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل؟

### **الكلمات المفتاحية:**

- ONU, sécurité collective, Le conseil de sécurité, le désarmement, l'Assemblée générale, Arme de destruction massive, la prolifération, armes nucléaires, biologiques, chimiques, radioactives .

Dans le cadre de l'ONU a été établi un système de sécurité collective, ce qui signifie que tous les membres de l'organisation doivent se coaliser contre un Etat qui menace ou rompt la paix internationale.<sup>1</sup>

Le conseil de sécurité et l'Assemblée générale se voient confier des attributions bien précises en matière de réglementation des armements, la charte envisage l'une et l'autre comme des étapes vers l'établissement progressif d'un système international de sécurité.

Le conseil de sécurité en vertu des articles 12 et 24 de la charte, est responsable principal du maintien de la paix, l'Assemblée générale ne jouant qu'un rôle complémentaire et subsidiaire, le conseil de sécurité constate l'existence de l'une des trois situations suivantes : une menace contre la paix, un acte d'agression, une rupture de paix.

Depuis 1945, le désarmement a été une des préoccupations majeures de l'ONU, une grande partie des négociations ont eu lieu sur son égide et, chaque année, l'Assemblée générale a examiné avec attention le problème. Une foule d'organismes dotées de procédures variées ont été mis en place, certains traités importants.<sup>2</sup>

Pendant les vingt cinq années qui suivent la deuxième guerre mondiale (1945-1970), le conseil de sécurité, l'Assemblée générale et d'autres organes de l'ONU, ont soumis des recommandations aux grandes puissances militaires et ont été au centre de tous efforts entrepris en faveur du désarmement.

La prolifération des armes de destruction massive désigne la propagation de la possession des armes de destruction massive dans le monde.

le terme « Arme de destruction massive »<sup>3</sup> (ADM) est un terme utilisé en communication politique pour désigner les armes non conventionnelles, Ce terme est apparu dans les années 1940 pour désigner des armes nucléaires, biologiques, chimiques et radioactives.

Le changement de logique qu'il importe aujourd'hui de réaliser dès lors que l'on cherche à renforcer le régime global de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, il faut passer à une démarche active de lutte contre ce phénomène, et de prévention du risque terroriste.

Tous ceux qui partagent les mêmes objectifs de sécurité internationale doivent coopérer pour contrecarrer les efforts de prolifération et les empêcher d'aboutir. l'impérative nécessité qu'il y a de renforcer le régime global de lutte contre la prolifération en le dotant, d'une part, d'outils de prévention de la menace et, d'autre part, d'instruments plus actifs et coopératifs obéissant à des fins d'interdiction.

Certes, prévenir la prolifération des ADM et de leurs vecteurs apparaît, nous l'avons précédemment souligné, comme essentiel afin de renforcer l'arsenal classique de la non-prolifération. En revanche, même si cela permet la sécurisation des armes, des installations et des matières, de même que le rétablissement de la confiance entre les Etats, la prévention ne saurait pour autant constituer un rempart infranchissable pour les candidats proliférants.

Il est donc nécessaire d'associer à ces mesures de prévention un mécanisme d'action permettant de contrer le phénomène proliférant dès lors que celui-ci est enclenché.<sup>4</sup>

Le passage d'une logique consensuelle de la maîtrise des armements à une logique autoritaire de convergence des régimes préventifs et des régimes coercitifs.

L'importance qu'il y a pour la société internationale de définir les moyens, politiques, juridiques mais également militaires, dont elle dispose afin de réagir concrètement à un cas de prolifération avéré. Les mécanismes à mettre en œuvre doivent alors être doubles. D'une part, il importe de pouvoir appliquer toute une gamme de mesures coercitives opposables aux activités proliférantes. Ne pas recourir à de telles mesures reviendrait en définitive à laisser faire la prolifération et ne serait qu'une incitation à proliférer, les sanctions sont un outil indispensable, encore qu'imparfait, de la prévention de menaces contre la paix et la sécurité internationales. Elles représentent un moyen terme indispensable, entre l'intervention armée et le discours dans le cas où des pays, des particuliers ou des groupes violent les normes internationales et où l'absence d'intervention aurait pour effet de fragiliser ces normes, d'encourager d'autres contrevenants ou serait interprétée comme un silence complice. Mais d'autre part, il comporte également de définir un panel d'instruments visant à combattre la prolifération. La logique apparaît alors graduelle puisque si elle doit obéir préalablement à une logique d'interdiction, la contre-prolifération ne saurait pour autant ignorer, en dernier recours, l'emploi de la force armée.

Alors qu'aucun mécanisme ne peut être totalement incontournable, il est devenu primordial de renforcer le régime de lutte contre la prolifération en le dotant d'un mécanisme incitatif devant conduire les Etats à corriger leur comportement déviant. Toutefois, comme le souligne Paul Dahan, « le temps n'est plus à la complaisance face au développement de la prolifération. L'impératif d'action est une nécessité, mieux, c'est un devoir ». C'est dans cet esprit que la société internationale doit élargir le panel des instruments dont elle dispose pour faire face à ce défi, à cette menace qu'est la prolifération des ADM. Si cela doit viser à renforcer et à « rendre les normes et mécanismes plus efficaces », cet « impératif d'action » commande également la mise en œuvre de mécanismes coercitifs. C'est alors le Conseil de sécurité qui retrouve un rôle prédominant face à la prolifération en ce qu'il dispose, conformément à la Charte, du pouvoir de décider la mise en œuvre, dans un premier temps, de mesures coercitives n'impliquant pas le recours à la force armée.

### **Chapitre 1 : Le Conseil de Sécurité et la lutte contre la prolifération**

Jamais l'activité du Conseil de sécurité des Nations Unies<sup>5</sup> à l'égard de la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs n'a été aussi intense que depuis les trois dernières années. L'année 2006 aura d'ailleurs été l'une des plus prolifiques pour cet organe qui a été amené à se prononcer sur la crise nucléaires enclenchée par l'Iran et sur les essais de missiles effectués par la Corée du Nord. Pourtant n'est en aucune manière un phénomène si récent. Rappelons que le Conseil avait pu condamner en 1981 le raid israélien contre les installations nucléaires irakiennes d'Osirak et demandé à cette occasion à Israël « de placer d'urgence ses installations sous les garanties de l'Agence internationale de l'énergie atomique ». Le Conseil s'est également inquiet de la prolifération dans sa résolution 687 (1991) appelant au désarmement de l'Iraq. Il en a été de même, en 1993, lorsqu'il demanda à la

Corée du Nord de reconsidérer son annonce de retrait du TNP. En 1998, l'Organe politique avait également condamné les essais nucléaires de l'Inde et du Pakistan. Souvenons nous encore des intenses débats qui ont animé le Conseil à propos de la «menace irakienne<sup>6</sup> ».

Aux cotes de ces résolutions et prises de position de circonstance les principales initiatives du Conseil en matière de non-prolifération sont attachées, d'une part, à la Déclaration présidentielle du 31 janvier 1992 et, d'autre part, à la résolution 1540(2004). Par la première, les membres de l'organe principal des Nations Unies ont souligné que « le désarmement, la maîtrise des armements et la non-prolifération peuvent apporter une contribution primordiale au maintien de la paix et de la sécurité internationales» et qualifie la prolifération des armes de destruction massive de « menace contre la paix et de la sécurité internationales». La seconde, si elle réaffirme la Déclaration présidentielle de 1992, est une étape essentielle dans l'action du Conseil en matière de lutte contre la prolifération, notamment, en ce qu'elle constitue sa première résolution spécifique à la non-prolifération.

De la même manière que le faisait valoir le Professeur Sur dans son « Éloge du Conseil de sécurité », il ne s'agira pas de se livrer à une étude institutionnelle. Certes, nous nous devons d'aborder ces aspects pour souligner les compétences du Conseil face à la prolifération (§ 1), mais cela est moins destiné à constituer une étude obéissant à une « logique institutionnelle » qu'à donner les instruments de compréhension nécessaire à une étude «fonctionnelle » du rôle – parfois qualifié de «modeste » - du Conseil de sécurité en la matière (§ 2).

## **Section 1 : Les compétences du Conseil de sécurité face à la prolifération**

Le Conseil de sécurité a, au titre de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale, une double compétence face à la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs ; la première impliquant la seconde. En effet, alors que les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies confèrent à l'organe la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale, cela implique qu'il puisse décider d'un certain nombre de mesures coercitives propres à maintenir ou rétablir cette paix et cette sécurité dès lors qu'elles se trouvent menacées.

### **I – Le maintien de la paix et de la sécurité internationale, responsabilité principale du Conseil de sécurité**

L'Article 26 de la Charte de San Francisco charge le Conseil de sécurité, avec l'assistance du Comité d'état-major, d'élaborer des plans en vue d'établir un système de réglementation des armements. Toutefois, cette disposition a connu dans la pratique une interprétation restrictive tenant essentiellement au fait que ledit Comité n'a jamais vu le jour. Le Conseil a dès lors dû trouver un autre fondement textuel pour justifier son action en matière de lutte contre la prolifération et s'affranchir de la concurrence au sens littéral du terme dans la mesure où les compétences de l'Assemblée et du Conseil sont très différentes. La première délibère alors que le second agit en quelque sorte. Les dispositions de la Charte des Nations Unies semblent d'ailleurs explicites sur ce point puisqu'elle ne confère à l'Assemblée « que» la compétence d'« étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le

désarmement et la réglementation des armements, et de faire, sur ces principes, des recommandations soit aux Membres de l'Organisation, soit au Conseil de sécurité » (Article 11 § 1). Or dans la pratique cette compétence a obtenu une interprétation extensive, facilitée par la paralysie chronique dont pouvait souffrir le Conseil durant la Guerre froide, permettant alors détendre les pouvoirs détenus par l'AGNU. Celle-ci s'est ainsi « emparée (...) de sa fonction délibérative, pour mener une diplomatie très active en matière de désarmement, pour tenter d'exercer une fonction normative »<sup>7</sup>.

Comme le souligne notamment le préambule du TNP<sup>8</sup>, « il faut favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde » Autrement dit, et selon la lettre même de la Charte des Nations Unies (Article 24), le conseil de sécurité a compétence en matière de non-prolifération dans la mesure où celle-ci vise à établir et maintenir la paix et la sécurité internationales. C'est d'ailleurs en répondant à cette mission qu'il adopta la résolution 687 (1991) et imposa le désarmement de l'Irak en vertu du Chapitre VII de la Charte, véritable cœur du mécanisme de sécurité collective mis en place à l'issue de la Seconde Guerre mondiale. Cette résolution a véritablement été porteuse « de bouleversements aussi bien en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre du désarmement que les rôles respectifs en ce logique domaine de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité » puisqu'il s'agissait de la première action concrète et ferme du Conseil en matière de lutte contre la prolifération. Son rôle s'est de surcroît trouvé renforcé avec la Déclaration présidentielle du 31 janvier 1992 relative à la question de sa responsabilité en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Il y fut affirmé que « tout en étant pleinement conscients des responsabilités d'autres organes des Nations Unies dans ces domaines, les membres du Conseil de sécurité réaffirment que le désarmement, la maîtrise des armements et la non-prolifération peuvent apporter une contribution primordiale au » maintenir la paix et la sécurité internationales. Ils se déclarent résolus à prendre des mesures concrètes pour renforcer l'efficacité de l'Organisation des Nations Unies dans ces domaines ». Et cette déclaration revêt un caractère historique essentiellement de par la qualification qu'elle comporte : « la prolifération des armes de destruction massive constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales. Les membres du Conseil de sécurité s'engagent à travailler à la prévention de la dissémination des technologies liées à la recherche et à la production de telles armes et à prendre les mesures appropriées à cet effet ».

Parallèlement à cette compétence originale, le Conseil de sécurité peut être saisi d'un cas de violation d'un accord de maîtrise des armements, ainsi que le prévoit l'article XII C du Statut de l'AIEA<sup>9</sup>, l'article VIII § 36 et XII de la CIAC ou l'article VI § 1 de la CIAB. À ce titre, il peut recommander, conformément à l'Article 36 du Chapitre VI de la Charte, « les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées » aux fins de règlement pacifique du différend « dont la prolongation est susceptible de menacer de la paix et la sécurité internationales ». Mais il peut tout également considérer qu'une violation constitue en elle-même une « menace de la paix et la sécurité internationales » et alors intervenir sous le Chapitre VII de la Charte. L'Article 39 de celle-ci confère au Conseil la responsabilité de constater l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. L'organe dispose véritablement ici d'une liberté de qualification des situations, d'un pouvoir discrétionnaire. Cette qualification constitue « le sésame indispensable et

suffisant pour pénétrer dans la suite du Chapitre VII ». Cette constatation est véritablement l'acte déclenchant et déterminant la mission du Conseil. Nathalie Thomé a notamment souligné l'importance fondamentale de cette opération de qualification, expliquant que sa fonction est « de reconnaître, d'attester de l'existence d'un cas d'application du système de sécurité collective ». Elle constitue « le pré requis nécessaire au déclenchement de la réaction de l'Organisation » dont la charge est propre au Conseil de sécurité. Si la période marquée par la confrontation idéologique entre l'Est et l'Ouest avait été source de difficultés pour le Conseil dans l'exercice de son pouvoir de qualification, du fait de l'existence du droit de veto, la fin de la Guerre froide a constitué un renouveau pour son action caractérisé par une multiplication des constatations de menace contre la paix. La prolifération des armes de destruction massive n'échappa aucunement à cette qualification comme en témoigne la Déclaration présidentielle adoptée dès janvier 1992.

Le Conseil de sécurité a alors clairement, selon la lettre même de la Charte, un rôle préventif en ce sens qu'il doit qualifier, notamment, les menaces contre la paix<sup>10</sup>. Et il dispose pour ce faire d'une liberté d'appréciation puisque la Charte ne donne ni définition, ni même indication de ce que constitue une telle menace. Le Professeur Sorel souligne sur ce point que « la menace semble pouvoir se rattacher à l'intervention du Conseil de sécurité lorsqu'il constate une "déviance" par rapport à un comportement international standard, à une conduite qui outrepasserait les limites d'un désordre toléré. Il y a exigence d'un comportement minimum, d'une sorte de standard minimum de civilisation ». Il va sans dire que le régime préventif de non-prolifération impose une règle comportementale aux Etats qui, si elle venait à être violée, aurait pour conséquence de faire peser une menace sur la paix et la sécurité internationales.

C'est d'ailleurs à ce titre que l'article VI de la Convention d'interdiction des armes bactériologiques permet à tout Etat partie qui constate qu'une autre partie agit en violation des obligations découlant des dispositions de la Convention de déposer une plainte auprès du Conseil. C'est parce que la violation d'une telle règle comportementale représenterait une menace pour la paix et la sécurité internationales que le Conseil de sécurité jouit d'une compétence en la matière. Il rappela d'ailleurs cette compétence dans le préambule de la résolution 1540(2004) lorsqu'il s'est affirmé « détermine à prendre des mesures efficaces et appropriées face à toute menace contre » la paix et la sécurité internationales causées par la prolifération des armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou de leurs vecteurs, comme la responsabilité principale lui en a été confiée par la Charte des Nations Unies».

## **II– Le pouvoir coercitif : outil exclusif du Conseil de sécurité**

L'Ambassadeur Butler expliquait qu'en droit international, de même d'ailleurs qu'en droit interne, si un Etat (ou une personne) est capable de défendre une norme sans subir ni punition ni sanction, d'autres perdront inéluctablement la foi en cette norme. Il est alors essentiel qu'une autorité ait la charge de définir un certain nombre de mesures opposables aux Etats dès lors qu'ils se comporteraient en violation de leurs engagements. Si le Conseil de sécurité des Nations Unies a reçu compétence par l'Article 39 de la Charte pour constater l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, cette même disposition le charge également, une fois la situation qualifiée, de faire des

recommandations ou de décider quelles mesures doivent être prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. La Charte laisse ainsi une liberté pleine et entière au Conseil de sécurité de décider quelles mesures lui paraissent le mieux approprié dès lors qu'il décide le déclenchement d'une action. Le rapport final de la *WMD* Commission souligne que cette disposition s'avère être «an important signal to the world that the Council will consider itself competent to take a wide range of action in any future case of the proliferation of WMD».

L'article 41 dispose que le Conseil peut décider quelles mesures «n'impliquant pas le recours à la force armée» doivent être prises afin de donner effet à ses décisions. Selon cette disposition, ces mesures non armées «peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques». Il est important de relever que l'emploi des termes «peuvent comprendre» laisse clairement entendre que cette liste contenue dans l'Article 41 n'est en aucune manière exhaustive. Il ne s'agit là que de propositions et le Conseil conserve la liberté de décider d'autres mesures qu'il jugerait plus appropriées, pourvu que celles-ci, dès lors qu'elles sont prises sous le «label» de cet article, n'impliquent pas l'usage de la force armée.

L'Article 41 de la Charte est en effet propre aux mesures non militaires. Celles-ci peuvent recouvrir plusieurs formes. Il peut tout d'abord s'agir de mesures économiques et commerciales, dont les illustrations les plus communes sont les embargos et les restrictions d'échanges. Telles ont d'ailleurs été les mesures décidées par le Conseil à l'encontre, par exemple, de l'Iraq, de l'ex-Yougoslavie ou encore du Rwanda. Mais il peut également s'agir de mesures de nature politique, et consister entre autres en des limitations des relations diplomatiques. Ces mesures coercitives ne sauraient être, au sens littéral du terme, des sanctions puisqu'elles ne visent nullement à punir mais, comme la lettre de l'Article 41 le met explicitement en évidence, à donner effet aux décisions du Conseil de sécurité. Autrement dit, les mesures décidées dans le cadre de cet article ont pour but d'inciter, si ce n'est de forcer, un État à se comporter en adéquation avec lesdites décisions<sup>11</sup>.

L'Article 42 de la Charte se pose pour sa part en complément du précédent<sup>12</sup>. Il apparaît en quelque sorte comme un régime d'exception. En effet, le Conseil «estime que les mesures prévues à l'Article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées comme telles, il peut entreprendre, au moyen des forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et la sécurité internationales». L'organe bénéficie donc une nouvelle fois d'un pouvoir discrétionnaire puisqu'il lui revient de décider de l'opportunité de recourir à de telles mesures qui impliquent de recourir à la force, soit en faisant le constat de l'échec des mesures non armées prises dans le cadre de l'Article 41, soit parce qu'il les juge inadéquates pour permettre la mise en œuvre de ses décisions. Il reste que, comme le souligne le Professeur Eisemann, «hormis des situations exceptionnelles dans lesquelles la force doit répondre à la force, c'est le recours à des mesures non militaires qui politiquement s'impose en premier lieu».

Finalement, comme Nathalie Thome en faisait l'analyse dans sa thèse portant sur les pouvoirs du Conseil de sécurité au regard de la pratique récente du Chapitre VII, il apparaît bien que la Charte présente « une double articulation logique entre les articles 39 et 40 à 42 et entre les articles 40 à 42 ». En effet, d'une part, la qualification des situations conformément à l'Article 39 constitue « la condition préalable et sine qua non à l'utilisation des mesures provisoires et moyens de contrainte dont dispose le Conseil au titre du Chapitre VII » et, d'autre part, « sans que la Charte ne l'indique explicitement mais comme le laisse penser la présentation des dispositions, à la gradation des qualifications retenue semble correspondre une gradation des mesures : mesures provisoires et mesures coercitives non armées semblent être les plus adaptées pour répondre à une situation de menace. Les mesures de contrainte armée ne paraissent envisageables qu'en cas de rupture de la paix ou actes d'agression, ou encore lorsque les mesures de l'article 41 n'ont pas permis de réaliser les objectifs qui leur étaient assignés. Reste que, fondamentalement, le Conseil de sécurité n'est pas tenu de respecter la gradation qui ressort de la présentation de la Charte ».

## **Section 2 : l'efficacité du Conseil de sécurité face à la prolifération**

Nonobstant les multiples contributions du Conseil de sécurité au maintien et au rétablissement de la paix et la sécurité internationales<sup>13</sup>. On constate bien que l'organe peine néanmoins à agir lorsqu'il s'agit de régler une crise de prolifération. L'affaire irakienne a clairement caractérisé les difficultés du Conseil à l'égard des situations relatives aux armes de destruction massive. Jamais une session de l'organe n'avait d'ailleurs été, avec la présentation du Secrétaire d'État américain, une telle représentation théâtrale depuis la crise des missiles de Cuba et les joutes verbales opposant les ambassadeurs Stevenson et Zorine dans ce « prétoire de l'opinion mondiale » ainsi que l'ambassadeur américain avait qualifié le Conseil.

Il apparaît certes, en nous associant à l'éloge faite par le Professeur Serge Sur à l'égard du Conseil, que celui-ci. « dans sa forme actuelle, dispose doré et déjà de tous les moyens pour agir ». Il est effectivement en mesure de prendre, « avec une légitimité internationale incontestée », des décisions qui s'imposent aux États et d'offrir à ces derniers les moyens de faire face à tous les défis en termes de sécurité. C'est d'ailleurs cet aspect que le Professeur Ascensio met en avant lorsqu'il explique que « le Chapitre VII est une formule magique », considérant que sa seule mention « à la fin d'un préambule suffit à modifier la nature du texte adopté par le Conseil de sécurité. Ses résolutions deviennent ainsi des actes juridiques contraignants pour les États, au moins en certaines de leurs dispositions. Le Chapitre VII est la marque de l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies ». Si le Conseil de sécurité dispose de cette large gamme de moyens nécessaires à une action crédible et efficace contre la prolifération, les récentes crises ont en revanche démontré la difficulté qu'il avait à les mettre en œuvre. L'action de cet organe dans la gestion des crises de prolifération est demeurée pendant longtemps partagée entre timidité et manque de volonté réelle. Il semble néanmoins qu'un renouveau soit amorcé, aussi lentement que sûrement.

### **I- Entre hésitation et manque de volonté réelle.**

Durant le débat général de la cinquante-huitième session de l'AGNU, le président Chirac déclarait que « les États doivent pourvoir être assurés que le Conseil dispose des moyens appropriés d'évaluation et d'action collective, et qu'il a la volonté d'intervenir ». Nous

venons de le voir, il ne fait aucun doute sur l'existence des moyens dont bénéficie le Conseil. En revanche, il donne l'apparence, dans le cadre de la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, de n'être resté qu'un «outil» parmi d'autres. La « menace » de saisine de cet organe, et l'éventualité de sanctions encourues par une prolifération, font pour l'heure office de « tigre de papier ». En d'autres termes, l'action du Conseil est restée faible, trop faible, alors même que ses responsabilités et compétences qui découlent de la Charte en font un organe essentiel.

Les dernières années, depuis les essais nucléaires de 1998, apportent l'illustration de cette incapacité, ou absence de volonté, du Conseil de sécurité face à la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs<sup>14</sup>. Si cet organe jouit d'une incontestable légitimité pour agir face à cette menace, celle-ci ne suffit pour autant à elle seule. Tant démentements eurent lieu sans que le Conseil n'ait été en mesure d'agir efficacement. Après leurs essais nucléaires du printemps 1998, le Conseil avait demandé à L'Inde et au Pakistan « de mettre immédiatement fin à leurs programmes de développement d'armes nucléaires, de s'abstenir de fabriquer ou de déployer des armes nucléaires, de cesser de développer des missiles balistiques pouvant emporter des armes nucléaires et de cesser toute nouvelle production de matières fissiles pour des armes nucléaires de confirmer leurs politiques de ne pas exporter d'équipement, de matières ou de technologies qui pourraient servir à des armes de destruction massive ou à des missiles pouvant emporter celles-ci, et de prendre les engagements appropriés à cet égard ». Il les avait également exhorté d'adhérer au TNP et au TICE. Or, non seulement cela est demeuré lettre morte, mais en plus le Pakistan construit aujourd'hui un réacteur nucléaire à eau lourde afin de produire du plutonium de qualité militaire, ce qui permettrait d'augmenter ses capacités de fabrication d'armes nucléaires.

De même, en 2003, le Conseil a été impuissant face à la dénonciation du TNP par la Corée du Nord, après une crise de dix ans. Cette défiance de la DPRK laisse d'ailleurs penser que peu d'espoirs sont à mettre dans la résolution 1695, adoptée à la suite des essais de missiles effectués par Pyongyang en juillet 2006, par laquelle le Conseil, qui se déclare « gravement » et « vivement » préoccupé, manifeste « sa profonde inquiétude », et « déplore » le retrait nord-coréen du TNP, demande que le régime stalinien fasse « preuve de retenue » et s'abstienne « de toute action qui pourrait aggraver les tensions ». Nous avons également rappelé l'évidente impuissance dans laquelle s'est trouvé le Conseil fin 2002 et début 2003 à propos de la crise irakienne.

Aujourd'hui, bien qu'il soit saisi du dossier nucléaire iranien<sup>15</sup>, qu'il ait adopté une déclaration présidentielle en mars 2006 exhortant la République islamique à prendre les mesures requises par l'AIEA et que sa résolution 1696 (2006) exigeait que Téhéran suspende toutes ses activités liées à l'enrichissement et au retraitement pour le 31 août 2006, ses demandes sont pour l'heure restées un vœu pieu. Alors que le Secrétaire général des Nations Unies s'était estimé « heureux d'apprendre que la République islamique d'Iran a indiqué son intention de répondre aux propositions des EU3 plus 3 en vue d'une solution globale à la question nucléaire le mardi 22 août 2006 », cette réponse (finalement apportée le 21 août par l'ayatollah Khamenei) a été négative et consistait à dire que l'Iran poursuivrait ses activités nucléaires « avec force ». L'Iran méprise donc ouvertement la force juridique de ce texte qui

n'est en rien volontaire puisque par l'Article 25 de la Charte des Nations Unies, les États membres ont convenu « d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité ».

Alors qu'il représente l'acteur central du mécanisme de sécurité collective mise en place par la Charte des Nations Unies, qu'il dispose sans nul doute d'un certain nombre d'instruments propres à lui permettre d'assurer ses responsabilités et qu'il est foret d'une liberté d'interprétation, quelles peuvent donc être les raisons expliquant la si faible efficacité apparente de l'action du Conseil de sécurité face à la prolifération ? Souffre-t-il d'un manque de légitimité dû au statut de puissance nucléaire des Cinq ? Cette raison ne peut réellement tenir. Si les cinq membres permanents sont parallèlement les cinq États dotés d'armes nucléaires, cela n'est que le fruit d'une coïncidence historique et non la condition d'accession au statut de « permanent ». De plus, tous, avec des réserves pour la République populaire, respectent leurs engagements de non-prolifération et de désarmement et sont des acteurs particulièrement engagés dans la lutte contre la prolifération. Il semble en réalité que l'action du Conseil de sécurité face à la prolifération soit tout simplement timide, l'empêchant alors de s'imposer fermement face à des États déviants. L'une des raisons de cette timidité tient essentiellement au fait que le Conseil a longtemps cherché les fondements réels de sa compétence en se bornant à rappeler que la prolifération des ADM constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales. Or, pourquoi ne pas considérer le Conseil de sécurité tel qu'il est en la matière, c'est-à-dire le « gardien des traites ? ». Certes le Conseil est un organe politique et sa mission – de fait politique – consiste non à veiller au respect du droit mais à maintenir, ou rétablir, la paix et la sécurité internationales. Parce que le respect des accords de maîtrise des armements contribue à cette paix et à cette sécurité, et qu'à l'inverse les cas de *non-compliance* leur portent atteinte et les menacent directement, chacun de ces accords contient une disposition propre à la saisine du Conseil en pareil cas de non-respect.

Le Conseil n'a nul besoin de chercher, ou de tenter de justifier, sa compétence en la matière. Celle-ci découle à la fois de la Charte et du régime préventif. L'organe politique est, selon la lettre même des différents accords, l'ultime garant de leur respect et se doit alors d'agir en « gardien de la légalité internationale ». Cela renvoie d'ailleurs directement à l'idée consistant à créer – en tant qu'organe subsidiaire du Conseil – un corps d'inspection permanent. Parce que les mécanismes de vérification de l'interdiction des armes chimiques et de la non-prolifération des armes nucléaires sont compartimentés, parce qu'aucun mécanisme de la sorte n'est prévu en matière bactériologique, ni même d'ailleurs pour ce qui est des missiles et compte tenu de l'attention particulière que le Conseil semble maintenant porter à la non-prolifération des ADM depuis quelques années, il n'est pas surprenant qu'une telle suggestion ait pu être formulée afin d'accroître la réactivité du Conseil et dès lors de renforcer son action dans le cadre de la lutte contre la prolifération<sup>16</sup>.

Si ce ne sont pas tant les pouvoirs, compétences ou prérogatives du Conseil qu'il importe de renforcer, puisque ces éléments sont non seulement existants, mais suffisants, il apparaît en revanche que c'est sa volonté d'intervenir qu'il importe de renforcer, autrement dit celle des membres permanents dont le Conseil dépend. Cet élément a d'ailleurs pu ressortir de l'attitude de la Chine à l'égard de la Corée du Nord ou de la Russie qui entretient des relations économiques avec l'Iran. Il va également sans dire que la construction d'un réacteur à eau lourde par le Pakistan risque d'être source de difficultés pour les États-Unis qui ne

peuvent se permettre de condamner l'un de leurs alliés privilégiés dans la lutte contre le terrorisme, risquant de se trouver dans une situation délicate compte tenu de la fermeté de leur position vis-à-vis de l'Iran, et cela même si un traitement différent entre les deux États est justifié. Islamabad n'a violé aucun engagement alors que Téhéran n'apporte aucune garantie quant à la finalité exclusivement civile de son programme nucléaire.

En définitive, l'action du Conseil a subi l'absence de volonté réelle et commune de ses membres (permanents) qui, par l'existence du droit de veto, sont en mesure de bloquer le processus décisionnel nuisant par là à l'action collective. Il est alors aujourd'hui, plus qu'hier encore, primordial que l'intervention du Conseil dans la gestion des crises de prolifération soit collective et forte, quelle cesse d'être « tardive », de n'être que réactive. Il s'agit autrement dit de passer « de la diplomatie de réaction à la diplomatie d'anticipation ».

L'Union européenne<sup>17</sup> a souligné cet aspect dans sa position commune 2005/329/PESC en mettant en évidence « la nécessité de renforcer le rôle du Conseil de sécurité des Nations Unies, en tant qu'arbitre final, afin qu'il prenne les actions appropriées en cas de non-respect des obligations ». C'est d'ailleurs en faisant le constat des difficultés du Conseil de sécurité à faire respecter les accords de non-prolifération, que le rapport du Panel de haut niveau nommé en novembre 2003 par le Secrétaire général des Nations Unies - mandaté pour « fournir une nouvelle évaluation des défis à venir et (...) recommander les changements qui s'imposent pour relever les défis d'une manière efficace par le biais d'une action collective » - a soutenu la nécessité d'élargir la coopération entre l'organe onusien et les organisations que sont l'AIEA et l'OIAE. Le Conseil a, à ce titre, été invité à leur demander la remise de rapports deux fois par an sur « l'état des procédures de garanties et de vérification ainsi que sur tout sujet de grave préoccupation ne constituant pas une violation effective » des accords. Ainsi une meilleure information, de source « internationale », permettrait de faciliter une évaluation autonome des menaces contre la paix par le Conseil et, de fait, octroyer une plus grande réactivité et légitimité à son action contre la prolifération.

Plus qu'une simple possibilité d'action, le Conseil a une incontestable compétence – discrétionnaire - pour agir. C'est en partie ce que soulignait le Secrétaire général de l'Organisation lorsqu'il déclarait que le Conseil de sécurité, comme il en est habilité par la Charte, se doit de faire face aux menaces pesant sur la paix et la sécurité internationales en prenant les mesures nécessaires afin que celles-ci ne puissent « se transformer en scénarios catastrophe ». Cet organe, qui bénéficie d'un large panel de moyens et de compétences, doit exercer, d'une manière effective et sincère, la responsabilité qui est la sienne en ayant conscience qu'il agit pour le maintien de la paix et la sécurité internationales au nom de l'ensemble des États membres de l'ONU. Ne pas agir, tout comme mal agir, ne peut que discréditer et porter atteinte à la légitimité et à l'efficacité globale de cet organe qui devrait être au centre des efforts entrepris pour réduire la menace posée par les ADM.

## II – Un renouveau amorcé du Conseil de sécurité

En dépit de la faiblesse qui a pu le caractériser jusqu'à récemment, force est néanmoins de constater que le Conseil de sécurité a entamé son cycle de maturité. La teneur de la résolution 1696 (2006) le démontre notamment. Agissant sous l'Article 40 de la Charte, qui vise à empêcher une situation « de s'aggraver », le Conseil avait déclaré « son intention », au

cas où l'Iran<sup>18</sup> n'aurait pas suspendu sous vérification de l'AIEA ses activités d'enrichissement et de retraitement au 31 août 2006, « d'adopter, sous l'empire de l'Article 41 du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, toutes autres mesures qui pourraient être requises pour persuader l'Iran de se conformer à la présente résolution et aux exigences de l'AIEA ». Le Conseil soulignait également dans cette résolution « que de nouvelles décisions devront être prises si de telles mesures additionnelles s'avèrent nécessaires ».

Le langage a le mérite d'être ferme et de laisser entendre que l'organe décidera des mesures coercitives si ses décisions ne sont pas respectées en l'espèce. Mais ce cycle de maturité a en réalité débute avec la résolution 1540 (2004), adoptée à l'unanimité par le Conseil, qui représente un « véritable tournant dans la lutte contre la prolifération » et « exprime un nouvel aspect de ce Conseil de sécurité législateur, recherché par certain pour dépasser les blocages inhérents au droit international conventionnel, redouté par d'autres au nom de la stabilité de l'ordre juridique international ».

La résolution 1540, marquée du sceau du Chapitre VII de la Charte, porte essentiellement sur les acteurs non étatiques. Mais outre cet objet, elle réaffirme la qualification faire dans la Déclaration de 1992 et lui confère surtout une force de par la nature de l'acte et la référence au Chapitre VII et une légitimité, du fait de l'unanimité. Elle rappelle en outre le devoir qu'à tout État de s'acquitter de ses obligations en matière de maîtrise des armements et de désarmement et de prévenir la prolifération « dans tous ses aspects » de toutes les armes de destruction massive. Le Conseil s'est aussi – et peut être surtout – affirme détermine à prendre « des mesures efficaces et appropriées face à toute menace contre la paix et la sécurité internationales causée par la prolifération des armes nucléaires, chimique ou biologiques ou de leurs vecteurs, comme la responsabilité principale lui en a été confiée par la Charte des Nations Unies » et « décide à s'employé dorénavant à faciliter une riposte efficace face aux menaces qui pèsent sur le monde dans le domaine de la non-prolifération ». Comme le souligne le professeur sur, cette résolution présente l'avantage de marqueur l'immixtion, l'intervention, du conseil dans le domaine de la maîtrise des armements, de la non-prolifération, qui semblait jusqu'à présent être « l'apanage des négociations conventionnelles ou encore de l'Assemblée générale »<sup>19</sup>.

Elle marque en quelque sorte le réveil de cet organe, une prise de conscience, peut-être, du rôle qu'il a à jouer en matière de non-prolifération. Plus qu'une action en elle-même, la résolution 1540(2004) présente un message du Conseil de sécurité par lequel il se manifeste clairement comme un nouveau joueur à la table de la non-prolifération. Mais plus qu'un simple joueur se cantonnant à rappeler les règles à respecter, le Conseil de sécurité manifeste son intention d'agir et demande aux États de prendre un certain nombre de mesures propres à renforcer l'action globale contre la prolifération.

Il a, de même qu'il l'avait fait avec la résolution 1373(2001), imposé aux États un certain nombre d'obligations générales de portée obligatoire : adopter une législation de nature à interdire à tout acteur non étatique de poursuivre des activités proliférantes; mettre en place des dispositifs intérieurs de contrôle; établir des mécanismes de comptabilité des produits; mettre en place des mesures de protection physique; ou encore, parmi d'autres, adopter et

appliquer une législation permettant de réprimer des activités proliférantes conduites par un acteur non étatique.

C'est d'ailleurs pour cette raison que la résolution apparaît comme une «véritable législation mondiale dans le domaine de non-prolifération » et peut conduire de la même manière que son aînée, la résolution 1373(2001), à s'interroger sur le pouvoir normatif du Conseil de sécurité.

Le principal avantage de cette résolution est de fournir un cadre générale, « une base normative, obligatoire et universelle, par conséquent légitime, à une action internationale ». Serge Sur<sup>20</sup> met, de manière plus générale, en évidence dans quelle mesure cette résolution constitue une redistribution des rôles et des compétences des organes onusiens face à la prolifération. Il explique ainsi avec clairvoyance que :

*«le contenu de la résolution s'éloigne (...) des textes sacres des Nations Unies en la matière, et surtout du Document final adopté par l'Assemblée générale lors de la premier session extraordinaire de 1978. Non pas tant en ce qu'il plaçait les armes nucléaires au cœur de l'entreprise du désarmement, mais en tant qu'il proclamait comme objectif central l'élimination des armes nucléaires, et choisissait la voie conventionnelle pour y parvenir. Sur ce double point – voire sur ce triple point, puisque le Conseil se substitue en l' occurrence à l'Assemblée – on assiste à une sorte de révision informelle du Document final. L'Assemblée n'est pas parvenue à le transformer et à l'actualiser au cours des vingt-cinq dernières années, le Conseil entreprend ici de le faire. Encore faudra-t-il que la résolution 1540 connaisse des prolongements et corresponde à une volonté suivie de ses initiateurs, ce qui reste à démontrer. Mais la résolution est un bon exemple de l'évolution interne des Nations Unies, et de l'effacement relatif de l'Assemblée face au Conseil de sécurité ».*

Alors fort de cette légitimité en passe d'être retrouvée dans le domaine de la lutte contre la prolifération, le Conseil de sécurité des Nations Unies se doit maintenant d'imposer sa marque d'arbitre sur ce terrain. Si existe un certain nombre d'initiatives permettant de gérer diplomatiquement et d'une manière coopérative les crises de prolifération, comme le démontre notamment le dossier iranien avec l'action conjointe des UE 3 + 3 ou les pourparlers à six dans l'affaire Nord-Coréenne<sup>21</sup>, il reste que seul le Conseil dispose, grâce à la Charte des Nations Unies, des moyens et des pouvoirs coercitifs légitimes permettant d'amener les États à se conformer aux engagements internationaux de maîtrise des armements auxquels ils ont souscrit. Si la prorogation du « Comité 1540 » pour une période de deux ans par la résolution 1673(2006) apparaît en outre comme une confirmation de cette nouvelle orientation et de l'intérêt que le Conseil porte à l'action des États dans le domaine de la non-prolifération, il doit également faire preuve de sa détermination. Pour ce faire, et asseoir sa crédibilité, il doit surmonter sa timidité en prenant des mesures coercitives dès lors que des cas de non-compliance lui sont signalés et qu'il les a qualifiés de « menace contre la paix » conformément à l'Article 39. Il n'est certes pas envisageable, ni même souhaitable, que le Conseil automatise la prise de mesures coercitives. Le principe est – et doit demeurer – celui de l'action au cas par cas et non la mise en œuvre d'actions uniformes.

Il est néanmoins essentiel que le Conseil de sécurité qualifie de manière systématique les situations dès lors que les dossiers lui sont transmis par les organes compétents. Cette qualification constitue l'étape première qui conditionne les actions futures. Il est également important que le Conseil soit intransigeant lorsqu'il a caractérisé une situation de menace à la paix ou de rupture de la paix.

La Déclaration présidentielle du 29 mars 2006 portant sur les activités iraniennes a pu apparaître comme une manifestation de la préoccupation du Conseil, mais force est d'admettre que celle-ci est en revanche restée relativement faible, ne comportant aucune référence à de potentielles mesures coercitives. Sa seule vertu était donc de constituer un premier témoignage de la préoccupation du Conseil. Certes, comme déjà évoqué, il avait pu intervenir à ce sujet, notamment à l'égard de l'Iraq en définissant un régime d'inspections intrusif donnant aux inspecteurs « des droits extraordinaires, tout à fait dérogoratoires du régime commun »<sup>22</sup>.

Mais il s'agissait jusqu'alors d'interventions spécifiques et non d'un intérêt général pour cette « nouvelle » menace. La résolution 1695 (2006) témoigne d'un changement d'état d'esprit et de ton du Conseil puisque ce dernier a demandé à tous les Etats membres, non seulement « d'empêcher les transferts de missiles et d'articles liés aux missiles, de matières, de biens et de technologies aux programmes de missiles ou d'armes de destruction massive de la République populaire démocratique de Corée » mais également d'empêcher que ces mêmes éléments ne soient achetés à la Corée du Nord et que des ressources financières ne soient transférées vers ses programmes de missiles ou d'ADM. Néanmoins, alors que le Japon avait initialement présenté un projet de résolution sous le Chapitre VII afin d'ouvrir la voie vers de potentielles mesures coercitives, le Conseil n'a fait que rappeler, du fait de la menace de veto de la Chine, qu'il agissait en vertu de « sa responsabilité particulière de maintenir la paix et de la sécurité internationales ».

La résolution 1696 apparaît encore plus fortement comme un témoignage de marque de ce renouveau. Il ne s'agit pas de considérer cette résolution comme historique, ce qu'elle n'est nullement à l'inverse peut-être de la 1540.

Mais elle présente toutefois l'avantage certain de traduire la détermination du Conseil en ouvrant la voie à d'éventuelles mesures coercitives, n'impliquant pas encore le recours à la force armée, si l'Iran ne se conforme pas aux exigences dudit texte. Pour que le Conseil conserve – ou retrouve – une crédibilité sur le terrain de la non-prolifération, il est maintenant fondamental que des décisions et actions concrètes suivent le verbe.

Le Conseil bénéficie, comme nous l'avons précédemment souligné, d'une large gamme d'instruments coercitifs, allant des mesures économiques, commerciales ou politiques à l'emploi de la force armée. Il importe donc que cet organe, et principalement ses membres permanents, soit en mesure de surpasser les limites politiques handicapant l'application de ses décisions<sup>23</sup>.

Le Conseil possède sans aucun doute les dispositifs normatifs nécessaires à cela. Sa gestion du dossier iranien, de surcroît maintenant que Téhéran a manifesté son refus de se plier aux exigences de la résolution 1696, risque fort bien de constituer un ultime test et

comme la déclare le président Bush, «in order for the UN to be effective, there must be consequences if people thumb their nose at the United Nations Security Council ».

## **Chapitre 2: L'adoption de mesures coercitives n'impliquant pas le recours à la force armée**

Une fois étant défini le pouvoir coercitif du Conseil de sécurité une fois entendu qu'il est le seul organe compétent pour décider de mesures visant à inciter un État à modifier un comportement allant en violation des normes internationales, il importe de déterminer, d'une part, quels sont les sujets de droit qui peuvent – ou doivent – être visés par de telles mesures (§ 1) et, d'autre part, quelle est latérite de celles-ci (§ 2).

### **Section 1: Les sujet de droit visés par les mesures coercitives**

L'adoption de mesures coercitives revêt un caractère complexe dès lors que l'on observe que le phénomène proliférant, sil est essentiellement le fait de certains États, résulte également d'activités menées par des entités non étatiques. La résolution 1540(2004) a pris acte de cette dimension. Des mesures coercitives doivent inexorablement pourvoir être à l'encontre à la fois des États et de ces entités non étatiques.

#### **I – Les mesures à l'encontre des États**

Si le Conseil de sécurité dispose d'un certain nombre de moyens afin d'amener un État à abandonner ses programmes d'armements non conventionnel, il existe préalablement un large panel de mesures visant à inciter un État à épouser une attitude en adéquation avec les principes et les normes de non-prolifération.

Ces mesures sont essentiellement de nature économique, commerciale et politique, Paul Dahan<sup>24</sup> met d'ailleurs en exergue la similitude des *package* proposes à la Corée du Nord et à l'Iran en expliquant qu'à côté du volet central qui porte sur le renoncement par l'État visé à ses activités liées aux programmes d'armes de destruction massive et/ou de vecteurs, des propositions de nature incitative ont trait, d'une part, à des aspects politico militaires et , d'autre part, économiques et commerciaux<sup>25</sup>.

Cette logique incitative est double. Elle peut être *a priori* comme en témoigne la clause « non- prolifération » que l'Union européenne inclut depuis fin 2003 dans ses accords de coopération extérieure. Elle revêt également une nature correctrice, *a posteriori*, et est consécutive au déclenchement d'une crise. La logique incitative est donc préalable, ou continue en parallèle, à la décision de mesures coercitives n'impliquant pas encore le recours à la force armée.

#### **A – La logique d'incitation**

La logique correctrice vise à offrir à un État un certain nombre d'avantages destinés à lui faire prendre conscience, en réalisant un bilan coût/avantages, qu'il a plus à gagner en termes économiques, politiques mais également de sécurité en renonçant à ses programmes proliférant qu'en les menant à sa fin.

Il s'agit de l'inciter à renoncer en lui proposant de développer des relations basées sur le dialogue et les principes de coopération, de respect mutuel et de proposant le *package* de mesures à l'Iran, le droit légitime de ce dernier de développer l'énergie nucléaire à des fins pacifiques en conformité avec les dispositions du TNP. Les mesures répondant à cette logique correctrice sont essentiellement de deux type : politico- militaires et économiques et commerciales. Les premières visent à apporter des garanties en termes de sécurité et à promouvoir le dialogue et la coopération sur les questions de sécurité au niveau régional.

Cela renvoie directement aux problématiques d'assurances de sécurité, de dénucléarisation (notamment de la péninsule coréenne) et établissement de zones exemptes d'armes de destruction massive (au Moyen- Orient)<sup>26</sup>. Les secondes sont liées à des aspects économiques. Il s'agit en quelque sorte « d'acheter » la bonne conduite de l'État proliférant en lui offrant des avantages mercantiles. Il peut aussi bien s'agir d'une augmentation des investissements directs et des échanges commerciaux avec l'État visé que de soutenir l'adhésion de ce dernier à l'Organisation mondiale du commerce afin de lui permettre de bénéficier des avantages liés aux règles commerciales internationales.

Cela a d'ailleurs constitué l'une des propositions faites à Téhéran<sup>27</sup>. Mais ces mesures peuvent être plus spécifiques et porter notamment sur la définition d'un partenariat énergétique et porter notamment sur la définition d'un partenariat énergétique en vue d'une assistance à la production et de l'octroi de garanties d'approvisionnement, ou, comme cela a été proposé à la République islamique, viser à soutenir le développement agricole, en facilitant par exemple l'accès aux marchés occidentaux, à développer la coopération dans le domaine des hautes technologies ou à aider à la modernisation des infrastructures de télécommunication.

Toutes ces mesures, associées à des garanties de sécurité, auraient inévitablement pour conséquence un développement économique et social de l'État visé dans un environnement sécuritaire plus sûr. La prise en compte des dimensions économique et commerciale par un État constitue l'un des éléments de renforcement de sa puissance.

S'il est bien évidemment motivé par des considérations d'ordre sécuritaire, il ne peut néanmoins faire l'impasse de ces dimensions puisque, dès lors qu'il est responsable et rationnel, «[s]a stabilité et même sa légitimité sont subordonnées à des données simples, telles qu'assurer les besoins fondamentaux de sa population en termes d'alimentation, de santé publique, de logement, d'emploi, etc. ». Avec, à n'en pas douter, ses capacités militaires et diplomatiques, la situation économique apparaît véritablement comme l'un des éléments de puissance de l'État et de sa reconnaissance sur la scène internationale.

Ces mesures doivent ainsi inciter un État proliférant à rectifier sa conduite et à se conformer aux normes et principes de non-prolifération en lui offrant des moyens de renforcer sa place sur l'échiquier international. Elles doivent lui permettre, tout en contribuant alors au maintien de la paix et de la sécurité internationales, de bénéficier d'avantages propres à contribuer à son développement.

La logique d'incitation repose en quelque sorte sur une proposition de « marché » proposée à l'État visé : soit devenir un partenaire économique et commercial ; soit risquer de se

retrouver dans une situation d'isolement sur la scène internationale. Il s'agit en quelque sorte d'un ultime avertissement avant la mise en œuvre de mesures coercitives, ce qu'avait d'ailleurs en partie compris la Libye.

L'affaire libyenne révèle l'importance des dimensions économique et commerciale dans le traitement de la prolifération. Si Tripoli a préféré renoncer à ses activités, cela a en partie été motivé par la volonté de devenir un partenaire commercial de l'Occident, confirmant la part non négligeable que peuvent recouvrir la conditionnalité et l'incitation dans le traitement de la prolifération. L'Union européenne va pleinement dans ce sens, ainsi que le prouve l'insertion de la clause de non-prolifération dans ses accords commerciaux. « La nécessité de respecter les normes de non-prolifération (...) doit devenir une condition sine qua non de l'accès à l'aide européenne et aux marchés européenne ».

Il paraît encore plus souhaitable d'élargir cette conditionnalité, en faisant de ce respect des normes de non-prolifération une condition de l'accès à l'aide économique internationale. Si la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs est reconnue comme constituant la principale menace pesant sur la paix et de la sécurité internationales, il paraît peu souhaitable d'aider économiquement des États violant leurs engagements. Il faut dès lors faire preuve de fermeté et fonder la coopération et l'aide internationales sur l'adhésion aux régimes de non-prolifération et le respect des engagements.

Le renforcement de cette conditionnalité devrait passer par la mise en place d'un « traitement différencié, en termes de relations politiques et commerciales<sup>28</sup> » entre les États vertueux et les États déviants.

Par ailleurs, en retour, il convient de récompenser les États renonçant à leurs programmes. La mise en œuvre d'un système différencié visera à remplacer « l'hypocrisie commerciale » par plus de pragmatisme. Nous avons précédemment été le Président Ford lorsqu'il affirmait « que l'objectif de la non-prolifération doit prendre le pas sur les intérêts économiques ». Pour s'attaquer aux proliférants et aux proliférateurs, il est impensable de les avoir dans un groupe ou d'établir des relations commerciales avec eux. Il importe de les pointer du doigt. La légitimité de la lutte contre la prolifération y gagnera nécessairement. Quelle peut-être notre crédibilité si nous établissons des relations avec des États coupables de porter atteinte à la paix et de la sécurité internationales ?

## **B - La logique de coercition n'impliquant pas le recours à la force armée**

Si les mesures d'incitation venaient à rester sans effet, ou n'étaient pas acceptées par l'État destinataire, il importe alors de « durcir le ton » et de recourir à des mesures coercitives<sup>29</sup>. Certes, il n'apparaît pas souhaitable de tenir un discours ouvertement agressif contre un proliférant, cela risquant plus de le conduire à renforcer sa position qu'à lui faire prendre conscience des avantages qu'il pourrait retirer d'un revirement. En revanche, il est nécessaire qu'un certain nombre de mesures coercitives soient mises en œuvre dès lors qu'il ne répond pas à la démarche correctrice.

La logique n'est plus d'inciter l'État, mais de le contraindre en exerçant une pression politique et économique. Les groupes de fournisseurs jouent ici un rôle essentiel puisqu'ils

sont en mesure d'adopter des mesures<sup>30</sup>, coercitives en restreignant les exportations de biens et de technologies sensibles vers certains Etats dès lors que ces derniers ne peuvent apporter la garantie du non détournement vers des applications militaires.

La Charte des Nations Unies (Article 41) confère également et surtout au Conseil de sécurité la faculté de décider de mesures complètes ou partielles, « globales » ou « sélectives », en fonction de ce qu'il considère le plus adéquat pour permettre l'application de ses décisions. Il ne faut cependant voir ici un quelconque mécanisme graduel.

Le Conseil n'est nullement tenu de décider des mesures partielles avant de prendre des mesures de portée globale. Il reste maître de décider lesquelles sont les plus appropriées au regard de la situation, même si dans les faits il apparaît, en règle générale, que le Conseil respecte une certaine « forme de progressivité ».

Les mesures de portée globale consistent en « l'interruption de toute la relation de coopération politique, économique, financière, ou/et en matière de communication entre l'assujetti et l'ensemble des autres membres de la société internationale ».

Il y a donc une interdiction des relations avec l'État visé. C'est d'ailleurs à ce titre, par exemple, que la résolution 661 (1990) du 6 août 1990 a interdit, à la suite de l'occupation du Koweït par l'Iraq, toutes relations commerciales et financières avec les territoires de ces deux Etats. Ces sanctions absolues souffrent toutefois de certains effets négatifs.

Le principal de ceux-ci propre aux conséquences de ce type de mesures sur les populations. Le cas des « sanctions économique » imposées à l'Iraq sur le fondement de l'Article 41 de la Charte en est une claire illustration. Boutros Boutros Ghali, alors Secrétaire général des Nations Unies, avançait que « les sanctions sont un instrument peu précis ».

L'efficacité de ces mesures, déjà contestable depuis le « précédent irakien », dépend largement de la participation des États. Il faut inévitablement une cohérence globale, que les États agissent de concert afin que ces mesures ne puissent être surpassées par l'État visé.

Dès lors que ce dernier est capable de contourner lesdites mesures du fait de relations privilégiées avec d'autres Etats qui ne les appliqueraient pas, leur efficacité est très largement compromise. Cela explique pourquoi peu d'espoir est à mettre dans les mesures coercitives économiques unilatérales. Rappelons que les sanctions prises par les États-Unis à la suite des essais nucléaires indiens et pakistanais<sup>31</sup> en 1998 avaient pour ainsi dire échoué.

Il ressort finalement que marginaliser un État apparaît comme un mécanisme dangereux et aléatoire. D'ailleurs, isoler un État n'est pas nécessairement un moyen de l'empêcher de proliférer. L'isolement de l'Afrique du Sud et de son régime d'apartheid en témoigné puisque cela n'avait nullement empêché le développement d'armes nucléaires.

Ces éléments mettent en évidence pourquoi, comme cela est souligné dans l'étude menée par Nathalie Thomé, les sanctions globales sont largement décriées et perçues comme peu acceptables. Parce que « dans un monde d'interdépendance culturelle, sociale, économique et financière, il est de moins en moins concevable d'isoler ou d'excommunier un pays du reste de la société internationale, le Conseil de sécurité s'oriente désormais

généralement vers une nouvelle conception des sanctions : les sanctions sélectives, formes de matérialisation de la notion de sanctions intelligentes ».

Ces mesures dites sélectives visent, d'une manière particulière, certains biens, ressources ou services de l'État visé à des fins de restrictions ou d'interdiction. Bien quelle ne soit pas inscrite sous le Chapitre VII, la résolution 1695 (2006) adoptée par le Conseil suite aux essais de missiles effectués par la Corée du Nord durant le mois de juillet 2006 apparaît comme une illustration de ce type de mesures.

L'organe politique de l'ONU a ainsi demandé aux États, notamment, « d'empêcher que des missiles ou des articles liés aux missiles ne soient achetés à la République populaire démocratique de Corée et que des ressources financières ne soient transférées dans le contexte des programmes de missiles ou d'armes de destruction massive de la République populaire démocratique de Corée ».

Les mesures sélectives peuvent ainsi prendre la forme d'embargo sur les armes, ou d'interdictions portant sur les déplacements et les vols comme cela a été le cas à l'encontre des ressortissants de Rhodésie du Sud, et dans une certaine mesure, de Yougoslavie. La résolution 1267(1999) du Conseil imposait de semblables mesures à l'encontre des Talibans.

Ces mesures peuvent encore consister en des limitations des relations politiques, voire en des contraintes économiques et financières, notamment des gels des avoirs et des limitations des transactions (échanges et investissements), etc. Elles représentent donc un instrument de pression câblant des activités sensibles de l'État.

## II – Les mesures à l'encontre des personnes

Comme nous avons précédemment pu le voir, la dimension non étatique constitue un élément relativement nouveau- et difficilement maîtrisable – du phénomène proliférant. Pour y faire face, s'impose certes un renforcement du contrôle des exportations. Mais celui-ci ne saurait être à lui seul suffisant. Il apparaît tout aussi essentiel de définir un mécanisme de sanction à l'encontre des personnes morales et physiques.

Alors qu'il peut apparaître que «la pression exercée par le biais des sanctions économiques dans les relations internationales (...) n'est que celle d'un signal politique difficilement susceptible *per se* d'atteindre le but premier qu'il est censé sous-tendre », il nous semble qu'il peut être opportun d'exercer une pression directement contre les dirigeants politiques du pays visé en imposant le gel de leurs avoirs personnels et en limitant leurs propres déplacements, comme cela a été le cas à l'égard de certains dirigeants irakiens. Certes, il est une évidence que, dans le cas de l'Iran, la poursuite de son programme nucléaire ne dépend pas de la capacité du Président à venir en visite à Paris.

Cependant, comme le souligne deux observateurs des questions de non-prolifération, « the combination of freezing assets held in Western banks and travel restriction can have the least impact on the general population and the maximum amount of pressure on the ruling elites ».

S'il s'agit de prendre, dans une démarche correctrice, des mesures visant à amener ou contraindre un État à modifier son comportement et à faire respecter le droit, il importe en revanche de punir les personnes qui viendraient à se livrer à des activités de prolifération. Dans la résolution 1540, le Conseil de sécurité a ainsi demandé aux États d'«adopter et appliquer, conformément à leurs procédures internes, une législation appropriée et efficace interdisant à tout acteur non étatique de fabriquer, se procurer, mettre au point, posséder, transporter, transférer ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou leurs vecteurs » et permettant également de réprimer « toutes tentatives de l'une quelconque de ces activités, le fait d'y participer en tant que complice et le fait d'y fournir assistance ou de la financer ».

De même est-il demandé aux États d'instituer et d'appliquer des sanctions pénales ou civiles propres à sanctionner les infractions aux normes internes de contrôle des exportations<sup>32</sup>. Les États se voient donc imposer par le Conseil une obligation de sanctionner les acteurs non étatiques participant à des activités de prolifération, mais restent libres de décider des moyens propres à se conformer à cette obligation.

#### **A – Les personnes morales**

Définir une personne morale apparaît complexe, d'autant que cette dénomination recouvre une large variété de formes. Une définition générique peut être tentée en considérant qu'une personne morale est une entité créée sur une initiative privée et regroupant des personnes physique à diverses fins, lucratives pour les entreprises, et non lucratives pour les autres.

Mais globalement, pour les besoins de l'exercice, nous entendons que ces personnes morales regroupent tant les entreprises, quelles soient d'ailleurs publiques ou privées, nationales ou transnationales, que les organisations non gouvernementales, les associations ou encore les sectes.

A diverses reprises de telles entités<sup>33</sup> ont été impliquées dans des cas de prolifération et/ou d'utilisation d'armes de destruction massive. Il importe donc d'adopter une démarche pénalisante à leur encontre dès lors qu'elles se livrent à de telles activités.

Il peut s'agir, dans une forme somme toute très classique, d'un gel des avoirs et des transactions financières. Les sanctions américaines en sont une illustration bien connue : citons parmi les exemples les plus récents les sanctions prises contre six entreprises chinoises en décembre 2005 du fait des transferts de biens et de technologies liés à la prolifération des ADM relayés vers l'Iran au même fondement. Fin juillet 2006. Contre deux sociétés indiennes mais il s'agit là de sanctions unilatérales ayant une portée extra-territoriale même si leur fin est louable. Des doutes peuvent néanmoins être formulés quant à leur légitimité.

Comme toute mesure coercitive, il est nécessaire que des sanctions de ce type soient mises en œuvre dans un cadre international. Il importerait alors qu'une résolution du Conseil de sécurité, sur le modèle de la 1373 (2001) impose aux États de geler les fonds et autres avoirs financiers des personnes morales (comme physiques) qui se livrent ou tentent de

se livrer à des activités liées à la prolifération des armes de destruction massive. Les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles, et par des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction de ces personnes et entités les fonds provenait

Des biens appâtent à ces personnes et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlées, directement ou indirectement par elles une telle mesure permettrait à n'en pas douter de lutter efficacement, dès lors les organismes bancaires et les bailleurs de fonds coopèrent aux fins d'identification desdits avoirs, contre les activités de prolifération menées notamment par les sectes apocalyptiques et les groupes terroristes en les privant de financement.

### **B- les personnes physiques**

Des mesures coercitives doivent également être prises directement à l'encontre des personnes physiques responsables. Ou se rendant complice, d'une activité proliférante. Les révélations sur le réseau de prolifération mis en œuvre par A.Q Khan <sup>34</sup> ont clairement montré que la prolifération ne pouvait se restreindre à une dimension étatique et que ces particuliers devaient être pris en considération il est devenu une évidence que les moyens de lutte contre la prolifération, entendue d'une manière globale, ne peuvent ignorer ce phénomène les États du G8 ont ainsi appelé à intensifier et renforcer les efforts dans le cadre de la lutte contre ces réseaux mais également contre les flux financiers en développant, sur une base légale, des méthodes coopératives permettant d'identifier, de suivre et de geler les transactions et avoirs financiers les mesures financières sont inévitablement l'une des composantes indispensables à un arsenal complet de mesures coercitives contre les individus proliférants. Mais si cela est indispensable afin essentiellement de priver les proliférants et proliférateurs de leurs moyens, il est tout aussi indispensable de les pénaliser au sens propre du terme.

Il apparaît nécessaire que soit mis en place un véritable mécanisme de sanction opposable aux personnes physiques impliquées dans de telles activités.

L'État est en l'espèce maître de sa compétence c'est à lui que revient la responsabilité d'adopter et d'appliquer un tel mécanisme punitif, puisque sa compétence «s'applique à toutes les "fonctions étatiques", depuis son organisation constitutionnelle jusqu'à la réglementation de police la plus modeste.

Dans le domaine de l'ordre public comme dans celui de l'économie des règles sur l'octroi de la nationalité jusqu'aux tâches administratives et statistiques les plus humbles » l'Article VII de la CIAC prévoit d'ailleurs que chaque partie promulgue et applique une législation pénale interdisant «aux personnes physiques et morales se trouvant en quelque lieu de son territoire ou en tout autre lieu placé sous sa juridiction, telle quelle est reconnue par le droit international, et possédant sa nationalité,] d'entreprendre quelque activité que ce soit qui est interdite à un État partie ».

La résolution 1540(2004), avec son caractère «législatif », impose également aux États d'adopter et d'appliquer, « conformément à leurs procédures internes», une législation permettant de réprimer toute activité liée à la prolifération des armes de destruction massive.

Le Conseil charge d'ailleurs l'organe subsidiaire qu'il a créé par cette même résolution de veiller, notamment, à la mise en œuvre de cette législation.

Un tel mécanisme législatif visant à sanctionner les individus peut être pleinement effectif dans les pays vertueux qui respectent leurs engagements de non-prolifération, autrement dit la majeure partie des Etats.

En revanche, il apparaît difficilement concevable qu'un tel mécanisme soit réellement applicable dans un État proliférant.

L'affaire Khan<sup>35</sup> le démontre une nouvelle fois puisque ce scientifique pakistanais n'a jamais été condamné alors même que ses activités et son «organisation» étaient ouvertement criminelles et représentaient un danger pour la paix et de la sécurité internationale. Comment envisager également qu'un Etat puisse condamner ses propres dirigeants dès lors qu'ils décident de la poursuite de programmes d'armements non conventionnels nationaux ?

Cela relève de la plus pure utopie.

De plus, « the BWC and the CWC stop short of requiring a state party to establish criminal jurisdiction applicable to foreign nationals on its territory who commit biological or chemical weapons offenses elsewhere – and neither convention contains provisions dealing with extradition ».

Engager la responsabilité pénale internationale de l'individu permettrait de passer outre cette faiblesse. Cette responsabilité qui «trouve son origine dans la volonté des États de punir certains comportements jugés dangereux pour leur sécurité», s'est essentiellement développée à l'égard des individus qui agissent au nom et pour le compte d'un État. Néanmoins, le principe qui la gouverne est celui de son indivisibilité, autrement dit elle ne se limite pas à la seule responsabilité des individus attachés à l'État mais s'étend à tout particulier, « quelle que soit la capacité dans laquelle il agit ».

Pourquoi souligner ce point ? Tout simplement parce que le développement, la production, l'acquisition ou l'utilisation d'armes de destruction massive résultent de décisions et d'action d'individus, qu'il s'agisse de gouvernants, de fournisseurs, de scientifiques, de terroristes, etc., Or, aucune disposition internationale pénale ne porte sur les questions de prolifération et à l'inverse, aucune disposition du régime préventif ne prévoit une responsabilité pénale internationale des individus, personnes privées ou agissant au nom et pour le compte d'un État.

L'idée est ici de souligner cette lacune et la possibilité qu'il y a de renforcer le régime international de lutte contre la prolifération en prévoyant l'engagement de cette responsabilité individuelle, que le particulier ait agi en son nom et pour son compte, au profit d'un État ou qu'il s'agisse d'un chef d'État ou de gouvernement.

Nous rappellerons à ce propos que l'article 7 du projet (1996) de Code de la CDI sur les crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité dispose que «[l]a qualité officielle de l'auteur d'un crime contre la paix et la sécurité de l'humanité, même s'il a agi en qualité de

chef d'État ou de gouvernement, ne l'exonère pas de sa responsabilité pénale et n'est pas un motif de diminution de la peine ».

Un tel mécanisme permettant dégager la responsabilité des individus au niveau international pourrait être mis en œuvre de deux manières : soit en qualifiant la prolifération des armes de destruction massive de crime contre la paix et la sécurité de l'humanité et en donnant compétence à la CPI de les juger ; soit par le fait d'un tribunal international spécial pour les affaires de prolifération créé par le Conseil de sécurité, sur le modèle des tribunaux pénaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda créés respectivement par les résolutions 808 (1993) et 955 (1994) du Conseil de sécurité.

Il ne s'agit pas de développer des concepts relevant du droit international pénal, ni même de proposer un statut pour une telle juridiction. Tout au plus souhaitons nous souligner intérêt qu'il y aurait à penser une telle approche visant à sanctionner la prolifération dans ce cadre pénal.

Pour ce faire, il importerait que, dans le strict respect des droits et obligations prévu par le régime préventif, la prolifération soit qualifiée de « crime ». La compétence rationne personae d'une juridiction en charge de juger des crimes de prolifération devrait s'étendre à quiconque a planifié, incité, ordonné, commis, aidé ou encore financé une activité proliférante, et cela sans qu'une quelconque qualité officielle soit exonératoire de la responsabilité pénale des individus, ni même facteur d'atténuation de la peine.

Si la CPI a compétence pour juger des quatre principaux crimes (crimes de génocide, d'agression, de guerre, contre l'humanité)<sup>36</sup>, ces derniers n'en constituent que le « noyau dur ». Il est alors permis d'imaginer d'accroître cette compétence en y incluant, lors de la Conférence de révision prévue sept ans après l'entrée en vigueur du Statut de la Cour (en 2009), la prolifération en tant que « crime contre la paix et la sécurité de l'humanité »<sup>37</sup>.

Cependant, la voie de la CPI ne semble pas la plus opportune compte tenu à la fois de sa compétence rationnée temporisée restreinte aux crimes commis après l'entrée en vigueur du Statut et des réserves qui ont pu être émises à son égard par certains États afin de soustraire leur nationaux à cette compétence. C'est alors pour cette raison qu'une préférence peut être accordée à la seconde solution, celle d'un tribunal ad hoc créé à la discrétion du Conseil de sécurité.

Il s'agirait pour ce faire que l'organe politique, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, constate que la prolifération des ADM constitue une menace continue pour la paix et de la sécurité internationales, qu'il la qualifie de crime contre la paix et la sécurité de l'humanité et qu'il se dise convaincu que des poursuites contre les personnes présumées responsables d'actes de prolifération permettraient de mettre fin à de tels crimes et contribueraient au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Cette solution qui consiste à ne pas donner compétence à la CPI pour juger des « crime de prolifération »<sup>38</sup> mais au contraire à préférer la voie d'un tribunal ad hoc permettrait donc comme nous l'avons dit de ne pas affaiblir l'entreprise de pénalisation avec les refus de participation à la Cour exprimé notamment par la Chine, les États-Unis ou la Russie. Mais

cette voix présenterait de surcroît «l'avantage de la souplesse et de autorité conférée par l'intervention du Conseil de sécurité, dont les décisions s'imposent à tous les États membres des Nations Unies».

## **Section 2 :L'autorité des mesures coercitives décidées par le Conseil de sécurité**

Ainsi que nous l'avons précédemment expliqué, le Conseil de sécurité, des Nations Unies a le pouvoir de décider de la mise en œuvre de mesures coercitives à l'encontre d'un proliférant. Nous l'avons également dit, ces mesures peuvent être de différentes natures ; consister en des restrictions ou interdictions d'échanges commerciaux de transactions financières, en des suspensions de relatif diplomatiques, des limitations de déplacement, etc.

Mais la question se pose maintenant est de savoir quelle est la valeur de ces décisions, ne s'agit pas ici d'un thème directement rattaché à la problématique est la notre, mais plus de considérations relevant de la théorie juridique propre à l'Organisation des Nations Unies et à l'autorité des décisions ses organes, nous ne pouvons pour autant faire l'impasse d'une réflexion sur la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité.

Des conditions de mise en œuvre dépendent en effet la force des mes coercitives et, par voie de conséquence, l'autorité et la crédibilité mécanisme juridiques internationaux propres à garantir l'effectivité de la norme de non-prolifération des armes de destruction massive.

La problématique de l'autorité des décisions du Conseil de sécurité à une inévitable interrogation : les États sont-ils ou non obligés de se conformer à ces décisions ? S'imposent-elles aux États ou n'ont-elles qu'un caractère volontaire ? Deux dispositions de la Charte des Nations Unies, les articles 25 et 103, semblent clairement exprimer le caractère obligatoire de ces décisions et leur primauté sur toute autre norme qui, de par son objet, serait source de conflit.

L'Article 25 apporte un élément de réponse explicite à la question de savoir quelle est l'autorité des décisions du Conseil de sécurité<sup>39</sup>. Celui-ci dispose en effet que «les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte ». S'agit-il alors ici d'une obligation d'exécution que la Charte impose à l'égard de ses membres ? Pour répondre à cette question, il est avant tout nécessaire d'établir une distinction entre les diverses formes que peuvent recouvrir les résolutions du Conseil.

Il peut s'agir soit d'une demande, d'une « invitation » que l'organe adresse aux États, soit d'une décision au sens strict du terme. Si dans ce dernier cas, l'obligation d'exécution ressort de L'Article 25 de la Charte, dans le premier, les États demeurent en revanche libres de décider s'ils appliquent ou non la demande formulée par le Conseil. Mais dès lors qu'ils manifestent leur acceptation, l'invitation prend à leur égard la forme d'une obligation d'exécution et ils se doivent de l'appliquer de bonne foi conformément aux dispositions de l'Article 25.

Le caractère obligatoire découle également du Chapitre VII de la Charte, et plus particulièrement de l'Article 48 § 1 qui dispose que «[l]es mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité

internationales sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil ».

Le caractère obligatoire de ces décisions ne fait dès lors aucun doute. Cela a d'ailleurs été rappelé en 1971 par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif portant sur les conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie dans lequel elle considéra qu'il incombe aux États membres des Nations Unies de se conformer aux décisions adoptées par le Conseil aux termes de l'Article 25, et cela étant également valable pour les États qui auraient voté contre cette décision comme pour les membres de l'ONU ne siégeant pas au Conseil.

Cette obligation d'exécution des décisions du Conseil soulève une autre interrogation. En effet, si l'organe politique peut décider que les États doivent prendre certaines mesures de nature coercitive, celles – ci peuvent se trouver en contradiction avec un engagement conventionnel bilatéral ou multilatéral. Quelle est alors la valeur des décisions du conseil si elles se trouvent en conflit avec une norme conventionnelle ? en d'autres termes existe-t-il une primauté de celles –ci par rapport à d'autres actes ? une fois encore, la charte apporte l'élément de réponse puisque l'Article 103 dispose qu'« e cas de conflit entre les obligation des membres des nations unies en vertu de la présente charte et leurs obligation en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront ».

Il y a donc explicitement une « primauté du droit primaire de l'organisation mais également du droit privé adopté conformément à la Charte ». Les décisions prises par le Conseil de sécurité afin d'imposer des mesures coercitives<sup>40</sup> doivent ainsi prévaloir sur toutes autres obligations conventionnelles souscrites par les États. Ces derniers ne peuvent d'ailleurs pas plus invoquer leur ordre interne puisque rappelons que selon la lettre de l'Article 25, ils se sont engagés à appliquer les décisions du Conseil. Il ne faut pour autant ne nullement voir dans l'Article 103 des termes abrogeant des obligations conventionnelles conflictuelles. Cette disposition ne fait que reconnaître un ordre de priorité.

La primauté des décisions du Conseil sur d'autres obligations ne vaut que le temps que la situation perdure, jusqu'à ce que le Conseil décide de lever les mesures qu'il aura imposé. Le Professeur Combacau explique sur ce point que l'Article 103 « ne fait que confirmer » l'obligation qu'ont les États d'appliquer les décisions du Conseil conformément à l'Article 25 de la Charte. Etant alors admis le caractère obligatoire des décisions du Conseil de sécurité, les États se doivent de se conformer à celles-ci et, par voie de conséquence, de les transcrire dans leur ordre juridique interne.

Il ne saurait toutefois nullement être question d'une quelconque habilitation donnée par le conseil aux États pour que ces derniers violent une obligation internationale .les décisions du conseil ne font que mettre en suspens l'exécution des obligations avec lesquelles elles entreraient en conflit.

Néanmoins. Quand bien même les mesures coercitives ainsi décidées par le conseil sont obligatoires pour les États , cela n'est nullement un gage de leur efficacité à atteindre leur objectif politique, à savoir amener un État à mettre fin à un comportement ou une activité

contraire au droit international, en l'espèce lie à la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs .

c'est pourquoi il est essentiel, dans ce domaine des relations internationales qu'est la lutte contre la prolifération<sup>41</sup>, d'être en mesure, dès lors que cela s'impose œuvre dans un cadre plus fort, plus opérationnel, voire d'être en mesure, en dernier recours, de «mettre fin à la conversation » et défraichir le pas entre la coercition non armée et le recours à la force .

Il s'agit en d'autres termes de pouvoir passer d'une logique de non prolifération à une d'anti-prolifération.

<sup>1</sup> -Petit Yves, droit international du maintien de la paix, éd. LGDJ. 2000

<sup>2</sup>- Sur, Serge- les Nations Unies et le désarmement, l'observateur des Nations Unies , n.4, 1998,p.77.

<sup>3</sup> - Hébert, Jean-Paul le concept flou d'armes de destruction massive- ARES, N°53, VOL.XXI, fascicule1, juillet 2004.

<sup>4</sup>- Boniface, Pascal- les sources du désarmement- paris, Economica, coll. Droit I. 1989,P.263.

<sup>5</sup> -Nations Unies- les Nations Unies et le désarmement- 1970-1975, New York, NU. 1977, p.281.

<sup>6</sup>- Jalilossoltan, Nader- désarmement de l'Irak en vertu de la résolution 687 (1991) du CS. De l'ONU.- AFRI, 2000, VOL.1, pp.719-740.

<sup>7</sup> - Beylerian, Onning- la sécurité international après la guerre froide- étude internationales, VOL.23, N.1, 1992, pp.169-180.

<sup>8</sup>- Furet, Marie-Françoise la non-prolifération des armes nucléaires – RGDIP. 1967, pp.1009-1050.

<sup>9</sup> - Levebre, Maxime- les garanties de l'AIEA. A l'épreuve des crises récentes du régime de non-prolifération nucléaire- AFDI. 1996, pp. 137-163.

<sup>10</sup> - SIPRI. -Armements , disarmements and international security- year book 2006.

<sup>11</sup>- Sur, Serge- les NU. Et le désarmement - l' observateur des NU. Printemps/été 1998,N.4, pp.78-98.

<sup>12</sup> - Lewis, Patricia , Tha Kur , Lamesh- la maîtrise des désarmements, le désarmement et les NU.- Forum du désarmement, 2004, N.1, pp.17-30

<sup>13</sup>- Rostane, Mehdi-(dir)-les NU. Face aux armes de destruction massive- XII rencontres internationales d'Aix en-Provence, colloque des 5 et 6 décembre 2003, paris, pedone 2004, p.180.

<sup>14</sup>- Dufour, Jules- le désarmement nucléaire, hypocrisie et utopie- Revue Mondialisation.ca, centre de recherche sur la mondialisation, le 13 novembre 2006.

<sup>15</sup> - Jalilossoltan, Nader- la crise nucléaire Iranienne- Arès, janvier 2005, N.54, VOL. XXI, fascicule 2, pp.85-106.

<sup>16</sup>- Rostane, Mehdi-(dir)-les NU. Face aux armes de destruction massive- XII rencontres internationales d'Aix en-Provence, colloque des 5 et 6 décembre 2003, paris, pedone 2004, p.187.

<sup>17</sup>- Muller, Harold (dir.)- Europe and nuclear disarmament, debates and political attitudes in 16 countries- Bruxelles, European interuniversity press, collection « European policy » 1998. 311p.

<sup>18</sup> - Jolicoeur, Pierre- l'Iran et la question nucléaire- CEIM. VOL.4, N.6, 15 septembre 2003.

<sup>19</sup>- Rostane, Mehdi-(dir)-les NU. Face aux armes de destruction massive- XII rencontres internationales d'Aix en-Provence, colloque des 5 et 6 décembre 2003, paris, pedone 2004, p.191.

- <sup>20</sup>- Sur, Serge- les NU. Et le désarmement - l'observateur des NU. Printemps/été 1998, N.4, pp.78-98.
- <sup>21</sup> - Champchesnel, Tiphaine- la crise nucléaire nord-coréenne, vers la faillite de la non-prolifération l'observateur des NU. printemps /été 2003, N.14, pp.129
- <sup>22</sup> - Guignet, Jean-François prendre un risque stratégique en Iran, la crise Iranien : mythe ou réalité ? – géostratégique ,N.18, janvier 2008.
- <sup>23</sup> - Lewis, Patricia, Tha Kur, Lamesh- la maîtrise des désarmements, le désarmement et les NU.- Forum du désarmement, 2004, N.1, pp.17-30.
- <sup>24</sup>- Dahan, Paul- Au-delà de l'armes control, a la recherche du paradigme perdu- AFDI. 2002, pp.196-213.
- <sup>25</sup> - Bennouna, M.- les sanctions économiques des NU.- RCADI, tome 300,2002, pp.9-77.
- <sup>26</sup>- Charnay, Jean-Paul – l'ambition du nucléaire au Moyen-Orient – Géostratégiques, N°10, décembre 2005.
- <sup>27</sup>- Sitt, Bernard- un Iran possesseur de l'arme nucléaire, un problème politique difficile, mais non insoluble- rapport de la Century Fondation, décembre 2006, p.28. , (www.tcf.org).
- <sup>28</sup>- Tardy, Thierry- gestion de crise, maintien et consolidation de la paix, acteurs, activités, défis-éd. De Boeck Université, 1 éd. Bruxelles 2009
- <sup>29</sup>- Etienne, Guillaume- l'emploi de la force armée devant la CIJ. (site internet non confirmé)
- <sup>30</sup> - Wetterwik, Anne-Charlotte Merrelle- les solutions qui se dessinent pour lutter contre le courtage illicite d'éléments connexes aux armes de destruction massives- Forum du désarmement, trois, 2009.
- <sup>31</sup> - Legault, Albert- la filière nucléaire Pakistanaise- Forum sur la sécurité et la défense, (site internet non confirmé).
- <sup>32</sup> - Grégoire, Bertrand- « L'initiative de sécurité contre la prolifération (PSI) », Défense Nationale, n°10, 2004.
- <sup>33</sup> - Demeyere, Bruno- la prolifération des acteurs de droit nucléaire international, la résolution 1540 et le combat du CS. Contre l'utilisation des armes de destruction massive par des terroristes- participation à la session de 2004 de l'école internationale de droit nucléaire organisé par l'université Montpellier.
- <sup>34</sup>- Legault, Albert- la filière nucléaire Pakistanaise- Forum sur la sécurité et la décence, (site internet non confirmé).
- <sup>35</sup> - Shaun Gregory- les risques nucléaires au Pakistan – CEREM, 19 décembre 2008.
- <sup>36</sup> - Andersson, Nils et Lagot, Daniel- la justice internationale aujourd'hui, vraie justice ou justice à sens unique ?-éd. L'Harmattan, Paris, 2009.
- <sup>37</sup>-Irving Lewis, « La Prolifération Security Initiative comme moyen de lutte contre les réseaux clandestins de prolifération : bilan de quatre ans d'interception des chargements illicites d'ADM, perspectives pour les prochaines années».
- <sup>38</sup> - Eric, David- le statut des armes nucléaires à la lumière de l'avis de la CIJ. Du 8 juin 1996- texte extrait de International Law, the International Court of Justice and nuclear weapons, ed. by L. Boissons de Chazournes and Ph. Sands, Cambridge Univ. Pr., 1999.
- <sup>39</sup>- Lewis, Irvin- l'intervention militaire permet-elle réellement de mettre fin à la nucléarisation d'un pays ?- Multipol, juillet 2007, (<http://www.multipol.org>).

- <sup>40</sup> - Lewis, Irvin- l'intervention militaire permet-elle réellement de mettre fin à la nucléarisation d'un pays ?- (op-cit).
- <sup>41</sup> - Klein, Jean- peut-on réglementer la prolifération des armes de destruction massive ? -revue défense et stratégie, N.14, octobre 2005.

### **BIBLIOGRAPHIE**

- 1- Andersson, Nils et Lagot, Daniel- **la justice internationale aujourd'hui, vraie justice ou justice à sens unique** ?- éd. L'Harmattan, Paris, 2009.
- 2- Bennouna, M.- **les sanctions économiques des NU.**- RCADI, tome 300,2002.
- 3- Beylerian, Onning- **la sécurité internationale après la guerre froide- étude internationales**, VOL.23, N.1, 1992, pp.169-180.
- 4- Boniface, Pascal- **les sources du désarmement**- paris, Economica, coll. Droit I. 1989,P.263.
- 5- Charnay, Jean-Paul – **l'ambition du nucléaire au Moyen-Orient** – Géostratégiques, N°10, décembre 2005.
- 6- Champchesnel, Tiphaine- **la crise nucléaire nord-coréenne**, vers la faillite de la non-prolifération l'observateur des NU. printemps /été 2003, N.14, pp.129
- 7- Dahan, Paul- **Au-delà de l'armes control**, a la recherche du paradigme perdu- AFDI. 2002, pp.196-213.
- 8- Demeyere, Bruno- **la prolifération des acteurs de droit nucléaire international**, la résolution 1540 et le combat du CS. Contre l'utilisation des armes de destruction massive par des terroristes- participation à la session de 2004 de l'école internationale de droit nucléaire organisé par l'université Montpellier.
- 9- Dufour, Jules- **le désarmement nucléaire**, hypocrisie et utopie- Revue Mondialisation.ca, centre de recherche sur la mondialisation, le 13 novembre 2006.
- 10- Etienne, Guillaume- **l'emploi de la force armée devant la CIJ.** (site internet non confirmé)
- 11- Eric, David- **le statut des armes nucléaires à la lumière de l'avis de la CIJ. Du 8 juin 1996-** texte extrait de International Law, the International Court of Justice and nuclear weapons, ed. by L. Boisson de Chazournes and Ph. Sands, Cambridge Univ. Pr., 1999.
- 12- Furet, Marie-Françoise, **la non-prolifération des armes nucléaires** – RGDIP. 1967.
- 13- Grégoire, Bertrand- **L'Initiative de sécurité contre la prolifération (PSI)**, Défense Nationale, n°10, 2004.
- 14- Guignet, Jean-François, **prendre un risque stratégique** en Iran, la crise Iranien : mythe ou réalité ? – géostratégique ,N.18, janvier 2008.
- 15- Hébert, Jean-Paul, **le concept flou d'armes de destruction massive**- ARES, N°53, VOL.XXI, fascicule1, juillet 2004.
- 16- -Irving Lewis, **La Prolifération Security Initiative comme moyen de lutte contre les réseaux clandestins de prolifération** : bilan de quatre ans d'interception des chargements illicites d'ADM, perspectives pour les prochaines années.

- 17- Jalilossoltan, Nader- **désarmement de l'Irak** en vertu de la résolution 687 (1991) du CS. De l'ONU.- AFRI, 2000, VOL.1.
- 18-Jalilossoltan, Nader- **la crise nucléaire Iranienne**- Arès, janvier 2005, N.54, VOL. XXI, fascicule 2, pp.85-106. - Jolicoeur, Pierre- l'Iran et la question nucléaire- CEIM. VOL.4, N.6, 15 septembre 2003.
- 19- Klein, Jean- **peut-on réglementer prolifération des armes de destruction massives ?** -revue défense et stratégie, N.14, octobre 2005.
- 20- Legault, Albert- **la filière nucléaire Pakistanaise**- Forum sur la sécurité et la décence, (site internet non confirmé).
- 21 Levebre, Maxime- **les garanties de l'AIEA**. A l'épreuve des crises récentes du régime de non-prolifération nucléaire- AFDI. 1996.
- 22- Lewis, Patricia , Tha Kur , Lamesh- **la maîtrise des désarmements**, le désarmement et les NU.- Forum du désarmement, 2004, N.1.
- 23-Lewis, Irvin- **l'intervention militaire permet-elle réellement de mettre Fin à la nucléarisation d'un pays ?**- Multipol, juillet 2007, (<http://www.multipol.org>), 17 janvier 2011.
- 24- Muller, Harold (dir.)- **Europe and nuclear disarmament**, debates and political attitudes in 16 countries- Bruxelles, European interuniversity press, collection « European policy » 1998.
- 25 -Nations Unies- **les Nations Unies et le désarmement**- 1970-1975, New York, NU. 1977.
- 26-Petit Yves, **droit international du maintien de la paix**, éd. LGDJ. 2000.
- 27- Rostane, Mehdi-(dir)-**les NU. Face aux armes de destruction massive**- XII rencontres internationales d'Aix en-Provence, colloque des 5 et 6 décembre 2003, paris, pedone 2004.
- 28-Shaun Gregory- **les risques nucléaires au Pakistan** – CEREM, 19 décembre 2008.
- 29- SIPRI. -**Armements , disarmements and international security**- year book 2006.
- 30- Sitt, Bernard- **un Iran possesseur de l'arme nucléaire**, un problème politique difficile, mais non insoluble- rapport de la Century Fondation, décembre 2006, ([www.tcf.org](http://www.tcf.org)), 10 Decembre 2011.
- 31-Sur, Serge- **les NU. Et le désarmement** - l'observateur des Nations Unies. Printemps/été 1998.
- 32-Tardy, Thierry- **gestion de crise, maintien et consolidation de la paix, acteurs, activités, défis**- éd. De Boeck Université, 1 éd. Bruxelles 2009.
- 33-Wetterwik, Anne-Charlotte Merrelle- **les solutions qui se dessinent pour lutter contre le courtage illicite d'éléments connexes aux armes de destruction massives**- Forum du désarmement, trois, 2009.