

«Des fondements juridiques de l'intervention du Conseil de sécurité dans les situations de troubles et tensions internes».

Khelfane Karim.

Docteur en droit, Maître de Conférences.

Faculté de droit. U.M.M.T.O.

Si la mission principale du Conseil de sécurité consiste en le maintien de la paix et de la sécurité internationales ainsi qu'en le respect des règles de la charte des Nations-Unies qui en découlent, ce Conseil veille aussi avec le concours des Etats membres à l'exécution des décisions de l'organisation internationale, et ce, afin d'atteindre les buts assignés à celle-ci dans un ordre mondial serein et stable. Pour ce faire, les Etats membres de l'organisation «... conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte»¹, particulièrement lorsqu'il s'agit de la mission spéciale qui lui incombe, à savoir le maintien de la paix et de la sécurité internationales².

Et si les règles du droit international s'adressent en général aux Etats, sujet principal de cet ordre, elles s'adressent et s'intéressent aussi, et de plus en plus, aux individus à la fois sujets et objets de ce même ordre. Ainsi, l'individu qui peut faire l'objet d'abus et de violations graves dans ses droits les plus élémentaires, peut aussi être à l'origine de faits et d'actes constituant des crimes internationaux engageant la responsabilité pénale individuelle de la personne et de l'Etat.

De tels crimes, surtout lorsqu'ils surviennent à une grande échelle, peuvent aussi constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales, suivant la qualification qu'en fera le Conseil de sécurité des Nations Unies³.

En effet, aujourd'hui et à l'ère des conflits post-guerre froide et de l'internalisation des règles du droit international des droits de l'homme et du droit

1. Voir l'article 25 de la Charte des Nations-Unies. A noter aussi l'alinéa 1 de l'article premier au titre des buts et principes de l'Organisation, stipulant (entre autres) : 1- «Le maintien de la paix et de la sécurité internationales et à cette fin : prendre les mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix,...».

2. Voir alinéa 1 et 2 de l'article 24 de la Charte des Nations-Unies.

3. Voir l'article 39 de La Charte des Nations-Unies.

international humanitaire, la constatation par le Conseil de sécurité d'une situation de menace contre/ou de rupture de la paix et de la sécurité internationales ne résulte pas uniquement d'une situation de guerre ou de conflit armé au sens-désormais-classique de ce dernier.⁴ C'est le cas notamment des situations qui, jusqu'à une période de l'histoire du droit et des relations internationales, relevaient exclusivement du droit interne des Etats.

Ainsi, la menace à la paix et à la sécurité internationales peut être le résultat et l'effet d'un seul conflit ou situation exceptionnelle au sein d'un seul et même Etat, mais dont les conséquences peuvent aussi déborder sur d'autres Etats voisins entraînant ainsi des troubles internes, des flux massifs de réfugiés, des situations de famine et des catastrophes humanitaires nécessitant l'intervention de la communauté internationale en vue de les endiguer ou de les atténuer selon les cas.

Face à de telles situations d'urgence qui suscitent souvent l'indignation des Etats et de l'opinion publique internationale, une double question se pose alors. Faut-il dès lors réagir en assurant le respect de la personne humaine par le maintien de la paix et de la sécurité internationales, ou bien rester inerte devant de telles souffrances humaines en laissant l'Homme livré à lui-même dans des situations de «non droit»? Voici, à notre avis, une question qui mérite d'être posée au vue des différentes critiques incessantes à l'endroit du Conseil de sécurité, mais aussi, à l'égard du droit international humanitaire souffrant de carences face à de telles situations.

(I) Le rapprochement de plus en plus étroit entre le droit de l'O.N.U. et le droit de Genève.

Si l'organisation mondiale s'est démarquée des règles du droit humanitaire dès sa création, c'est tout simplement en raison de l'esprit et des principes énoncés par la Charte dont la finalité est de préserver l'humanité ainsi que les générations futures du fléau de la guerre en réalisant une paix durable⁵. Partant de là, toute prise de position ou activité normative allant dans ce sens au sein des organes principaux ou subsidiaires de l'organisation, serait contraire aux buts et aux objectifs de celle-

4. Par là nous entendons les conflits armés au sens des quatres conventions de Genève du 12-8-1949 et des deux protocoles additionnels du 10-6-1977, le premier concernant la protection des victimes de conflits armés internationaux, et le second concernant la protection des victimes des conflits non internationaux. A noter que l'Algérie était déjà partie aux conventions de Genève lors de la guerre de libération. Adhésion faite par le Gouvernement Provisoire de la République Algérienne en date du 20-6-1960. Quant aux deux protocoles, l'adhésion a eu lieu en date du 16-5-1989. Voir, J.O.R.A. N°. 20 du 17-5-1989.

5. Voir le premier paragraphe du préambule de la Charte des nations-Unies.

ci, notamment l'interdiction du recours à la force dans les relations entre Etats⁶. Cette règle est d'ailleurs reconnue comme étant une règle impérative en droit international public⁷, et la cour internationale de justice a pour sa part confirmé cette règle en condamnant «une politique de force» qui ne saurait trouver place dans le droit international⁸. Pour Emmanuel Decaux, la cour se réfère à des «obligations fondées non pas sur la convention VIII de La Haye de 1907, qui est applicable en temps de guerre, mais sur certains principes généraux et bien reconnus, tels que les considérations élémentaires d'humanité, plus absolus encore en temps de paix qu'en temps de guerre (...)»⁹

La Charte des Nations-Unies à elle seule ne suffisait pas à réaliser la paix tant recherchée. Très vite, l'Organisation s'est rendu compte que la guerre est une réalité qui découle de la société et des relations internationales, et que l'usage de la force n'allait pas disparaître à jamais du jour au lendemain. Ainsi l'O.N.U. se devait de faire et de compter avec la guerre. Partant de là, continuer à l'ignorer signifierait d'une manière ou d'une autre la nier les règles de droit humanitaire et des droits fondamentaux de l'homme qui doivent être respectés aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. Il faut rappeler que la vague de décolonisation née essentiellement de la lutte des peuples pour leur indépendance a aussi participé, au côté de l'internationalisation de plus en plus accrue des règles du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire, à l'intérêt qu'affichait l'Organisation pour garantir l'effectivité des règles et pallier aux différentes atteintes aux règles essentielles de ces deux branches du droit international.

En effet, la rupture avec la loi du silence a eu lieu lors de la conférence mondiale tenue à Téhéran (1968) sur le respect des droits de l'homme et qui s'est soldée, entre

6. L'Alinéa 4 de l'art. 2 de la Charte stipule : «Les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations-Unies.»

7. Sur ce sujet voir, J. Combacau et S. Sur, Droit international public, Montchrestien, 3ème édition, Paris, 1997, p.p. 620. 625. V. Aussi, D. Nguyen Quoc, P. Daillier et A. Pellet, Droit international public, L.G.D.J. 3ème édition, Paris, 1987, p.p. 812. 815.

8. Voir, Recueil C.I.J. Affaire du Détroit de Corfou, Arrêt du 9-4-1949, Par. 35. V. Aussi, Recueil C.I.J. Affaire des activités militaires et paramilitaires des Etats-Unis au Nicaragua et contre celui-ci, Arrêt du 27-6-1986, Par. 218. Pour rappel, la cour avait exprimé le même souci à l'occasion de son arrêt rendu en demande de mesures provisoires (Arrêt du 02-6-1999) en déclarant que : «La cour est fortement préoccupée par l'emploi de la force en Yougoslavie et que dans les circonstances actuelles, cet emploi soulève des problèmes très graves de droit international». Cité par, Marcelo. G. Cohen, L'Emploi de la force et la crise du Kosovo : Vers un nouvel désordre international, R.B.D.I. 01/1999. p. 432.

9. Voir, Emmanuel Decaux, La cour internationale de justice et les droits de l'homme, Mélanges à la mémoire de Gaetano Arangio Ruiz, éd. A. Pedone, Paris, 2003, p. 4.

autres, par l'adoption de deux résolutions prenant en compte le respect des droits de l'homme dans les situations de conflits armés¹⁰. L'essentiel qui doit être retenu de la lecture de ces résolutions est le lien désormais établi entre les règles du droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire¹¹. En d'autres termes, ces deux branches du droit international vont en synergie au vu des droits et des intérêts qu'elles ont à protéger dans les situations exceptionnelles. Ces règles se complètent, donc, lorsque nous nous retrouvons dans des situations qui échappent en grande partie au domaine aussi bien du droit des droits de l'homme que du droit humanitaire, ou qui y sont explicitement exclues¹². L'Assemblée Générale a elle aussi pris le relais en votant des résolutions¹³ dans ce domaine tout en insistant sur le devoir des Etats à veiller au respect effectif des règles des droits de l'homme et des principes régissant les relations amicales entre les Etats ainsi que la nécessaire coopération devant avoir lieu avec le C.I.C.R au vu de son rôle dans l'élaboration

10. Résolution (XXIII) adoptée par la conférence internationale des droits de l'homme sur : «Le respect des droits de l'homme en période de conflit armé», adoptée le 12-5-1968. et la résolution 2444 (XXIII) de l'Assemblée Générale des Nations-Unies sur : «Le respect des droits de l'homme en période de conflits armés», adoptée le 19-16-1968. A rappeler aussi que dans la déclaration finale de la Conférence internationale de 1993 pour la protection des victimes de la guerre, les participants ont rappelé l'obligation qu'ont les Etats en vue de mettre un terme aux violations du droit international humanitaire. Selon les termes de la déclaration : «Nous affirmons notre obligation, conformément à l'article 1 commun aux quatre conventions de Genève, de respecter et faire respecter le droit international humanitaire en vue de protéger les victimes de la guerre. Nous demandons instamment à tous les Etats de n'épargner aucun effort pour : (...) Assurer l'efficacité du droit international humanitaire et, conformément à ce droit, prendre les mesures énergiques à l'encontre des Etats portant la responsabilité de violations du droit international humanitaire en vue de mettre un terme à ces violations ». Cité in : La XXVIII Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge «Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains», 2-6 décembre 2003, p. 50. <http://www.icrc.org>

11. Il est utile, à notre avis, même en prenant compte le contexte historique de cet événement, de rappeler le contenu du 8^{ème} et 9^{ème} considérant de la première résolution remarquant la portée limitée des conventions de Genève de 1949 qui ne s'appliquent pas à tous les conflits armés, et le manque de conscience de la part des Etats quant à la responsabilité qui leur incombe de prendre les mesures nécessaires pour faire respecter les règles humanitaires en toutes circonstances.

12. C'est justement le cas des situations de troubles et tensions internes qui sont exclus du domaine du deuxième Protocole de 1977. L'Alinéa 2 de l'article premier stipule que : «Le présent protocole ne s'applique pas aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme des conflits armés.»

13. Voir la résolution 2674 du 9-12-1970 concernant : «Le respect des droits de l'homme en périodes de conflits armés», et la résolution 2675 du 9-12-1970 concernant : «Les principes essentiels concernant la protection des civils en période de conflits armés».

et la promotion du droit humanitaire¹⁴. A noter aussi la prise de position du Secrétaire Général de l'Organisation lors du Conflit Iran-Irak en insistant sur l'obligation de respecter et de faire respecter les droits de l'homme. Il a, par ailleurs, instruit le Conseil de sécurité de prendre le conflit en charge en attirant son attention sur la gravité de la situation et sur la menace pour la paix et la sécurité internationales que celle-ci constitue¹⁵. Quant au Conseil de sécurité, la première initiative de sa part dans ce domaine fut lors du conflit Iran-Irak, notamment par la résolution 598¹⁶ prise sur la base du Chapitre VII de la Charte, en qualifiant la situation de «rupture de la paix»¹⁷ et en condamnant les violations touchant les règles du droit international humanitaire¹⁸.

Ce sursaut salulaire de la part de l'Organisation mondiale s'inscrit, à vrai dire, dans le droit chemin des objectifs de la Charte cités précédemment¹⁹, et lus à la lumière des développements récents du droit international en général et du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, en particulier. En effet, la menace à la paix et à la sécurité peut découler aussi d'une situation de violation massive des règles du droit humanitaire et des droits de l'homme, y compris dans des conflits n'ayant pas un caractère international. Une telle évolution n'est en réalité que le fruit du rapprochement entre les règles pertinentes des deux branches du droit international dont le respect est devenu une condition et un moyen parmi d'autres du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Aussi, et si selon les termes de la résolution 598 (1987), le Conseil de sécurité se contente-t-il uniquement de déplorer la situation²⁰, il n'en résulte pas moins que

14. A noter que ce statut particulier accordé au C.I.C.R (Voir article des) et le rapprochement avec l'organisation des Nations-Unies lui a valu le statut de «membre observateur au sein de l'organisation» et ce depuis la 45^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations-Unies. Voir le texte intégrale in : R.I.C.R Novembre- Décembre 1990, Janvier-Février 1991, Tiré à part, p.p. 639. 641.

15. Nous rappelons que rien dans la Charte n'empêche le Secrétaire général d'agir et ce en vertu de l'article 99 qui stipule que : «Le Secrétaire Général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales»

16. Résolution 598 (1987) du 20-7-1987.

17. Voir Par. 10 de la résolution 598 (1987).

18. Voir Par. 3 de la résolution 598 (1987).

19. Voir aussi le Par. 2 du préambule, le Par. 3 de l'article premier et le Par. (a) et (c) de l'article 55 de la Charte des Nations-Unies. Ces dispositions font référence de manière directe ou indirecte aux droits de l'homme et au droit humanitaire.

20. «Déplorant également le bombardement de centres de peuplement exclusivement civils, les attaques contre des navires ..., les violations du droit humanitaire international et d'autres règles relatives aux conflits armés...» Par. 3 de la résolution 598.

c'est la première fois ou celui-ci fait référence explicitement aux règles humanitaires ainsi qu'à celles régissant la conduite lors des conflits armés et l'obligation pour les parties belligérantes de mettre fin au conflit²¹. Les événements qui allaient suivre avaient réconforté le Conseil de sécurité dans cette nouvelle démarche.

En effet, avec la chute du mur de Berlin et le dégel des relations entre les deux anciens blocs, l'organisation et à sa tête le Conseil de sécurité sera appelée à intervenir à maintes reprises afin de garantir l'exécution des règles du droit humanitaire et des droits de l'homme. Les exactions commises contre les Kurdes en Irak, lors de l'invasion du Koweït et la catastrophe humanitaire résultant du flux des réfugiés vers les frontières avec les pays voisins de l'Irak, ont poussé le Conseil de sécurité à intervenir par la célèbre résolution 688²² ouvrant une nouvelle ère dans l'action du Conseil de sécurité, soucieux de préserver l'équilibre entre le respect de la souveraineté, l'intégrité territoriale et le non recours à la force et la responsabilité principale du Conseil en matière de maintien de paix et de la sécurité internationales²³. Pour d'autres²⁴, l'action du Conseil ne peut être interprétée comme l'avènement d'un nouveau droit (d'ingérence) puisque celui-ci se préoccupe plus du maintien de la paix que des questions relevant directement du domaine du droit humanitaire.

Contrairement aux arguments déjà cités, c'est l'humanitaire qui est au cœur des préoccupations du Conseil de sécurité puisqu'il en fait à la fois un moyen et une fin en soi. D'ailleurs, l'avenir allait confirmer cette option puisque, selon la qualification du Conseil de sécurité, la violation massive des règles du droit humanitaire et des droits de l'homme menace la paix et de la sécurité internationales, et que son maintien ou son rétablissement passe inéluctablement par

21. Pour plus, voir, Youcef Brahimi, *Le conflit Iran-Irak : Le droit humanitaire à l'épreuve des guerres modernes*, éd. Andalouse, Alger, 1993, p.p.181. 184.

22. Résolution 688 (1991) du 5-4-1991.

23. Voir, Pierre-Marie Dupuy, *Droit humanitaire et maintien de la paix : Harmonie ou contradiction ? Actes du Colloque de Tunis du 14- 15 et 16 Avril 1994*, «Les nouveaux aspects du droit international», éd. A. Pedone, Paris, 1994, p.98. Pour Ralph Zaklin, *Le mode de vote de la résolution va dans ce sens aussi puisque 10 Etats ont voté pour, 3 contre et 2 abstentions dans la Chine membre permanent*. Ralph Zaklin, *Les Nations-Unies et la guerre du Golf*, Sixième journée d'actualité internationale sur : «Les aspects juridiques de la crise et de la guerre du Golf», éd. Montchrestien, Paris, 1991, p.p. 72. 73.

24. Voir, Pierre Klein et Olivier Corten, *Droit d'ingérence ou obligation de réaction*, éd. Bruylant. Bruxelles, 1992, p. 628 et 629. C'est qui réconforte cette thèse est le libellé du paragraphe 3 de la résolution selon lequel c'est le flux massif des réfugiés vers les frontières et non pas les violations massives contre les droits des Kurdes qui ont menacé la paix et la sécurité internationales dans la région.

la garantie d'exécution de ces règles²⁵. Voici donc une parfaite jonction, pour reprendre l'expression de P.M. Dupuy²⁶, entre le droit de l'O.N.U. et le droit de Genève, faite à partir de ce qui semble être le ciment entre l'Organisation et son objectif principal, qu'est le maintien de la paix et de la sécurité internationales d'un coté et l'obligation de respecter et de faire respecter les règles pertinentes du droit humanitaire, de l'autre.

Ceci explique aussi la tendance qu'a le Conseil de sécurité à intervenir dans la sphère du droit humanitaire, et ce, à cause des différentes attaques et dépassements qui ont eu lieu contre le personnel des Nations-Unies et d'autres organisations internationales gouvernementales et non- gouvernementales intervenant dans ce domaine. Ce fut le cas, à juste titre, lors du conflit interne en Somalie et les différentes attaques lancées contre les contingents humanitaires rendant ainsi la situation plus dramatique sur le plan humanitaire et qui, selon le constat du Conseil de sécurité «constitue un cas unique et conscient de sa détérioration, de sa complexité et de son caractère extraordinaire, qui appelle une réaction immédiate et exceptionnelle»²⁷ de prendre des mesures exceptionnelles pour une situation exceptionnelle. L'étendue du rôle du Conseil de sécurité vers le droit de Genève est du aussi au fait que celui-ci considère que l'exécution des règles du droit humanitaire est considéré comme un moyen de maintien et de rétablissement de la paix et la sécurité internationales. Dans les²⁸ conflits post guerre froide, souvent et dans bien des cas, le personnel humanitaire se retrouve pris en otage entre les forces gouvernementales et les différents groupes armés et les milices. Ainsi, leur matériel est pillé, l'aide humanitaire détournée de son objectif initial, utilisée à d'autres fins

25. C'est ce même raisonnement qu'a suivi le Conseil à l'occasion du conflit au Rwanda, au Zaïre, à Haïti, au Congo, au Sierre-Léone, en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo.

26. Pierre-Marie Dupuy, Droit humanitaire et maintien de la paix, p. 95.

27. Voir le Parag. 02 du préambule de la résolution 794 (1992) du 03-12-1992 concernant la Somalie, ainsi que le préambule de la résolution 841 (1993) du 16-6-1993 pour le Haïti et la résolution 929 (1994) pour le Rwanda. A noter aussi que le Secrétaire général des Nations Unies a lui-même eu recours à cette formule dans sa lettre en date du 29-11-1992 faisant état d'une situation insupportable due à l'effondrement des structures et institutions étatiques, en plus du détournement et le pillage des aides humanitaires entraînant ainsi une situation sans précédent et exceptionnelle qui exige une réaction exceptionnelle. Pour plus, voir, Alain Didier Olinga, A propos de l'ingérence humanitaire de l'O.N.U. en Somalie ; Réflexions sur le fondement et la portée de la résolution 794 du Conseil de sécurité, R.U.D.H. Vol. 6. N° 12. du 30-12-1994. p.p. 449. 455.

28. Voir par exemple, le Par. 4, 5 et 6 de la résolution 1264 (1999) du 15-9-1999, la résolution 1236 (1999) du 7-5-1999 et la résolution 1246 (1999) du 15-6-1999 pour le Timor oriental. Pour l'Irak, voir le Par. 3 et 6 de la résolution 707 (1991) du 15-8-1991, l'art. 13 de la résolution 1281 (1999) du 10-12-1999, l'art. 4 et 5 de la résolution 1382 (2001) du 29-11-2001 et l'art. 4 et 5 de la résolution 1502 (2003) du 26-8-2003.

et le personnel humanitaire pris comme bouclier. Ils sont ainsi considérés comme une partie au conflit, et de ce fait ils deviennent les cibles préférées des différentes entités non-étatiques parties prenantes du conflit et sujet à de multiples dépassements et autres traitements touchant à l'activité et à l'essence même de l'action humanitaire menée par les différentes organisations humanitaires sur le terrain.

Devant ce fait accompli et au regard de la menace grandissante que fait peser cette atteinte contre l'action humanitaire et aux principes qui la guide, le Conseil de sécurité n'avait d'autres choix que d'étendre encore son action vers le terrain des organisations et du personnel humanitaire. Cette option trouve son argument dans le fait que cet organe considère l'action humanitaire comme partie prenante de l'action de maintien de la paix et de la sécurité internationales. D'ailleurs l'arsenal juridique de l'Organisation s'est vu enrichi par l'adoption au sein de l'assemblée générale de deux conventions afin de veiller au respect de la sécurité du personnel des Nations-Unies et du personnel associé²⁹. Même le Conseil de sécurité s'y réfère pour veiller à la sécurité du personnel de l'Organisation ainsi que les autres acteurs de l'action humanitaire sur le terrain³⁰, mieux encore, dans le cas irakien, le Conseil va plus loin dans son raisonnement en insistant sur la nature de l'action humanitaire qui doit répondre aux exigences des principes de : neutralité, impartialité et humanité³¹ qui ne sont autres que ceux du C.I.C.R. et du droit humanitaire en général, depuis Henry Dunant jusqu'à ce à ce jour³². Il affirmera aussi de manière sans équivoque sa «responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales *et qu'il se doit donc de promouvoir et d'assurer le respect des*

29. Résolution 49/59 de l'A.G.N.U. du 9-12-1994 portant «Convention sur la sécurité du personnel de l'Organisation des nations-Unies et du personnel associé». Entrée en vigueur en date du 15-01-1999 conformément à l'art. 27 de la dite convention. Voir aussi la résolution 60/42 de l'A.G.N.U. du 8-12-2005 portant «Protocole additionnel et facultatif à la convention sur la sécurité du personnel de l'Organisation des Nations-Unies et du personnel associé».

30. Ce fut le cas, par exemple, Par le biais de la résolution 1264 (1999), Par. 5 et 6.

31. Selon le Par. 4 du préambule de la résolution 1502 (2003) «(...) et souligne qu'il importe que les organisations humanitaires respectent les principes de la neutralité de l'impartialité et l'humanité dans leur action humanitaire».

32. Le Conseil de sécurité fait aussi état des différents actes et comportements qui constituent une atteinte à la sécurité du personnel humanitaire et qui sont interdits par le droit international et réprimés par le statut de Rome instituant la Cour pénale internationale. Selon le Conseil, la poursuite de leurs auteurs mettra fin à l'impunité dont ils bénéficiaient au passé. Voir le Par. 2 et 5 du préambule de la résolution 1502 (2003) et son art. 02. Voir aussi, l'art. 8/2/b- 3 du statut de Rome. Voir aussi le titre IX sur la : «protection du personnel humanitaire et des installations engagés dans l'assistance humanitaire» Par. 01 et 02 de la résolution de l'Institut de Droit International sur «L'Assistance humanitaire», session de Bruges, 02-9-2003. Aux termes de l'alinéa 01 ces atteintes sont «une violation grave des principes fondamentaux du droit international».

principes et règles du droit international humanitaire»³³. Ainsi, et au même titre que les Etats, le Conseil de sécurité aurait-il un intérêt à respecter et à faire respecter le droit international humanitaire ?

En résumé, le Conseil de sécurité suit une démarche claire structurée sur trois niveaux différents mais intimement liés par leur concours à la réalisation de sa mission principale. Il commence par constater le blocage de l'aide humanitaire qui débouche sur une catastrophe menaçant la paix et la sécurité internationales, puis il s'adresse aux organisations internationales en les priant d'observer scrupuleusement les règles et les principes de l'action humanitaire, et en dernier lieu, invite les Etats et toutes les parties au conflit, quelque soit sa nature, au respect du personnel humanitaire ainsi que les règles du droit international applicable en la matière. Ainsi, et au même titre que les Etats, le Conseil de sécurité semble avoir un intérêt juridique à ce que les obligations qui découlent du droit international humanitaire soient respectées.

(II) L'Intérêt pour les Etats de respecter et de faire respecter les règles du droit international humanitaire en tout temps et en toutes circonstances.

Le droit humanitaire s'intéresse aux effets des conflits armés plus qu'aux causes ou faits ayant entraîné des souffrances humaines. C'est aussi le rôle et la fonction de l'action humanitaire sur le terrain³⁴. Et si les situations de violence ou de troubles et tensions internes ne sont pas définies dans aucun instrument juridique international, et sont même exclus explicitement du champ d'application du droit humanitaire³⁵, les souffrances humanitaires qui en découlent ne sont pas moins horribles et tristes que celles qui naissent des conflits armés au sens classique du terme. Elles sont parfois, mêmes, au-delà des souffrances couvertes par le droit humanitaire. Ainsi, pour Francis Ammar, bien que l'on ne soit pas devant un conflit à caractère non-international, il existe bel et bien une situation de conflit ayant un aspect grave, continue et accompagnée d'actes de violence égale ou supérieure à

33. Voir le Par. 01 du préambule de la résolution 1502 (2003).

34. C'est de l'avis même du président du C.I.C.R. Voir, Cornelio Sommaruga, réflexions et convictions sur l'humanitaire d'aujourd'hui et de demain, R.I.C.R. N° 838. Juin 2000. <http://www.icrc.org>

35. En effet, l'alinéa 2 de l'article premier du protocole II (1977) stipule que : «Le présent protocole ne s'applique pas aux situations de tensions internes, de troubles intérieurs, comme les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence et autres actes analogues, qui ne sont pas considérés comme des conflits armés.»

celle d'un un conflit armé³⁶. Partant de là, l'auteur reconnaît de manière indirecte et à partir des effets, que l'application des règles du droit humanitaire s'impose à de telles situations³⁷.

Sur un autre volet, Robert Kolb reconnaît qu'il n'est pas du tout aisé de faire la distinction ni d'établir une limite claire entre, d'une part, les troubles et tensions internes et le conflit interne d'autre part. Ainsi, les gouvernements y faisant face poussent vers le haut cette limite, tandis que les groupes armés les revoient à la baisse pour profiter de la protection que leur confère les règles du droit international humanitaire et les droits de l'homme. C'est de cette manière aussi que celui-ci voit en cette situation une manière de rapprocher les règles pertinentes des deux branches déjà citées, d'ailleurs il ne manquera pas de faire référence au rapport sur la situation des droits de l'homme au Koweït, établi par le rapporteur spécial de la situation au Koweït, après l'invasion irakienne. Selon ce rapport : «La communauté internationale s'accorde à penser que les droits de l'homme fondamentaux de tous les individus doivent être respectés et protégés en temps de paix et en période de conflit armé»³⁸. Plus explicite encore, Pablo Antonio Fernandez Sanchez établit un lien direct entre les attributions du Conseil de sécurité et la possibilité de les étendre au domaine du droit humanitaire. Le fondement de cette option n'est autre que la proposition faite par Roberto Ago, reprise par la commission de droit international dans son projet portant sur la responsabilité internationale des Etats. Ainsi, pour le premier «ce qui est interdit en temps de conflits armés est à fortiori interdit en temps de paix. En particulier en cas de situations d'ingérence humanitaire, comme les troubles et les tensions internes»³⁹.

Voilà à notre avis une traduction simple et directe de l'obligation qui incombe aux Etats en vertu des conventions de Genève selon laquelle, «les Etats s'engagent à

36. Francis Ammar, Les objectifs et méthodes de travail du C.I.C.R dans le cadre de troubles et tensions internes, R.U.D.H. Vol. 2. N° 01. Du 30/01/1990. p. 20.

37. Il est important de mentionner que même l'organisation du C.I.C.R avait pris en charge cette nouvelle donne lors de la révision de ces statuts en 1998 et par lesquels elle peut intervenir dans ce genre de situation. Ainsi, selon le Par. 3 de l'art. 4 l'organisation doit «s'efforcer en tout temps, en sa qualité d'institution neutre dont l'activité humanitaire s'exerce spécialement en cas de conflits armés internationaux ou autres ou de troubles intérieurs, d'assurer protection et assistance aux victimes militaires et civiles des dits événements et de leurs suites directes». Voir, Statuts du Comité International de la Croix-Rouge du 24-6-1998 qui remplace les statuts du 21-6-1973, Tiré à part de la R.I.C.R. Septembre 1998. p.p. 01. 6.

38. Voir Parag. 33 du rapport sur «La situation des droits de l'homme au Koweït durant l'occupation irakienne» Nation-unies. Réf. Doc. E/CN.4/1992/26. Cité par, Robert Kolb, Le droit international public et le concept de guerre civile depuis 1945, Revue Relations Internationales, N° 105. Printemps 2001, p. 11.

39. Pablo Antonio Fernandez Sanchez, La violation grave des droits de l'homme comme menace à la paix, R.D.I. Vol. 77. N° 01. Janvier- Avril 1999, 27 et 31.

respecter et à faire respecter la présente Convention en toutes circonstances»⁴⁰. La Cour internationale de justice viendra confirmer cette règle en qualifiant les obligations qui découlent du droit humanitaire d'obligations *erga omnes*. Pour la Cour, «Une distinction essentielle doit être essentiellement établie entre les obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat dans le cadre de la protection diplomatique. Par leur nature même, les premiers concernent tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés, les obligations dont il s'agit sont des obligations *erga omnes*»⁴¹. La cour va plus loin dans son raisonnement en levant le voile sur la portée de ces obligations qui découlent par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine. Elle ne manquera pas non plus de rajouter que certains droits de protection correspondants se soient intégrés au droit international général, d'autres sont conférés par des instruments internationaux de caractère universel ou quasi universel⁴².

Nous devons aussi rappeler le rôle de la Cour, organe judiciaire principal de l'Organisation⁴³, dans la confirmation, l'applicabilité et la mise en œuvre des règles *erga omnes*. Par exemple, dans l'affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, la cour indiquera que les droits et obligations consacrés par la convention sont des droits et obligations *erga omnes*, et que l'obligation qu'a ainsi chaque Etat de prévenir et de réprimer le crime de génocide n'est pas limitée territorialement par la convention⁴⁴. Fidèle à sa démarche, et dans un

40. Voir l'article premier commun aux quatre conventions de Genève de 1949 et l'alinéa 01 de l'article premier du protocole (II) de 1977.

41. Recueil de la C.I.J. Aff. Barcelona Traction Light and Power Company. Arrêt du 5-2-1970, Par. 32.

42. Ibid.

43. En effet, l'article 92 de la Charte des Nations-Unies stipule que «La Cour Internationale de Justice constitue l'organe judiciaire principal des Nations-Unies. Elle fonctionne conformément à un statut établi sur la base du statut de la Cour permanente de justice internationale et annexé à la présente Charte dont il fait partie intégrante».

44. Recueil de la C.I.J. Aff. Relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Bosnie-Herzégovine. Yougoslavie), exceptions préliminaires. 1996, p. 612. A noter que déjà en 1951 dans son avis consultatif sur les réserves à la convention déjà citée en haut, la cour avait clairement affirmé la valeur des règles quelle comporte et qui sont propres à l'humanité entière et non pas à un Etat seul ou à un ensemble d'Etats au détriment des autres. Pour la cour : «Les principes qui sont à la base de la convention sont des principes reconnus par les nations civilisées comme obligeant les Etats même en dehors de tout lien conventionnel (...). Les fins d'une telle convention doivent également être retenues. La convention a été manifestement adoptée dans un but purement humain et civilisateur (...). Dans une telle convention, les Etats contractant n'ont pas d'intérêts propres ; ils ont seulement, tous et chacun, un intérêt commun, celui de préserver les fins supérieures qui sont la raison d'être de la convention...». Recueil C.I.J. 1951, p. 15.

récent avis rendu au sujet des conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans les territoires palestiniens occupés, elle considère que les obligations *erga omnes* violées par Israël résident dans l'obligation de respecter le droit du peuple palestinien à l'autodétermination ainsi que certaines obligations qui sont les siennes en vertu du droit international humanitaire⁴⁵. La cour ne manquera pas aussi d'insister sur la nature coutumière des règles du droit humanitaire qui s'imposent aux Etats, qu'ils aient ratifié ou pas les instruments conventionnels qui les expriment, parce qu'elles constituent des principes intransgressibles du droit international coutumier⁴⁶. Dans le même ordre d'idée la Cour avait déjà, à l'occasion de l'affaire des activités militaires des Etats-Unis au Nicaragua, affirmé que «certains principes généraux et bien reconnus tels que les considérations élémentaires d'humanité, sont plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre»⁴⁷. Selon Rosemary Abi-Saab⁴⁸, la référence de la cour aux principes généraux du droit humanitaire n'est qu'une façon de nous renvoyer au contenu de l'article 3 commun aux quatre conventions de Genève de 1949, et qu'elle considère comme un minimum applicable dans toutes les situations y compris les conflits armés internationaux⁴⁹.

45. Recueil C.I.J. Aff. Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé. Avis consultatif du 9-7-2004, p. 60. La cour ajoutera que : «Tous les Etats sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur (...). Ils sont également dans l'obligation de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de situation créée par cette construction».

46. Recueil C.I.J. Avis consultatif du 8-7-1996 sur «La licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires». Par. 79. Cet avis a suscité un intérêt particulier chez les juristes internationalistes particulièrement en ce qui concerne le Non Liqueur sur lequel avait conclu la cour. Voir à ce sujet, et en particulier le Numéro Spécial de la revue R.I.C.R. N° 823. Janvier-Février 1997. p.p. 03. 127. Voir aussi, Théodore Christakis, De maximis non curat praetor ? L'affaire de la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires devant la C.I.J. Revue Hellénique de Droit International. 2/1996, p.p. 355. 399. De son coté la Chambre de première instance du TPIY nous renvoie à la notion d'obligation *erga omnes* en l'appliquant au droit humanitaire : «Ces normes de droit international humanitaire n'imposent pas d'obligations synallagmatiques, à savoir d'obligation d'un Etat envers un autre (...) elles énoncent des obligations envers l'ensemble de la communauté internationale, ce qui fait que chacun des membres de cette communauté a un intérêt juridique à leur observation et, par conséquent, le droit d'exiger qu'elles soient respectées». Voir, Jean-Philippe Petit, TPIY, Le Procureur c. Zoran Kupreskic et consorts, IT-95-16-A, Chambre de première instance II, Jugement, 14-01-2000. Par. 519. in Actualité et Droit International, 2002. <http://www.ridi/adi.org>. p. 02.

47. Recueil C.I.J. Aff. Des activités militaires et paramilitaires des Etats-Unis au Nicaragua et contre celui-ci. Arrêt du 27-6-1986. Par. 215.

48. Rosemary Abi-Saab, Les principes généraux du droit humanitaire selon la cour internationale de justice, Extraits de la R.I.C.R. N° 766. Juillet-Aout 1987, p. 385.

49. Recueil C.I.J. Aff. Des activités... Par. 218.

Par ailleurs, on notera que l'institut de droit international a participé de manière significative à la promotion et surtout à l'explication du contenu et de l'étendu des règles *erga omnes* en droit international⁵⁰. De prime à bord, elle précise que certaines obligations s'imposent à tous les sujets du droit international, et ce, dans le but de préserver les valeurs fondamentales de la communauté internationale⁵¹. Il existe aussi un large consensus autour de l'interdiction des actes d'agression, la prohibition du génocide, des obligations concernant la protection des droits fondamentaux de la personne humaine, des obligations liées au droit à l'autodétermination et des obligations relatives à l'environnement des espaces communs, constituent des exemples d'obligations qui reflètent les dites valeurs fondamentales. Aussi, selon le préambule de la résolution, certaines de ces obligations existent également à l'égard des sujets de droit international autres que les Etats⁵². Enfin, aux termes de la résolution, une obligation *erga omnes* relève soit du droit international général, soit d'un traité multilatéral. Dans les deux cas, cette obligation est opposable à tous les Etats en toutes circonstances, et ce, en raison des valeurs qui leur sont communes et de leur intérêt à ce que cette obligation soit respectée⁵³.

A notre avis, le contenu de cette résolution doit se lire en rapport avec une autre résolution du même organisme, ce qui d'ailleurs réconforte le plus notre démarche. En effet, la résolution de l'institut de droit international, lors de sa session de Berlin en 1999⁵⁴, tranche ainsi le débat sur l'applicabilité des règles du droit humanitaires et les droits fondamentaux de l'homme à toutes les parties aux conflits armés auxquels prennent part les entités non étatiques. Que ce soit les forces des Nations-Unies, les organisations régionales ou autres organisations internationales compétentes, et indépendamment de leur statut juridique. Mieux encore, cette obligation doit être observée et ne dépend même pas de la reconnaissance de belligérance ou de statut d'insurgés⁵⁵. Cette règle de reconnaissance est exigée dans les conflits régis par les conventions de Genève de 1949 et les deux protocoles de 1977 et c'est ainsi que les parties au conflit se voient liées par les règles de ce droit.

50. Institut de Droit International, session de Cracovie, résolution sur : «Les obligations et droits *Erga Omnes* en droit international», du 26-8-2005. <http://www.idi.org/nl>. Pour une lecture approfondie du contenu de la résolution, voir, Pierre d'Argent, La 72^{ème} session de l'Institut de Droit International, R.B.D.I. 01/2006, p.p. 219. 222.

51. Voir le premier Considérant du préambule de la résolution de l'I.D.I. session de Cracovie.

52. Voir le deuxième et le troisième considérant de la résolution.

53. Voir l'alinéa (a) et (b) de l'article premier de la résolution.

54. Institut de Droit International, session de Berlin, résolution sur : «L'Application du droit international humanitaire et des droits fondamentaux de l'homme dans les conflits auxquels prennent part les entités non étatiques», du 25-8-1999. <http://www.idi.org/nl>.

55. Voir l'article 02 de la résolution.

Par contre le sens de cette disposition n'est qu'une autre façon de dire que l'exclusion des situations de troubles et tensions internes du champ d'application du droit humanitaire ne répond plus à la nature des conflits modernes que connaît le monde et dans lequel participent activement ces entités non étatiques. Preuve en est que, parmi les dispositions du droit international applicables dans les conflits armés auxquels prennent part les entités non étatiques, et qui sont au nombre de six⁵⁶, la résolution fait référence aux dispositions du protocole II et toutes autres conventions applicables aux conflits armés non internationaux⁵⁷. Une autre résolution nous renvoie encore au rôle du Conseil de sécurité dans le cas d'un refus à l'adresse d'une offre d'assistance humanitaire faite de bonne foi, ou lors d'un refus d'accès aux victimes. Dans pareil cas, le Conseil peut prendre les mesures nécessaires sur la base du Chapitre VII de la Charte⁵⁸.

Le second point qui mérite d'être souligné est la référence faite par la résolution au rôle du Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales d'une part, et les actions entreprises par celui-ci dans le cadre du Chapitre VII de la Charte et dans des conflits auxquels prennent part les entités non étatiques, d'autre part. Au sens de cette disposition, les actions entreprises démontrent que «le respect du droit international humanitaire est un élément

56. L'Article 4 de la résolution stipule que «Le droit applicable dans les conflits armés auxquels prennent part les entités non étatiques comprend :

L'article 3 commun aux conventions de Genève de 1949 en tant que principes fondamentaux du droit international humanitaire ;

Le protocole II et toutes autres conventions applicables aux conflits armés non internationaux ;

Les règles et principes coutumiers du droit international humanitaire sur la conduite des hostilités et la protection des victimes dans les conflits armés internes ;

Les principes et les règles du droit international garantissant les droits fondamentaux de l'homme ;

les principes et les règles du droit international applicable dans les conflits armés internes relatifs aux crimes de guerre, aux crimes contre l'humanité, au génocide et à d'autres crimes internationaux ;

Les principes du droit international «tels qu'ils résultent des usages établis, les principes de l'humanité et les exigences de la conscience publique».

57. Une autre résolution en la matière peut aussi être citée. Il s'agit de la résolution de Bruges sur «L'assistance humanitaire» du 02-9-2003 qui les situations d'urgences et de catastrophes qui mettent en danger les droits humains fondamentaux peuvent aussi être provoquées par des troubles ou des violences internes, ou par des activités terroristes. (2^{ème} considérant du préambule de la résolution).

58. Selon l'alinéa 3. Titre VIII sur le : «Devoir des Etats affectés de ne pas rejeter arbitrairement une assistance humanitaire offerte de bonne foi» : «Si le refus d'accepter une offre d'assistance humanitaire faite de bonne foi ou de permettre l'accès aux victimes entraîne une menace à la paix et à la sécurité internationales, le Conseil de sécurité peut prendre les mesures nécessaires en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations-Unies». in Résolution de l'Institut de Droit International, session de Bruges sur «L'Assistance humanitaire», 02-9-2003.

intégral du système de sécurité de l'Organisation mondiale»⁵⁹. Pour le rapporteur de la session, Le contenu de cet article n'est que le reflet de la jonction entre le droit de l'O.N.U. et le droit de Genève. Selon lui, «Le droit international des droits de l'homme est inclus dans le droit international humanitaire. Il constitue une espèce de standard minimum complétant un droit des conflits armés non internationaux *peu développé*»⁶⁰.

Et pour mieux asseoir cette approche, le lien est établi entre l'intérêt qu'accorde le Conseil de sécurité à l'application du droit humanitaire d'une part, et la volonté affichée par l'Organisation mondiale pour le respect de celui-ci par les forces des Nations-Unies, d'autre part⁶¹, sans omettre de prévoir la possibilité d'enclencher des poursuites pénales à l'encontre des membres du personnels militaire de ces forces qui se seraient rendus coupables de violations du droit humanitaire, y compris dans les situations de conflits armés internes⁶². Pour les autres parties au conflit, et quelque soient leurs statuts, Le Conseil est déjà passé à l'acte en instituant des juridictions pénales Ad hoc afin de mettre un terme à l'impunité dont bénéficiaient les criminels et autres bourreaux de la guerre. Là aussi le Conseil ne manquera pas de faire le lien entre, d'une part, la violation massive et systématique des règles et principes du droit international des droits de l'homme et du droit humanitaire et leurs incidences sur la paix et la sécurité internationales, et l'obligation de mettre

59. Voir le Par. 13 du préambule de la résolution de Berlin (1999).

60. Milan Sahovice, Commentaire article par article de la résolution de l'I.D.I. sur : «L'Application du droit international humanitaire et des droits fondamentaux de l'homme dans les conflits auxquels prennent part les entités non étatiques», éditions A. Pedone, Paris, 2003, p. 28 et 29.

61. C'est ce qui en ressort de manière très claire de l'initiative prise par le Secrétaire général des Nations-Unies par le biais de la circulaire portant «Respect du droit international humanitaire par les forces des Nations-Unies». Le 6-8-1999. Réf. ST/SGB/1999/13. Le texte intégral in, Eric David, Françoise Tulkens et Damien Vandermeersch, Code de droit international humanitaire, Bruylant, Bruxelles, 2004, p.p. 369. 373. A noter aussi que l'Institut de droit International avait pris de l'avance sur cette question puisque déjà en 1971, une résolution fut adoptée lors de la session de Zagheb sur «Les conditions d'application des règles humanitaires relatives aux conflits armés et aux hostilités dans lesquelles les forces des Nations-Unies peuvent être engagées» du 03-9-1971. Une deuxième résolution fut adoptée lors de la session de Wiesbaden sur «Les conditions d'application des règles autres que les règles humanitaires relatives aux conflits armés, aux hostilités dans lesquelles les forces des Nations-Unies peuvent être engagées» du 13-8-1975. Le texte intégral des deux résolutions in, Schinder/ Toman, Droit des conflits armés, C.I.C.R. et Institut Henry Dunant, Genève, 1996. (p.p. 1272. 1276). (p.p. 1277. 1279)

62. Voir le Par. 13 du préambule de la résolution.

fin à l'impunité par le jugement des responsables de ces violations devant ces tribunaux⁶³. Le Conseil en fera même un moyen de rétablissement de la paix⁶⁴.

Ainsi, nous pouvons dire que la boucle est bouclée et le Conseil de sécurité a fait le tour des préoccupations qui ont un lien direct ou indirect avec l'application des règles du droit humanitaires dans les situations de troubles et tensions internes, qui, quoique exclues du champs d'application, aussi bien de l'un que de l'autre, mais qui ont fini par faire rencontrer le droit de l'O.N.U et le droit de Genève pour faire face aux sérieux défis que posent les conflits modernes qui n'ont rien à envier aux conflits classiques en matière de souffrances et de violations des droits les plus élémentaires de l'homme et du droit humanitaire. Et si des critiques affluent à l'égard du Conseil pour dire que celui-ci intervient partout et nulle part et en marge de la Charte des Nations-Unies, d'autres penseraient aussi que, au regard des lacunes et contradictions dont souffrent le droit et l'organisation internationales, cet organe vient combler un vide dont le droit humanitaire a tant souffert: l'effectivité des normes conventionnelles et coutumières du droit international humanitaires et la répression des infractions graves aux droit humanitaire en mettant fin à l'impunité à l'égard des criminels et autres bourreaux de la guerre.

Le Conseil de sécurité a su également répondre à des situations d'urgences qui nécessitaient des réactions urgentes car elles ne devaient pas rester des situations de non droit, surtout lorsque celles-ci mettaient en péril la paix et la sécurité internationales et suscitaient l'indignation de la communauté internationale dans son ensemble. Par sa démarche, et en usant de ses pouvoirs tant patents que latents, le Conseil de sécurité est arrivé à mettre l'humanitaire au service de la paix et de la sécurité internationales, ou comme disait Yves Sandoz à l'occasion de la commémoration du cinquantenaire des conventions de Genève : *«Si le droit international humanitaire a une place marginale et peut-être provisoire dans l'histoire, l'avenir de l'humanité dépend pour beaucoup de la capacité à renforcer la cohésion autour des valeurs fondamentales défendues par ce droit : leur respect prépare la paix, au cœur de la guerre, et doit guider chacun, en tout temps, dans le combat-essentiel et permanent-qu'il faut mener contre les racines de cette dernière»*⁶⁵.

63. Voir le Par. 3 du préambule de la résolution 827 (1993) du 25-5-1993 portant création du TPIY et le Par. 4 et 5 de la résolution 955 (1994) du 8-11-1994 portant création du TPIR.

64. Voir le Par. 6 du préambule de la résolution 827 (1993) et le Par. 7 de la résolution 955 (1999). Voir aussi le Par. 3 et 4 du préambule du statut de Rome portant création de la CPI du 17-7-1998.

65. Yves Sandoz, *Le demi-siècle des conventions de Genève*, R.I.C.R. Vol. 81. N° 834. 1999. p. 263.