

AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant, conservent néanmoins la liberté reconnue au titulaire du droit d'auteur de diffuser, éditer et utiliser commercialement ou non ce travail. Les extraits substantiels de celui-ci ne peuvent être imprimés ou autrement reproduits sans autorisation de l'auteur.

L'Université ne sera aucunement responsable d'une utilisation commerciale, industrielle ou autre du mémoire ou de la thèse par un tiers, y compris les professeurs.

NOTICE

The author has given the Université de Montréal permission to partially or completely reproduce and diffuse copies of this report or thesis in any form or by any means whatsoever for strictly non profit educational and purposes.

The author and the co-authors, if applicable, nevertheless keep the acknowledged rights of a copyright holder to commercially diffuse, edit and use this work if they choose. Long excerpts from this work may not be printed or reproduced in another form without permission from the author.

The University is not responsible for commercial, industrial or other use of this report or thesis by a third party, including by professors.

Université de Montréal

L'interprétation et le contrôle de la légalité
des résolutions du Conseil de sécurité

par

Majouba SAIHI

Faculté de droit

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
En vue de l'obtention du grade de
Maître en droit (L.L.M.)

Avril 2005

© Majouba Saihi, 2005



Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :

L'interprétation et le contrôle de la légalité
des résolutions du Conseil de sécurité

présenté par

Majouba SAIHI

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Président du jury : Karim BENYEKHFLEF

Directeur de recherche : Isabelle DUPLESSIS

Membre du jury : Suzanne LALONDE

Sommaire

L'interprétation est un domaine du droit très complexe, dont l'intérêt est de définir ou de déterminer le sens et la portée des règles de droit en vigueur. L'interprétation va ainsi clarifier un texte juridique. Là où l'obscur réside, l'interprétation, telle une lanterne, vient éclaircir l'acte juridique. L'interprète aura alors recours à une argumentation pour convaincre son auditoire. Certains États interpréteront de manière extensive les textes juridiques. Ce phénomène se constate notamment au moment de l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité. Face au pouvoir discrétionnaire des États, la mise en place d'un régime juridique donné éviterait toutes interprétations abusives.

La première partie de cette étude aura pour objet d'étudier les différentes règles en matière d'interprétation, telles précisées dans la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

La deuxième partie sera consacrée d'une part à un historique des résolutions du Conseil de sécurité et d'autre part à l'application des règles d'interprétation à deux études de cas. L'historique retracera l'évolution des résolutions avec comme césure la fin de la Guerre Froide. Ensuite, nous verrons à travers deux exemples, comment les États peuvent interpréter de manière extensive, voir abusive les résolutions du Conseil de sécurité. Ces études de cas nous conduiront à étudier la pertinence de l'argumentaire utilisé par les États pour justifier leur interprétation. Ceci aura pour intérêt de montrer le rôle stratégique du phénomène interprétatif pour la mise en œuvre des intérêts étatiques.

Cela permettra d'ouvrir une réflexion sur le contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité, ce dernier devenant nécessaire face à la liberté dont jouie le Conseil. Ce contrôle permettrait d'une part de rétablir un équilibre organique au sein du système onusien, et il permettrait d'autre part de redorer le blason du Conseil de sécurité en lui conférant une certaine légitimité.

(mots clés : droit international, interprétation, résolutions du Conseil de sécurité, légalité)

Summary

Interpretation is a very complex dimension of law whose relevance lies in defining or determining the meaning and the scope of the legal rules. In this respect, interpretation elucidates a judicial text. Where obscurity lies, interpretation –like a lantern— brings light to the judicial act. The interpreter will thus resort to argumentation in order to convince the « interpretative community ». Some States will not hesitate to interpret judicial texts in a broad manner. This phenomenon can better be observed in the interpretation of Security Council resolutions. Faced with the discretionary powers of States, the creation of a judicial framework would bring to an end most instances of abusive interpretations.

Part I studies the several rules in of interpretation as established by the 1969 Vienna Convention on the Rights of Treaties. Part II will focus on both the history of the Security Council resolutions of and the application of the interpretation rules of the Vienna Convention in light of two cases. The historical overview will retrieve the evolution of the resolutions until the end of the Cold War. Following this, we will see through the examples of the Kosovo and Iraq conflicts, how broadly, and even abusively, States can interpret Security Council resolutions. The two case studies will lead us to an analysis of the pertinence of the argumentation used by the States to justify their interpretation. This will show the strategic role that the interpretative phenomena play in the carrying out of State interests. It will lead to a reflection on the control of the legality of Security Council resolutions, a control necessary considering the liberty that the Council currently enjoys. On the one hand, this control would allow to reestablish an organic equilibrium within the UN. On the other hand, it would enhance the Security Council's image by conferring on it a certain legitimacy.

(key words: international law, interpretation, Security Council resolutions, legality)

Remerciements

Au terme de cette aventure, que constitue la maîtrise, je tiens à remercier en tout premier lieu mes parents. Sans leur soutien, la réalisation de ce rêve n'aurait guère été possible.

Ensuite, je souhaite remercier profondément ma directrice de recherche Isabelle Duplessis. Sa disponibilité et son efficacité ont contribué de manière incommensurable à la rédaction de ce mémoire. Sa rigueur dans l'accomplissement de son travail et son enthousiasme pour le droit international public sont une source d'inspiration pour moi. Je la remercie de son attention à mon égard, notamment lorsque la détermination laissait place aux doutes. Sa gentillesse et sa générosité font d'Isabelle Duplessis une personne unique et un modèle pour ses étudiants.

J'aimerais également remercier Annie, Luis et Antoine pour leurs collaborations dans la correction de ce mémoire et pour leurs soutiens. Je remercie Hélène pour ses encouragements et sa confiance en moi. De même, je voudrais remercier Jérôme et Freedou pour leurs encouragements et pour avoir supporté mes sauts d'humeur durant la période de rédaction.

Table des matières

Introduction.....	1
Partie 1 : Les règles et les principes d'interprétation en droit international public et en droit international des traités.....	7
Section 1 : La classification des principes interprétatifs proposés par les auteurs classiques.....	7
I- L'intention des parties.....	8
II- La primauté du texte sur l'accord.....	11
III- L'interprétation grammaticale et logique.....	14
Section 2 : Les règles d'interprétation retenues par la <i>Convention de Vienne sur le droit des traités</i> de 1969.....	15
I- Le principe de la bonne foi.....	17
1) Considérations théoriques préalables.....	17
2) Le rapport entre la bonne foi et l'interprétation.....	20
II- La règle du « sens ordinaire » et du « sens particulier ».....	24
III- Le contexte.....	27
IV- L'objet et le but du traité.....	29
V- L'effet utile : le principe <i>ut res magis valeat quam pereat</i>	31
VI- Le milieu juridique.....	33
VII- Les moyens complémentaires.....	34

Partie 2 : L'application des règles interprétatives au sein du Conseil de sécurité.....	38
Section 1 : Historique et évolution des résolutions du Conseil de sécurité.....	38
I- Les résolutions pendant la Guerre froide.....	39
II- Les résolutions après la Guerre froide.....	45
Section 2 : Les exemples du Kosovo et de l'Irak.....	52
I- L'intervention de l'OTAN au sein du conflit kosovar en 1998.....	53
1) Le contexte.....	53
2) La validité de l'interprétation des résolutions 1199 et 1203.....	55
II- L'Irak et l'action du Conseil de sécurité.....	66
1) Les faits.....	66
2) La résolution 678.....	68
3) La résolution 686.....	72
4) La résolution 687.....	74
Partie 3 : La nécessité d'un contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité.....	79
Section 1 : Les motifs pour instaurer un contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité.....	80
I- L'absence d'équilibre institutionnel au sein du système onusien.....	80
II- L'actuelle liberté du Conseil de sécurité.....	87
III- Le refus de la Cour internationale de Justice d'entrer en conflit direct avec le Conseil de sécurité.....	92
1) Le contexte.....	92
2) La solution apportée par la Cour internationale de Justice.....	95

Section 2 : Quelques réflexions afin d'assurer un contrôle de la légalité de l'action du Conseil de sécurité.....	99
I- Un contrôle à caractère juridique.....	99
II- Un contrôle à caractère politique.....	103
Conclusion.....	106
Bibliographie.....	109

Abréviations les plus utilisées

A.F.D.I.	Annuaire français de droit international
AGNU	Assemblée générale des Nations Unies
A.I.D.I.	Annuaire de l'Institut de droit international
A.C.D.I.	Annuaire de la Commission du droit international.
C.I.J.	Cour internationale de Justice
C.P.J.I.	Cour permanente de Justice internationale
Doc.	Document
E.J.I.L.	European Journal of International law
EU	États-Unis
FORPRONU	Force de Protection des Nations Unies
L.G.D.J.	Librairie générale de droit et de jurisprudence
MINURSO	Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental
NU	Nations Unies
Off.	Officiel
OIT	Organisation internationale du Travail
ONU	Organisation des Nations Unies
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PV	Procès verbaux
R.B.D.I.	Revue belge de droit international
R.C.A.D.I.	Recueil de cours de l'Académie de droit international

Rés.	Résolution
Rec.	Recueil
R.G.D.I.	Revue générale de droit international
R.I.C.R.	Revue Internationale de la Croix-Rouge
RIDI	Réseau Internet pour le Droit international
R.S.A.	Recueil de sentences arbitrales
R.T.N.U.	Recueil des traités des Nations Unies
RU	Royaume-Uni
Sér.	Série
S.F.D.I.	Société française pour le droit international
UNAVEM	Mission de vérification des Nations Unies en Angola
URSS	Union des Républiques soviétiques et socialistes

L'homme n'est rien d'autre que la série de ses actes."
(Hegel)

Introduction

« L'interprétation se donne pour tâche de convertir l'obscur en clair »¹. Ce processus au sein du droit est très complexe et son intérêt consiste à définir ou à déterminer le sens et la portée des règles de droit en vigueur. Cette définition est semblable à celle que l'on peut trouver dans la plupart des ouvrages de doctrine spécialisée. De même, le dictionnaire Larousse définit l'interprétation comme « donner un sens à quelque chose »². Christian Wolff, juriste allemand du XVIIIe siècle, la décrit, quant à lui, comme le moyen de « conclure d'une certaine manière, que quelqu'un a voulu indiquer certaine chose par ses paroles ou par d'autres signes. C'est pourquoi l'interprétation est la recherche de la pensée indiquée par les paroles et par autres signes »³. Elle va donc consister à dissiper les incertitudes, les doutes et les ambiguïtés entourant une règle de droit, pour tenter de trouver son sens véritable. Cette définition de l'interprétation a été confirmée par la Cour permanente de Justice internationale. En effet, elle précise que « par l'expression interprétation, il faut entendre l'indication précise du sens et de la portée que la Cour a entendu attribuer à l'arrêt en question »⁴.

Le domaine de l'interprétation est un sujet récurrent, comme nous le montrent les nombreuses publications qui ont été écrites à ce sujet. Déjà au XVIe siècle, les auteurs classiques s'interrogeaient sur la portée du phénomène en tentant de mettre en place une méthode et des règles d'interprétation. Par la suite, la *Convention de Vienne sur le droit des*

¹ Dominique MAINGUENEAU, « L'interprétation des textes littéraires et des textes juridiques », dans Paul AMSELEK (dir.) *Interprétation et droit*, Bruxelles et Aix-Marseille, Bruylant et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1995, p. 61.

² Dictionnaire *Le petit Larousse illustré*, Paris, Larousse, 2002, p.555.

³ Christian WOLFF, *Jus naturae methodo scientifico pertractatum*, Edition d'Amsterdam 1758, traduction par Jean-Henry Samuel FORMEY, Caen, Centre de Philosophie politique et juridique, 1988, tome VI, chap. 6, para. 460.

⁴ *Interprétation des arrêts n°7 et 8 relatifs à l'affaire dite de l'usine de Chorzów (Allemagne c. Pologne)* (1927), arrêt du 26 juillet 1927, C.P.J.I., (sér. A) n° 13, p. 10.

traités de 1969⁵ est venue consacrer une section du travail de codification en droit international des traités à l'interprétation de ces derniers. En effet, elle établit à travers deux articles une règle générale d'interprétation et des moyens complémentaires. Ainsi, la Commission de droit international a voulu mettre en place une définition strictement juridique d'un processus d'interprétation, caractérisée par le recours à des méthodes juridiques spécifiques⁶.

L'interprétation est une mission périlleuse et pleine d'embûches. Tel que le souligne Serge Sur, elle représente une notion, « complexe, multiforme, difficile à appréhender avec précision dans sa généralité »⁷. Elle doit permettre de découvrir l'intention des parties, telle qu'exprimée dans l'acte juridique. Idéalement, cette intention est une et non multiple⁸. Néanmoins, comme le rappelle Oliver Corten, « [e]n raison du caractère polysémique du langage juridique, qui, par son ouverture à une grande variété d'interprétations, permet aux acteurs concernés d'y introduire leurs propres valeurs »⁹. Ainsi, l'interprète exerce une influence au cours du processus interprétatif de sorte que l'explication va porter « la marque de l'interprète »¹⁰. Ce dernier peut ainsi aboutir à une solution allant au-delà du texte et au-delà de l'intention des parties. Certes, il peut y avoir une pluralité d'interprétations, mais seulement une sera valide au regard du droit en vigueur. L'interprétation va alors constituer un enjeu stratégique pour les États.

Étant donné ce rôle stratégique du phénomène interprétatif, les États vont alors s'appuyer sur une argumentation juridique pour justifier leur interprétation. Leur but va consister à convaincre la communauté internationale de la justesse de leur position. Toutefois, ils ne

⁵ *Convention de Vienne sur le droit des traités* du 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331.

⁶ Serge SUR, *L'interprétation en droit international public*, Paris, L.G.D.J., 1974, p. 71.

⁷ *Id.*, p. 67.

⁸ Descartes soulignait : « chaque fois que sur le même sujet deux d'entre eux (des savants) sont d'avis différents, il est certain que l'un des deux se trompe, et même aucun d'eux, semble-t-il, ne possède la science : car, si les raisons de l'un étaient certaines et évidentes, il pourrait les exposer à l'autre de telle manière qu'il finirait par le convaincre à son tour », DESCARTES, cité dans Chaïm PERELMAN, *Le champ de l'argumentation*, Bruxelles, Presses universitaires de Bruxelles, 1970, p. 17.

⁹ Olivier CORTEN, « Quelques réflexions sur la juridicité du droit international à la lumière de la crise yougoslave », (1996) 29 *R.B.D.I.* p. 247

¹⁰ Pierre-André CÔTÉ, « Fonction législative et fonction interprétative : conceptions théoriques de leurs rapports », dans Paul AMSELEK (dir.), *Interprétation et droit*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 189 et 199.

doivent pas ignorer le milieu juridique dans lequel ils opèrent¹¹. En effet, leur argumentation nécessite d'aboutir à une solution conforme au droit international en vigueur.

En considération de ce qui précède, l'interprétation apparaît comme un phénomène ambivalent, et elle peut même se présenter comme une démarche suspecte¹². Elle permet d'ébranler les certitudes qui entourent le droit et contribuent à son efficacité normative. Elle apparaît aussi comme un moyen de réformer le droit, en faisant dissiper l'obscurité que les textes recèlent, en tranchant entre les différentes lectures possibles, en fixant le sens du texte et en arrêtant la dérive des explications.

Si la doctrine et la jurisprudence internationale s'entendent sur le fait que l'interprétation se réfère à la détermination du sens et de la portée des règles de droit, des divergences subsistent à savoir si l'interprétation doit s'analyser comme un acte de connaissance ou comme un acte de volonté. Lorsque l'interprétation s'entend comme un « acte de volonté », elle découle d'un régime juridique donné, autrement dit, elle est soumise à un régime juridique contraignant. Alors que lorsqu'elle se comprend comme un acte de connaissance, elle relève d'un processus intellectuel qui obéit à des règles purement et simplement logiques¹³. Dans ce cas de figure, la détermination du sens d'un acte juridique va dépendre des circonstances et de l'objectif que l'interprète se propose. L'interprétation se positionne finalement comme une notion charnière entre le domaine juridique et politique. De ce fait, le raisonnement juridique, comme le souligne Charles de Visscher, peut être au service de finalités¹⁴, d'ordres politiques ou nationaux par exemple.

¹¹ Charles De VISSCHER, Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public, Paris, Pedone 1963, p. 16. Voir en ce sens Chaïm Perleman : « Mais comme tous ceux qui participent à un raisonnement juridique sont censés raisonner au sein d'un système de droit déterminé, ils sont liés, pour ainsi dire, par des thèses admises dans ce système ». C. PERLEMAN, op. cit., note 8, p. 126.

¹² Jacques CHEVALLIER, « Les interprètes du droit », dans Paul AMSELEK (dir.), op. cit., note 10, p. 115.

¹³ S. SUR, op. cit., note 6, p. 82.

¹⁴ C. DE VISSCHER, op. cit., note 11, p. 16.

Selon Hans Kelsen, l'interprétation relève du pouvoir discrétionnaire de l'interprète et donc n'obéit pas à un processus strictement juridique¹⁵. Donc, elle ne se fonde pas sur un processus strictement juridique, mais elle relève d'une politique juridique¹⁶. Une telle position confère aux États un pouvoir et une marge de manœuvre considérable au moment de l'interprétation. Ce phénomène s'observera notamment lors de l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité.

En effet, les États n'hésitent pas à interpréter de manière extensive voire abusive les résolutions du Conseil, en n'appliquant aucune des règles d'interprétation codifiées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969. Deux exemples tirés du Kosovo et de l'Irak, nous permettront de mettre en exergue ce phénomène. De même, cette analyse nous donnera l'opportunité de juger l'argumentation juridique utilisée par les États pour justifier leur interprétation. Ces exemples seront révélateurs de la non application par les États des règles d'interprétation, et de la prédominance du politique au sein du phénomène interprétatif en droit international.

Ce constat nous amènera à nous interroger sur l'établissement d'un régime juridique pour interpréter les résolutions du Conseil. L'objet de cette étude sera donc de montrer l'importance d'établir un processus interprétatif juridique plus strict pour les résolutions du Conseil de sécurité. Nous prendrons par conséquent nos distances face à la position adoptée par Hans Kelsen. En effet, considérer que l'interprétation relève d'une politique juridique et non d'un régime juridique peut conduire à des interprétations abusives, délégitimant le système juridique internationale dans son ensemble. Cette question a gagné une importance considérable avec la fin de la Guerre froide. En effet, la chute de l'Union des Républiques soviétiques et socialistes, (URSS), a sonné le glas de la longue léthargie du Conseil de sécurité des Nations Unies. Depuis, le Conseil a intensifié et diversifié son action en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. On assiste alors à une véritable inflation de résolutions adoptées par le Conseil, celles-ci pouvant avoir des conséquences très graves pour les États. En effet, le Conseil de sécurité peut en vertu du

¹⁵ Il souligne également que l'interprétation se situe partiellement hors de la sphère du droit. HANS KELSEN, *Théorie pure du droit*, 2^e édition, Paris, Dalloz, 1962, p. 459.

¹⁶ *Id.*, p. 459.

Chapitre VII de la Charte des Nations Unies¹⁷ autoriser le recours à la force armée et imposer des sanctions économiques.

À ce sujet, il est important de mentionner que la Charte ne contient aucun article relatif à l'interprétation. Ce silence permet aux États de bénéficier d'une marge de manœuvre importante au moment d'interpréter les résolutions du Conseil de sécurité. Toutefois, le silence du traité constitutif ne doit pas permettre aux États de faire fi des règles posées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969.

Cette liberté d'action du Conseil de sécurité en matière d'interprétation et de rédaction des résolutions soulève la question du contrôle de la légalité. L'instauration de cet ordre permettrait, d'une part, de rétablir un équilibre organique au sein du système onusien et, d'autre part, de redorer le blason du Conseil de sécurité en lui conférant une certaine légitimité.

Quelles sont les règles d'interprétation pour les traités internationaux posées par la Convention de Vienne de 1969? Quelles sont les différences entre les résolutions du Conseil de sécurité de l'avant et après Guerre froide? Comment les États les ont-ils interprétées? Pourquoi un contrôle de la légalité des résolutions est-il nécessaire? Quel type de contrôle doit être mise en place? Quel organe serait compétent pour contrôler la légalité des résolutions du Conseil de sécurité? La Cour internationale de Justice peut-elle remplir cette fonction? L'Assemblée générale et le Secrétaire générale pourraient-ils participer à ce contrôle? Qui pourrait saisir l'organe chargé du contrôle?

C'est à ces questions que ce mémoire cherche à répondre. Pour ce faire, l'étude des règles d'interprétation, posées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 sera nécessaire (Partie 1) pour pouvoir, par la suite les appliquer en matière d'interprétation des résolutions. Nous essayerons, à travers deux exemples, de voir comment les États et le Conseil de sécurité lui-même interprètent les résolutions (Partie 2). Par ces deux analyses,

¹⁷*Charte des Nations Unies* 26 juin 1945, C.N.U.O.I., vol. 15, p. 365, art. 23 para. 1.

nous parviendrons à mesurer l'importance du rôle joué par l'argumentation. Enfin, nous verrons en quoi le contrôle de la légalité des résolutions est nécessaire et quel type de contrôle peut-être envisagé (Partie 3).

Partie 1 : Les règles et les principes d'interprétation en droit international public et en droit international des traités

L'interprétation est un domaine du droit international qui se caractérise par sa complexité. Les auteurs classiques se sont intéressés à ce processus, dans le but d'établir une méthode et des règles d'interprétation. Toutefois, il faudra attendre l'adoption de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 pour avoir une codification des règles en matière d'interprétation. Cette convention établit un corpus de règles interprétatives nécessaires à la sécurité juridique des relations internationales.

De façon générale, les écrits en matière d'interprétation concernent surtout la question des traités. Dès lors, l'analyse des règles d'interprétation conduit nécessairement à l'étude des articles relatifs à l'interprétation de la Convention de Vienne de 1969. Il nous paraît nécessaire d'expliquer ces règles afin de mieux comprendre et de mieux appréhender la question de l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité. Quelles sont ces règles, leurs origines et fondement ? Après un survol de la pensée des auteurs classiques, nous étudierons les règles d'interprétation, mises en place avec la *Convention de Vienne* de 1969, qui reprennent pour une grande part l'esprit de la doctrine élaborée par les auteurs classiques.

Section 1 : La classification des principes interprétatifs proposés par les auteurs classiques

La question de l'interprétation ne peut être abordée sans faire référence à la doctrine classique. En effet, les règles modernes de l'interprétation des traités sont profondément marquées par les principes dégagés par des auteurs classiques, notamment Grotius, Christian Wolff, ou bien encore Emmeric de Vattel. Le champ d'étude de l'interprétation a donné lieu à de nombreuses publications. En effet, ces auteurs ont consacré dans leurs ouvrages une partie importante à la méthode interprétative.

V.D. Degan, dans son ouvrage intitulé *L'interprétation des accords en droit international* différencie trois étapes dans l'évolution des règles d'interprétation¹⁸. La distinction faite par cet auteur est intéressante car elle permet de mettre en relief la classification de l'interprétation en vertu de la méthode, autrement dit en fonction du but que l'interprète souhaite atteindre. Selon Degan, la première phase consacre l'intention des parties comme l'élément le plus important dans chaque interprétation. Cette position a été adoptée notamment par Grotius, Pufendorf, Barbeyrac et Ortega y Cotes. Avec la seconde phase, représentée par Christian Wolff et Emmeric de Vattel, le texte de l'accord devient le point de départ de l'interprétation. Enfin, la troisième phase s'appuie sur l'interprétation grammaticale et logique défendue par Rutherford. Cette classification met ainsi en évidence la querelle classique, à savoir s'il faut donner primauté au texte (élément objectif) ou à l'intention des parties (élément subjectif).

Si la position de ces auteurs a évolué, cela est sans doute lié, comme nous l'expliquerons ci-après, au développement du concept d'État. De toute évidence, les auteurs classiques, ci-dessus cités, ne sont pas les seuls ayant traité de la question de l'interprétation, il s'agit là, bien sûr, d'une liste non exhaustive.

I- L'intention des parties

Hugo de Groot, dit Grotius, juriste, homme de loi, homme de foi et homme de lettres, publia en 1625 son célèbre ouvrage *De jure belli ac pacis libri tres*, considéré comme la première œuvre systématique de droit international¹⁹. Il traite de la question de l'interprétation des promesses et des traités dans le chapitre 16 du livre second²⁰. Ce chapitre est l'aboutissement d'un travail de compilation minutieux, afin de regrouper toute la théorie ayant trait à l'interprétation.

Dès le début du chapitre 16, notre auteur énonce le principe fondamental « *In fide quid senseris, non quid dixeris cogitandum* » signifiant « il faut toujours avoir égard à

¹⁸ V.D DEGAN, *L'interprétation des accords en droit international*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1963, p. 28.

¹⁹ Hugo GROTIUS, *Le droit de la guerre et de la paix*, Paris, Presses Universitaires de France, 1999.

²⁰ *Id.*, p. 395.

l'intention, plutôt qu'aux paroles ». ²¹ Le juriste hollandais reprend ici le principe développé par Cicéron ²². Cette règle signifie que l'intention des parties prime sur le texte de l'acte conclu ²³.

Grotius soulignait en outre une autre règle fondamentale pour la méthode interprétative contemporaine. Il précisait que « la mesure d'une droite interprétation est l'indiction de la volonté tirée des signes les plus probables » ²⁴. Selon lui, ces signes pouvaient prendre la forme de paroles ou de conjectures ²⁵. Dans son livre, *Le droit de la guerre et de la paix*, il indiquait qu'il fallait avoir recours au contexte, lorsque les mots pouvaient avoir plusieurs significations ²⁶. Cette interprétation d'après les « conjectures » se réfère au texte. Cependant, elle est limitée par l'intention des parties ²⁷. Si pour Grotius, l'intention des parties est le point de départ de l'interprétation, il n'écarte pas complètement le texte de l'acte, en ayant recours à des méthodes d'interprétation textuelle ²⁸. Il s'agit notamment des règles concernant le « sens ordinaire » et le « sens technique » d'un terme. Ces deux règles constitueront un apport considérable pour le cadre interprétatif instauré par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969.

Il est important de préciser que le choix de cette méthode par Grotius n'est pas le fruit du hasard. Cette préférence s'explique par sa conception de l'État et par sa philosophie humaniste. En effet, le juriste de Delft a une démarche semblable à celle des grands

²¹ *Id.*, p. 396. Grotius lie ce principe de l'interprétation subjectif au principe de la bonne foi. En effet, Grotius précisait que « si nous considérons celui-là seul qui a promis, il est obligé d'accomplir de lui-même ce à quoi il a voulu être obligé ».

²² *Id.*, p. 396. Grotius cite Cicéron : « En matière de promesse, dit Cicéron, il faut avoir égard à ce que vous avez pensé, non à ce que vous avez dit ».

²³ V.D. DEGAN, *op.cit.*, note 18, p. 29.

²⁴ *Id.*, p. 29.

²⁵ Ludwik EHRLICH, « L'interprétations des traités », (1928) 24 *R.C.A.D.I.* 17

²⁶ Selon Grotius, pour que l'interprétation soit bonne, il est nécessaire d'établir l'intention d'après les signes les plus vraisemblables. Ces signes peuvent être parfois des paroles, parfois des conjectures. « Les paroles peuvent suffire en elles-mêmes ; sinon, on peut, à l'aide des conjectures, choisir entre les significations possibles des paroles celle qui est correcte ». Ensuite, Grotius a précisé que certains termes pouvaient avoir plusieurs significations, l'une étroite et l'autre large. Cette position va lui permettre de poser sa division entre les choses favorables, odieuses et mixtes pour savoir quand interpréter de manière extensive ou restrictive. H. GROTIUS, *op. cit.*, note 19, p. 397.

²⁷ V.D. DEGAN, *op. cit.*, note 18, p. 30.

²⁸ « S'il n'y a aucune conjecture qui consiste à un autre sens, les paroles doivent être entendues dans le sens qui leur est propre, non selon la grammaire, en s'attachant à leur origine, mais selon l'usage populaire », H. GROTIUS, *op. cit.*, note 19, p. 396.

humanistes. Son œuvre est, d'ailleurs, profondément empreinte de la philosophie humaniste. L'Homme conserve en lui, malgré la Chute « cette étincelle de la raison divine qui fait de lui un être capable de connaître et d'ordonner un certain nombre de vérités, un être dont la volonté encore très libre dans l'état infralapsaire, peut œuvrer par ses seules forces dans le sens du Bien commun »²⁹. Grotius veut croire en une raison humaine si droite qu'elle peut conduire les hommes « à ne pas écouter la seule voix de leurs Passions »³⁰. Il fait donc confiance à la Raison de l'homme et à celle du Prince souverain. De surcroît, il préjuge que personne ne veut aboutir à l'absurde car la Raison ayant été exprimée, on est présumé ne vouloir que ce qui tombe sous le coup de cette Raison³¹.

Par ailleurs, l'État, tel qu'appréhendé par Grotius, n'est pas envisagé comme une entité abstraite³². Nous n'avons pas ici la prétention de développer l'ensemble de la théorie de Grotius relative à la souveraineté, car cette question pourrait faire l'objet d'une thèse à elle seule. Nous voulons seulement présenter l'aspect patrimonial dans sa conception de l'État. Grotius opère, dans son ouvrage, *Le droit de la guerre et de la paix*, une distinction au sein de la puissance souveraine entre deux sujets : un sujet commun et un sujet propre³³. Néanmoins, malgré cette différenciation, il montre que le pouvoir souverain se situe « dans le sujet propre et non dans le sujet commun »³⁴. Il déclare alors : « que rien n'empêche qu'un Roi n'ait un droit de propriété sur certains peuples, en vertu duquel il pourra les aliéner, s'il veut [...] »³⁵. Ainsi, comme le souligne Emmanuelle Jouannet, Grotius ne se dégage pas « d'une vision personnalisée et souvent patrimonialisée du pouvoir »³⁶. Par

²⁹ Christine COMBE, « Le droit de résistance dans l'école moderne du droit naturel », dans Stéphane RIALS (dir.), *Le droit des Modernes*, Paris, L.G.D.J., 1994, p. 71.

³⁰ *Id.*, p.29.

³¹ L. EHRLICH, *loc. cit.*, note 25, p. 55.

³² Grotius envisage dans son traité *Le droit de la guerre et de la paix* un pacte de soumission entre le souverain et les sujets. Ce pacte doit conduire l'État vers sa fin, c'est-à-dire vers le bien-être des sujets. L'État est encore assimilé à la personne du Souverain. Voir en ce sens David Kennedy, « The Primitive Legal Scholarship », (1986) 27, *Harvard International Law Journal* 76

³³ Le sujet commun renvoie à un Corps parfait alors que le sujet propre renvoie au chef suprême de cet État, soit le souverain. Jouanet souligne que le sujet commun ne revêt aucune valeur effective dans l'œuvre grotienne et qu'il ne possède qu'une signification traditionnelle. Emmanuelle JOUANNET, *Emer de VATTEL et l'émergence doctrinale du droit international classique*, Paris, Pedone, 1998, p. 261.

³⁴ *Id.*, p. 261.

³⁵ H. GROTIUS, *op. cit.*, note 19, p. 304.

³⁶ E. JOUANNET, *op. cit.*, note 33, p. 262.

conséquent, en vertu de son « humanisme érasmien »³⁷ et de sa conception personnalisée de l'État, Grotius a donné la primauté à l'intention des auteurs.

Si pour Grotius l'interprétation subjective était fondamentale, d'autres auteurs ont par contre considéré, comme point de départ de toute interprétation, le texte.

II- La primauté du texte de l'accord

Christian Wolff, philosophe, mathématicien et juriste allemand, publia en 1740 un ouvrage intitulé *Jus naturae methodo scientifico pertractatum*, dans lequel il consacre un chapitre à l'interprétation des accords privés et des accords entre États³⁸. V.D Degan n'hésite pas à souligner l'importance de cet ouvrage pour son apport dans le domaine de l'interprétation du droit international public moderne. Il constitue ainsi la base de la méthode exégétique de l'interprétation³⁹. Wolff a établi différentes règles d'interprétation qui font référence au texte. Selon lui, « les paroles sont le signe commun dont l'humanité use pour déclarer l'intention d'un à l'autre »⁴⁰. Son intention est d'établir des règles particulières et isolées. En effet, il précise qu'une « interprétation juste (est) celle qui se fait selon des règles d'interprétations démontrées »⁴¹. [nous entre parenthèse] Ainsi, l'un des principes fondamentaux posés par notre auteur est que « si chaque mot avait une signification fixée et déterminée, et si ceux qui parlent expriment toujours par ces mots leur pensée d'une manière suffisamment complète, il n'y aurait besoin d'aucune interprétation. Puisque le contraire est vrai, l'interprétation est nécessaire »⁴².

Quant à Emmeric de Vattel, célèbre juriste suisse, il s'est fortement inspiré des idées développées par Wolff pour la rédaction de son ouvrage relatif à l'interprétation. D'ailleurs, Vattel énonçait :

³⁷ Alfred DUFOUR, « Grotius : Homme de loi, homme de foi, homme de lettres », dans Alfred DUFOUR, Peter HAGGENMACHER et Jiri TOMAN (dir.) Grotius et l'ordre juridique international, Lausanne, Collection juridique romande, 1985, p. 9.

³⁸ C. WOLFF, op.cit., note 3.

³⁹ DEGAN, op.cit., note 18, p. 37.

⁴⁰ C. WOLFF, op.cit., note 3, tome VI, chap. 6, para. 460.

⁴¹ C. WOLFF, op.cit., note 3, tome VI, chap. 6, para. 464.

⁴² C. WOLFF, op.cit., note 3, tome VI, chap. 6, para. 460. Il s'agit de la de la règle de l'interprétation dite de l'acte claire, reprise par la suite par Emmeric de Vattel.

« [s]i les idées des hommes étaient toujours distinctes et parfaitement déterminées, s'ils n'avaient pour les énoncer que des termes propres, que des expressions également claires, précises, susceptibles d'un sens unique, il n'y aurait jamais de difficulté à découvrir leur volonté dans les paroles par lesquelles ils ont voulu l'exprimer : il ne faudrait qu'entendre la langue. Mais l'art de l'interprétation ne serait point encore pour cela un art inutile »⁴³.

De cette citation, nous pouvons en conclure l'importance pour notre auteur d'une interprétation juste et correcte. Selon ce dernier, la première maxime générale sur l'interprétation est « qu'il n'est pas permis d'interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation »⁴⁴. En outre, Vattel posa certaines règles textuelles d'interprétation. Il s'agit notamment de la règle *contra proferentem*, l'interprétation des termes techniques, l'*argumentum ab absurdo*, l'interprétation des expressions obscures par d'autres plus claires et le principe de l'effet utile. Ce dernier constitue d'ailleurs une contribution essentielle dans le processus interprétatif, consacré d'ailleurs par l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969.

Tout comme Grotius, le choix de donner la primauté au texte de l'accord est lié à la conception wolffienne et vattelienne de l'État. À ce propos, Wolff, dans son ouvrage le *Jus gentium Methodo Scientifica Pertractatum*, a « le mérite d'avoir donné une formulation très nette de la nature particulière de l'État comme personne abstraite englobant le tout, différant de celles des individus particuliers »⁴⁵. Ainsi, il distingue de manière claire la nature des personnes morales et celle des personnes physiques qui les composent⁴⁶.

Vattel va reprendre la distinction de Wolff, et il va en tirer les conséquences au niveau de la théorie de l'État, en dégagant le principe d'inaliénabilité de la souveraineté⁴⁷. En effet, il

⁴³ Emmeric de VATTEL, *Le droit des gens*, Paris, Aillaud, 1835, livre II, chap. 17, para 263.

⁴⁴ *Id.*, Vattel reprend la règle développée par Wolff, comme nous l'avons déjà mentionné plus haut.

⁴⁵ E. JOUANNET, *op. cit.*, note 33, p. 311-312.

⁴⁶ *Id.*, p. 312. Voir en ce sens Wolff qui soulignait : « Car puisque les Nations sont des personnes morales et qu'ainsi elles ne sont astreintes qu'à certaines obligations et certains droits résultant en vertu du droit naturel, de l'acte d'association qui a formé les corps politiques; la nature et l'essence de ces personnes morales diffèrent nécessairement et à bien des égards, de la nature et l'essence des individus physiques, savoir des hommes qui les composent », Wolff cité par E. JOUANNET.

⁴⁷ *Id.*, p. 321. Vattel soulignait : « Mais il peut arriver qu'une Nation, soit par l'effet d'une entière confiance en son Prince, soit par quelque autre raison, lui ait confié le soin de désigner son successeur et même ou quand il cède la couronne à un autre, il ne fait proprement que nommer, en vertu du pouvoir qui lui est confié, soit expressément, soit par un consentement tacite, il ne fait, dis-je que nommer celui qui doit gouverner l'État

souligne que « l'État ne peut-être un Patrimoine ». En considération de ce que nous avons mentionné plus haut, cette position est clairement différente de celle de Grotius. En effet, selon ce dernier, la souveraineté est comparable à un droit réel. Autrement dit, le souverain peut aliéner la souveraineté comme un patrimoine⁴⁸. En revanche, Vattel va poser le principe d'inaliénabilité comme un principe fondamental. Sa position réside dans sa volonté de limiter le pouvoir du souverain. En effet, sa crainte est de voir le Prince agir dans son intérêt personnel et d'exercer un pouvoir personnalisé. D'où cette volonté de donner la primauté au texte sur l'intention des auteurs. L'objectif recherché est d'éviter de conférer un pouvoir discrétionnaire au Prince au moment de l'interprétation. Ainsi, ce dernier devra respecter les règles textuelles d'interprétation, détachées du sujet interprétant.

De ce fait, la méthode adoptée par Wolff et Vattel, étaye notre position de mettre en place un régime juridique strict pour l'explication des résolutions du Conseil de sécurité afin d'éviter toute interprétation abusive. Contrairement à Grotius, ces deux auteurs classiques avaient bien compris l'importance de venir limiter le pouvoir des interprètes. Ainsi, pour expliquer un acte juridique, les États devront nécessairement s'appuyer sur des règles textuelles.

La troisième méthode mise en exergue par Degan est l'interprétation grammaticale et logique. Cette dernière allie les intuitions de Grotius, de Wolff et de Vattel, c'est-à-dire qu'elle combine la recherche de l'intention des parties et la primauté du texte.

III) L'interprétation grammaticale et logique.

Thomas Rutherford, professeur à l'Université de Cambridge, publia en 1756 son ouvrage intitulé *Institutes of Natural law, being the substance of a Course of Lectures on Grotius De jure Belli et Pacis*, où il consacre le chapitre VII du second livre à la question

après lui. Ce n'est point et ce ne peut-être une aliénation proprement dite. Toute vraie souveraineté est inaliénable de sa nature », Emmeric de VATTEL cité par E. JOUANNET.

⁴⁸ Supra p. 23.

de l'interprétation⁴⁹. Il adhère à la position de Grotius selon laquelle l'intention des parties prime sur le texte. Mais, il partage également le point de vue de Wolff et Vattel, selon lequel le texte constitue « le signe commun dont l'humanité use pour déclarer l'intention »⁵⁰. De même, Rutherford recommande, tout comme Grotius, de recourir aux conjectures selon l'intention des parties car

« parfois les paroles d'un homme sont obscures, quelquefois elles sont ambiguës, et parfois elles expriment sa pensée d'une manière imparfaite, ou bien elles ne répondent pas à son intention et ne l'expriment pas entièrement, ou bien elles excèdent son intention et l'expriment plus qu'il ne le désignait ⁵¹ ».

Ainsi, Rutherford met en évidence trois sortes d'interprétation. En premier lieu, l'interprétation littérale dont l'objet est de rechercher l'intention des parties à travers les paroles⁵². Ensuite, face à l'absence de paroles claires, l'interprétation rationnelle s'appuie sur des conjectures probables pour trouver l'intention des parties⁵³. Enfin, en présence de paroles claires mais d'un résultat douteux, l'interprétation mixte consiste à utiliser les paroles et les conjectures pour rechercher l'intention des parties⁵⁴.

Nous avons pu constater à partir des auteurs classiques qu'il existait trois classifications de l'interprétation en fonction de la méthode, même si la troisième s'apparente à un mélange des deux premières. Le procédé consacré par chaque auteur est le résultat de leur conception de l'État. L'État, conceptualisé comme une entité abstraite, conduit Wolff et Vattel à favoriser la primauté du texte en matière d'interprétation. Alors que Grotius, avec sa conception patrimoniale de l'État, fait de l'intention des parties, et donc du Prince souverain, le point de départ pour l'explication d'un acte juridique. Quant à la méthode exposée par Rutherford, qui combine Grotius, Wolff et Vattel, elle sera reprise par la *Convention de Vienne du droit des traités* de 1969. L'étude des articles, relatifs au processus interprétatif, contenus dans cette convention est une source incontournable

⁴⁹ Thomas RUTHERFORTH, Institutes of Natural law, being the substance of a Course of lectures on Grotius De jure Belli et Pacis, Cambridge, Thurlbourn, 1756.

⁵⁰ T. RUTHERFORTH, par V.D. DEGAN, op. cit., note 18, p. 43.

⁵¹ Id., p. 43. T. RUTHERFORTH, cité par V.D. DEGAN.

⁵² Id., p. 43.

⁵³ Id., p. 43.

⁵⁴ Id., p. 43.

lorsque l'on aborde la question de l'interprétation. Par ailleurs, la codification de ces règles présente un avantage considérable, car il est plus aisé de se référer à des règles codifiées, clairement posées, qu'à des règles coutumières.

Section 2 : Les règles d'interprétation retenues par la *Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969*

La *Convention de Vienne sur le droit des traités* a été adoptée le 23 mai 1969. Son objet est de régler les traités⁵⁵. Elle se compose de 85 articles et consacre sa section III à l'interprétation des traités. Cette section comprend les articles 31, 32 et 33. Pour notre étude, nous retiendrons seulement les articles 31 et 32 de la convention plus spécifiquement. La Commission du droit international⁵⁶, chargée de la codification des règles d'interprétation, s'est appuyée sur la doctrine, sur la jurisprudence et sur la pratique des États pour aboutir à la promulgation des articles 31 et 32 de la Convention de Vienne de 1969.

Au terme de l'article 31, la règle générale d'interprétation est posée. Celui-ci dispose que :

- «1. [u]n traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.
2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus
 - a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité ;
 - b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties, en tant qu'instrument ayant rapport au traité.
3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :
 - a) de tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions ;
 - b) de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établie l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité ;

⁵⁵ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5.

⁵⁶ La Commission du droit international est un organe subsidiaire créé en 1947 par l'Assemblée générale. Sa mission est de favoriser le développement progressif et la codification du droit international. En ligne : <http://www.un.org/french/law/ilc/introfra.htm>.

- c) de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.
4. Un terme sera entendu dans un sens premier s'il est établi que telle était l'intention des parties »⁵⁷.

Quant à l'article 32, relatif aux moyens complémentaires d'interprétation, il dispose que :

« [i]l peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31 :

- a) laisse le sens ambigu ou obscur ; ou
- b) conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable »⁵⁸.

Ainsi, la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 par son article 31 « combinent heureusement trois manières possibles d'aborder la question de l'interprétation : la méthode textuelle, la méthode intentionnelle et la méthode fonctionnelle »⁵⁹. Ainsi, elle a mis fin à la querelle classique qui opposait les défenseurs de la primauté à conférer au texte à ceux de l'intention des parties. Néanmoins, elle donne une certaine priorité à la méthode textuelle. Comme le souligne Charles de Visscher, « [c]'est parce que les termes choisis par les Parties sont presque toujours l'expression la plus certaine de leur intention commune que l'interprétation par le texte a le pas sur toute autre méthode »⁶⁰.

I- Le principe de la bonne foi

L'article 31 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 débute en disant qu' « un traité doit être interprété de bonne foi »⁶¹. Après quelques considérations théoriques sur le principe de bonne foi, nous nous interrogerons sur son rapport avec

⁵⁷ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 31.

⁵⁸ *Id.*, art. 32.

⁵⁹ Mustafa KAMIL YASSEEN, « L'interprétations des traités d'après la Convention de Vienne sur le droit des traités », (1976) 151 *R.C.A.D.I.* p. 16

⁶⁰ C.D.VISSCHER, *op. cit.*, note 11, p.10.

⁶¹ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, précitée, note 5, art. 31.

l'interprétation. En ce qui a trait à la bonne foi, nous devons rappeler qu'il s'agit d'un principe fondamental se situant au cœur du phénomène interprétatif, ce qui justifie l'importance d'en poser le cadre théorique. Elle va limiter les aspirations des États, désireux d'interpréter de manière extensive ou restrictive un acte juridique.

1) Considérations théoriques préalables

Le principe de bonne foi détient plusieurs rôles, en raison de la structure et des caractéristiques du droit international public. En effet, il s'agit d'un droit « coordinateur et horizontal », c'est-à-dire qu'il se définit par l'absence d'autorité supérieure. De surcroît, il est pénétrable par la politique, et Montesquieu soulignait qu'il est « la loi politique des nations ». ⁶² Ce principe de la bonne foi intervient aussi bien au moment de la conclusion, qu'au moment de l'exécution des traités.

Afin de mieux comprendre la bonne foi, il est intéressant d'analyser ses rapports avec d'autres principes de droit international, notamment ceux de *pacta sunt servanda* et d'équité. D'abord, le rapport entre la bonne foi et le principe *pacta sunt servanda* ⁶³ a donné lieu à des avis différents. Pour nombre d'auteurs, la bonne foi fonde le principe *pacta sunt servanda* ⁶⁴. Autrement dit, elle serait à l'origine de l'adage romain. Cette position remonte à la tradition du droit romain. Ce droit était très formaliste et précisait par énumération les contrats protégés par la loi. Seuls les pactes prévus expressément donnaient un droit d'action ⁶⁵. Dès lors, les simples accords ne disposaient pas de cette même force obligatoire. C'est avec l'avènement du *jus gentium romain* que le formalisme du *jus civile* a pris un certain recul. Ce droit réglementait les rapports entre les citoyens romains et les ressortissants étrangers ⁶⁶. Pour échapper au formalisme du *jus civile*, certains contrats commerciaux, conclus avec les ressortissants étrangers sont devenus obligatoires en vertu

⁶² Charles de MONTESQUIEU, *De l'Esprit des lois*, Paris, Gallimard, 1970, p.159-160.

⁶³ Cet adage romain signifie « le respect de la parole donnée ».

⁶⁴ Robert KOLB, « La bonne foi en droit international public », (1998) 31 *R.B.D.I.* p. 674

⁶⁵ Eric DESMONS, « Le consensualisme de Grotius dans le *droit de la guerre et de la paix* », dans Stéphane RIALS (dir.) *Le droit des Modernes*, Paris, L.G.D.J., 1994, p. 54.

⁶⁶ Le droit romain s'appliquait uniquement pour régir les rapports entre les citoyens romains. Pour réglementer les rapports entre les romains et les étrangers, il a été mis en place le *jus gentium* romain. Voir, en ce sens, Sergio MORATIEL VILLA, « Philosophie du droit international : Suárez, Grotius et épigones », (1997) 827 *R.I.C.R.* 580

de la seule foi de la parole donnée. C'est pourquoi la bonne foi est devenue un pilier central du droit⁶⁷. « La foi, la confiance donnée, était la cause juridique de l'obligatorité de l'engagement »⁶⁸. Ce principe de bonne foi appliqué au *jus gentium romain* a ensuite été étendu aux engagements internationaux assurant, par le fait même, une stabilité et une sécurité dans la société internationale⁶⁹.

Néanmoins, certains auteurs ne partagent pas cet avis, selon lequel le principe *pacta sunt servanda* fonde le principe de la bonne foi. Ils considèrent la bonne foi comme n'apportant aucun élément à l'adage romain. Leur raisonnement est très simple et se résume ainsi : soit l'obligation est exécutée et le principe de la bonne foi ne sert à rien, soit l'obligation n'est pas exécutée et nous sommes dans le cadre du non respect de la règle *pacta sunt servanda*⁷⁰. Cette position est défendue par les juristes positivistes.

En considération de ce qui précède, la Convention de Vienne de 1969 est venue mettre un terme à ce débat. En effet, dans son article 26, elle dispose que « Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté de bonne foi »⁷¹. Dès lors, « l'exécution de la bonne foi et le respect de la règle *pacta sunt servanda* sont ainsi intimement liés pour constituer les deux aspects complémentaires d'un même principe »⁷². Ainsi, ce principe prend une forme particulière et fondamentale dans le droit des traités⁷³. Donc, si le traité doit être exécuté de bonne foi, il doit également être interprété de bonne foi.

⁶⁷ Supra, p. 18.

⁶⁸ R. KOLB, *loc. cit.*, note 64, p. 675.

⁶⁹ *Id.*, p. 675.

⁷⁰ *Id.*, p. 676.

⁷¹ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 26.

⁷² Patrick DAILLIER et Alain PELLET, *Droit international public*, 5^e édition, Paris, L.G.D.J., 1999, p.216.

La jurisprudence confirme cette position. Voir, en ce sens, la sentence rendue par la Cour permanente d'arbitrage dans l'affaire des Pêcheries de la côte septentrionale de l'Atlantique. La Cour, après avoir précisé « le principe du droit international selon lequel les obligations conventionnelles doivent être exécutées avec une bonne foi parfaite », ajoute que : « Du traité résulte une obligation en vertu de laquelle le droit de la Grande-Bretagne d'exercer sa souveraineté en faisant des règlements est limité aux règlements faits de bonne foi et sans violer les traités ». *Affaire des Pêcheries de la côte septentrionale de l'Atlantique*, (1910), Sentence du 7 septembre 1910, R.S.A, vol XI, p. 188.

⁷³ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 2 para. 2. Cet article dispose que les États Membres « doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte ».

L'analyse du rapport entre la bonne foi et l'équité va permettre de mieux appréhender le rôle de la bonne foi dans le processus interprétatif. L'équité est une notion fondamentale en droit⁷⁴. Elle soulève de nombreuses interrogations notamment liées à l'antinomie de ce principe, résultant de l'opposition entre abstraction et individualisation des règles de droit⁷⁵. Cette affirmation nécessite quelques précisions. En effet, le droit se compose de normes abstraites et générales qui peuvent s'appliquer à plusieurs cas d'espèces, c'est pourquoi une règle de droit ne doit pas être trop précise. Le succès d'une règle juridique repose en partie sur son aspect général⁷⁶. Dès lors, dans des cas d'espèces très spécifiques, l'abstraction de la règle peut aboutir à des injustices. Le rôle de l'équité est donc de pallier à l'injustice résultant de l'application du droit strict, en diminuant les effets généraux de la norme juridique dans un cas d'espèce spécifique⁷⁷. Il s'agit là de sa raison d'être. VD. Degan souligne, en s'appuyant sur la définition d'Andrée Lalande, que l'équité n'est pas un système de règles, « mais un sentiment subjectif, un sentiment sûr et spontané du juste et de l'injuste, en tant surtout qu'il se manifeste dans l'appréciation d'un cas concret et particulier »⁷⁸.

Les rapports entre la bonne foi et l'équité sont empreints d'une certaine obscurité. Parfois la bonne foi fait partie de l'équité, tantôt l'équité émane de la bonne foi. En raison de la diversité des fonctions de la bonne foi et de l'équité, leurs rapports révèlent tantôt des convergences, tantôt des divergences selon les aspects visés. Dans le domaine de l'interprétation, il existe une convergence⁷⁹. Les deux principes, la bonne foi et l'équité⁸⁰,

⁷⁴ Selon Aristote « la justice est une vertu complète, non pas cependant au sens absolu, mais dans nos rapports avec autrui » : ARISTOTE, Éthique à Nicomaque, traduction par Jules TRICOT, Paris, Librairie philosophique J. Vrin, 1959, Livre V, para 3, p. 218-219.

⁷⁵ R. KOLB, loc. cit., note 64, p. 676.

⁷⁶ Jacques CHEVALLIER, « Vers un droit post-moderne », dans Jean CLAM et Gilles MARTIN (dir.), Les transformations de la régulation juridique, Paris, L.G.D.J., 1998, p. 28.

⁷⁷ L'équité, bien que tendant vers le juste, peut ne pas être conforme à la loi. D'où le problème rencontré par le législateur, celui de la prévision de toutes les particularités qui peuvent surgir au moment de l'application d'une loi. V.D. DEGAN, L'équité et le droit international, La Haye, Martinus Nijhoff, 1970, p. 4-5.

⁷⁸ Id., p. 5.

⁷⁹ R. KOLB, loc. cit., note 64, p. 678.

⁸⁰ Il s'agit ici de l'équité « infra legem », cela signifie que « l'équité est comprise dans une application normale du droit positif ». V.D. DEGAN, op. cit., note 77, p. 26. Voir, en ce sens, la résolution de l'Institut de Droit international du 3 septembre 1937 qui dispose que « L'Institut, ayant procédé à l'examen, au point de vue doctrinal, et sans s'attacher à l'interprétation des textes conventionnels en vigueur en la matière, du rôle de l'équité dans l'œuvre du juge international ; émet l'avis :

« tendent à se confondre dans cette notion plus large d'interprétation qui est faite de « considérations of fairness, reasonableness and policy »⁸¹.

2) Le rapport entre la bonne foi et l'interprétation

L'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 dispose que les traités doivent être interprétés de bonne foi⁸². « En matière d'interprétation, la bonne foi joue un rôle complexe. En effet, elle peut justifier et expliquer toutes les règles d'interprétation tant il est vrai qu'elle domine le processus interprétatif »⁸³. Ainsi, il est important de préciser qu'elle doit s'analyser comme un principe, et non comme une règle d'interprétation. En ce sens, elle est une proposition se situant à la source de tout système interprétatif. La bonne foi va jouer un rôle différent, comme nous le verrons ci-après, en fonction du but recherché par l'interprète⁸⁴. Le passage du formalisme du droit romain au consensualisme développé, notamment, par Grotius a contribué au changement du rôle joué par la bonne foi en matière d'interprétation. Le droit romain connaissait la clause *ex fide bona* dans la plupart des contrats. Le terme *fide* peut être traduit par celui de confiance. En vertu de cette clause, le juge était amené à apprécier la *fides* des contractants. Ainsi, en raison du caractère subjectif

1- que l'équité est normalement inhérente à une saine application du droit, et que le juge international, aussi bien que le juge interne est, de par sa tâche même, appelé à en tenir en compte dans la mesure compatible avec le respect du droit ;

2- que le juge international ne peut s'inspirer de l'équité pour rendre sa sentence, sans être lié par le droit en vigueur, que si toutes les parties donnent une autorisation claire et expresse à cette fin ». « La compétence du juge internationale en équité », (1937) Session de Luxembourg, A.I.D.I., en ligne : <http://www.idiil.org/idiF/resolutionsF/1937_lux_02_fr.pdf>.

⁸¹ Ian BROWNLIE, Principles of Public international law, 4^e édition, Oxford, Oxford University Press, 1990, p. 26.

⁸² Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, précitée, note 5, art. 31.

⁸³ Elisabeth ZOLLER, La bonne foi en droit international, Paris, Pedone, p. 202. On peut citer notamment Sir Hersch Lauterpacht pour qui la bonne foi joue un rôle fondamental dans le processus interprétatif. Il dit « il n'y a qu'un très petit nombre d'auteurs de manuels suffisamment attachés à la logique pour refuser résolument d'énoncer d'autres règles d'interprétation - à titre d'exemple ou pour tout motif - que celle fondamentale, de la bonne foi » : M.H. LAUTERPACHT, « De l'interprétation des traités », (1950) 43 A.N.D.I., Session de Bath, p. 369

⁸⁴ E. ZOLLER, op.cit., note 83, p. 208-209. « La difficulté consiste à savoir si l'interprétation doit permettre de discerner l'intention véritable de l'État (Willenstheorie) ou la volonté de l'État telle exprimée dans l'acte juridique (Erklärungstheori). La bonne foi aura un sens différent dès lors que l'on se place dans un cas ou dans un autre. Dans le premier cas, l'interprète devra recourir à une recherche psychologique, mais en droit international une telle recherche est difficile. Dans le second cas, la bonne foi amènera l'interprète à se concentrer sur la recherche de la volonté telle qu'exprimée dans le texte. La doctrine favorise ce scénario ».

de cette notion, le juge romain s'est vu conférer une fonction créatrice⁸⁵. Toutefois, la *jus civile* favorisait la qualité objective de la clause *ex fide bona*, en cherchant ainsi le caractère juste et raisonnable des rapports contractuels. C'est avec la conception grotienne du consensualisme que le principe de bonne foi va prendre tout son relief. Dès le XVI^e siècle, l'idée de contrat renvoie désormais à la fondation intellectuelle de l'individualisme.⁸⁶ Sous l'influence de Grotius, le contractualisme va supposer l'introduction des linéaments de l'autonomie de la volonté, alors absents du droit romain des contrats⁸⁷. On passe alors d'un ordre juridique préexistant à un consensualisme des Modernes célébrant « la force créatrice de la volonté ». Le juriste hollandais semble être le premier à justifier ce que l'on appelle aujourd'hui l'autonomie de la volonté⁸⁸. Avec cet avènement du consensualisme, la bonne foi s'est imposée comme règle juridique et, notamment, comme obligation de tenir sa promesse⁸⁹. Ce point a été abordé lorsque nous avons mis en rapport le principe de bonne foi et le principe *pacta sunt servanda*.

Ayant perdu sa valeur objective, très présente en droit romain, la bonne foi a revêtu avec les Temps modernes un caractère subjectif. Elle permet alors de mettre en lumière l'expression de la volonté des parties. Ceci résulte de la présomption selon laquelle la volonté est juste, en vertu du caractère libre de son expression⁹⁰. Comme le résume très clairement Elisabeth Zoller :

« [e]n droit romain, l'interprétation de bonne foi visait à apporter la solution juste et raisonnable à chaque litige, à écarter la solution déraisonnable. Avec le consensualisme, l'interprétation de bonne foi cherche avant toute chose à respecter la *fides* c'est-à-dire la confiance que les parties ont placée dans le contrat qu'elles ont conclu, leur volonté libre de s'engager »⁹¹.

⁸⁵ *Id.*, p. 204.

⁸⁶ E. DESMONS, *op. cit.*, note 65, p. 53.

⁸⁷ *Id.*, p. 53. Comme nous l'avons précisé un peu plus haut, le droit romain n'admettait que certains contrats *solo consensus*, dont la création avait un seul but, celui de faciliter la vie économique.

⁸⁸ *Id.*, p. 54 : comme le souligne Eric Desmons, « c'est le contexte philosophique dans lequel évolue Grotius qui pousse ce dernier à repenser le droit contractuel. Son but est d'établir un consensualisme dépassant l'objectivisme des relations contractuelles propre au droit romain, [...] ».

⁸⁹ E. ZOLLER, *op. cit.*, note 83, p. 204.

⁹⁰ *Id.*, p. 204.

⁹¹ *Id.*, p. 204.

Interpréter de bonne foi ne veut pas dire qu'il faille rechercher *ipso facto* l'intention des parties, car conférer à la bonne foi ce rôle, consisterait à l'interprète de poser un jugement de valeur, et donc d'accepter le consensualisme. De la même manière, l'interprétation de bonne foi ne permet pas au juge ou à l'arbitre de statuer en dehors du texte, autrement dit en équité. L'objectif du principe de bonne foi est plutôt d'établir pour l'interprète un cadre de raisonnement, indéfinissable a priori, si ce n'est par son contraire : le droit strict⁹². Bref, elle commande à la personne qui interprète de ne pas statuer en droit strict. À ce propos, Robert Kolb souligne, « la bonne foi est le vecteur juridique qui commande de ne pas s'attacher excessivement au texte quand cette attitude aurait pour résultat de tourner le véritable sens visé par les dispositions retenues »⁹³. « La bonne foi est donc un état d'esprit des sujets de droit, une attitude psychologique »⁹⁴

En matière d'interprétation subjective, la bonne foi a pour conséquence de respecter l'intention des parties⁹⁵. Cette position découle de la théorie volontariste du droit international⁹⁶ visant à placer la souveraineté de l'État au-dessus de toute autre considération. L'interprète ne devra pas interpréter au-delà de l'intention des parties. La bonne foi va consister à rechercher l'intention des parties.

En matière d'interprétation objective, la bonne foi va consister à statuer non pas en droit strict mais d'une manière raisonnable. Ainsi entendue, elle converge avec l'équité⁹⁷. En effet, à partir du moment où l'interprète s'éloigne de l'interprétation subjective, par conséquent de la recherche de la volonté des parties, le résultat conduit à statuer sur la base

⁹² Id., p. 202.

⁹³ R. KOLB, op. cit., note 64, p. 712.

⁹⁴ M.K. YASSEN, loc. cit., note 59, p. 21.

⁹⁵ Paul AMSELEK soulignait que « l'exploration des choses qui se passent dans l'esprit de l'homme (...) est toujours problématique : on se heurte sans cesse à l'infortuné, l'inconscient, le sous-entendu, l'obscur, l'incertain » : Paul AMSELEK, « La phénoménologie et le droit », (1972) 17 Archives de philosophie du droit, p. 187

⁹⁶ Le volontarisme juridique se fonde sur la base d'une affirmation fondamentale : « les règles de droit sont des produits de la volonté humaine, elles existent pour cette volonté et aussi par cette volonté ». « Pour les volontaristes, le droit s'impose car il est l'émanation d'une volonté supérieure, plus précisément la volonté d'un être supérieure qui n'est autre que l'État. Ainsi, le volontarisme et étatisme sont confondus dans le domaine juridique, [...], puisque le droit est fondé sur la volonté de l'État, il n'y a de règles positives que fondées sur la volonté des États », Patrick DAILLIER et Alain PELLET, op. cit., note 79, p. 98.

⁹⁷ E. ZOLLER, op. cit., note 83, p. 227.

de l'équité *infra legem*⁹⁸. Face à l'absence de disposition formelle précise, la bonne foi va permettre au juge, grâce à une interprétation conforme à l'esprit de l'acte, de combler les vides juridiques. En ce sens, la bonne foi prend une fonction originale dans le cadre d'une interprétation dite objective. Elle va apparaître comme une « valeur sociale, objective et parfaitement indépendante de la volonté des parties »⁹⁹. Ainsi, le but étant de ne pas arriver à un résultat absurde, l'interprétation doit aboutir à une solution raisonnable. Toutefois, il ne s'agit pas d'aller au-delà de ce que les textes prévoient mais d'interpréter les textes conformément au sens commun et à la raison.

En résumé, la bonne foi joue un rôle général dans l'interprétation lui conférant ainsi une certaine supériorité¹⁰⁰. C'est pourquoi elle s'applique à l'ensemble du processus interprétatif et intervient au moment de la mise en oeuvre de l'ensemble des règles d'interprétation. Les États devront donc nécessairement tenir compte de ce principe au moment de l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité, afin de ne pas aboutir à un résultat déraisonnable. La bonne foi va éviter une interprétation extensive des résolutions, car en vertu de ce principe les États ne peuvent aller au-delà de l'intention des Parties. Ce principe conduit également les États à s'appuyer sur les termes utilisés dans la résolution du Conseil de sécurité pour déterminer son sens. Le résultat de la détermination du sens d'une résolution ne doit pas être contraire au droit international. Nous aborderons dans la deuxième partie deux exemples révélant l'absence de la part des États du respect du principe de bonne foi au cours du processus interprétatif.

⁹⁸ V.D. DEGAN, *op. cit.*, note 77, p. 26.

Voir, en ce sens, la sentence arbitrale dans l'affaire de la Dette publique ottomane où Eugène Borel, arbitre unique, déclare : « Appelé ainsi à rechercher cette commune intention, l'arbitre doit accomplir tout le travail nécessaire pour la trouver et ici, dans l'accomplissement de sa tâche d'interprète, réside la liberté d'apprécier indispensable pour que ce but soit sûrement atteint. Il est superflu d'ajouter que la volonté commune des parties contractantes est à rechercher avant tout dans les termes mêmes dont elles se sont servis, que l'interprétation de ces termes doit être fidèle et qu'à aucun titre l'arbitre ne saurait substituer à ce que les parties ont convenu, à tort ou à raison, soit, une solution présentée comme plus juste ou équitable, soit, l'application de règles ou de définitions posées a priori et agissant sur lui au moment où il aborde les stipulations à interpréter » : *Affaire de la Dette publique ottomane*, (1925), Sentence du 18 avril 1925, R.S.A., vol I, p. 548-549.

⁹⁹ E. ZOLLER, *op. cit.*, note 83, p. 224.

¹⁰⁰ M. K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 22.

II- La règle du « sens ordinaire » et du « sens particulier »

L'article 31 paragraphe 1 de la Convention de Vienne de 1969 dispose qu' « un traité doit être interprété, [...], suivant le sens ordinaire »¹⁰¹. De même, le paragraphe 4 souligne qu' « un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties »¹⁰². Ces deux règles avaient été auparavant établies par Grotius. Elles étaient désignées par la doctrine comme la « règle du sens ordinaire » et la « règle du sens technique »¹⁰³. Ainsi « [l]a formule écrite occupe dans l'art d'interprétation du texte une place éminente. C'est elle qui doit être consultée et retenue en premier lieu en donnant aux mots employés par les parties leur sens naturel »¹⁰⁴. Le texte apparaît donc comme l'élément objectif assurant la stabilité et l'équilibre des relations conventionnelles internationales. Il est réputé incarner la volonté des parties.

En ce qui a trait à cette règle du « sens ordinaire », elle découle de la présomption en faveur du sens ordinaire des mots employés, c'est-à-dire en faveur de leur signification usuelle. Elle a pour conséquence d'exclure le sens purement étymologique, c'est-à-dire le sens que leur donnent les savants et grammairiens¹⁰⁵. Cependant, cette règle ne doit pas être confondue avec celle de « l'acte clair »¹⁰⁶. Cette dernière signifie que lorsqu'un acte juridique ne présente pas d'équivoques ou d'ambiguïtés, il n'a pas besoin d'être interprété. Toutefois les termes peuvent être polysémiques. De même, ils peuvent avoir une signification différente en fonction de leur position dans la phrase. Dès lors, par « sens ordinaire », on entend un « sens ordinaire » concret et non abstrait. Le « sens ordinaire »

¹⁰¹ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 31.

¹⁰² *Id.*

¹⁰³ V.D. DEGAN, *op. cit.*, note 18, p. 88.

¹⁰⁴ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 26.

¹⁰⁵ V.D. DEGAN, *op. cit.*, note 18, p. 88.

¹⁰⁶ La formulation de cette règle est rattachée à Emmeric de Vattel comme nous l'avons mentionné un peu plus haut. Toutefois nous avons pu remarquer que Christian WOLFF avait déjà établi cette règle. Vattel disait que « la première maxime générale sur l'interprétation est qu'il n'est pas permis d'interpréter ce qui n'a pas besoin d'interprétation. Quand un acte est conçu en termes clairs et précis, quand le sens est manifeste et ne conduit à rien d'absurde, on n'a aucune raison de se refuser au sens que cet acte présente naturellement. Aller chercher ailleurs des conjectures, pour le restreindre ou pour l'étendre, c'est vouloir l'éluder », Emmeric de Vattel, *Le droit des Gens*, Paris, Nouvelle Edition, 1835, livre II, chap. 17, para 263. Voir aussi, Georges BERLIA, « Contribution à l'interprétation des traités », (1965) 114 *R.C.A.D.I.* p. 297

concret d'un terme pourra être observé grâce à son analyse et à la lumière du but et de l'objet du traité¹⁰⁷.

Par ailleurs, il faudra considérer le « sens ordinaire » des termes tel qu'au moment de la conclusion du traité. En effet, il se peut que le sens des mots s'élargisse ou se précise au cours des années¹⁰⁸. Il est alors important d'interpréter les mots dans le sens qu'ils avaient à l'époque de la conclusion du traité, sinon expliquer le mot en son sens actuel aura pour conséquence de faire dire aux auteurs de l'acte ce qu'ils n'ont pas souhaité dire. C'est le sens du terme tel entendu par les auteurs qui doit être pris en considération au moment de l'interprétation. D'ailleurs, cette règle est confirmée par la jurisprudence internationale. En effet, la Cour internationale de Justice, dans *l'Affaire relative aux droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc*, a déclaré pour interpréter le mot différend, que :

« [i]l faut également tenir compte du fait qu'à l'époque où ces deux traités furent conclus la distinction nette entre les affaires civiles et criminelles ne s'était pas encore dégagée au Maroc. C'est pourquoi il faut interpréter le terme différend tel qu'il figure dans l'article 20, comme visant tant les affaires civiles que les affaires criminelles »¹⁰⁹.

En considération de ce qui précède, le sens ordinaire d'un terme ne peut être abandonné pour un sens technique ou particulier que si l'on dispose d'une indication provenant du contexte¹¹⁰. À ce propos, Vattel soulignait déjà que « dans l'interprétation des traités [...] on ne doit point s'écarter du commun usage de la langue, à moins que l'on n'en ait de très fortes raisons »¹¹¹.

Certes il existe une présomption en faveur du sens ordinaire des mots utilisés dans les traités. Néanmoins, la prise en compte du contexte reste présente. Par conséquent, l'analyse des mots ne doit pas se faire de manière isolée. L'avis consultatif relatif à la *Compétence de*

¹⁰⁷ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 31. L'article 31 dispose non seulement qu' « un traité doit être interprété [...] suivant le sens ordinaire, mais il précise aussi « dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ».

¹⁰⁸ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 26.

¹⁰⁹ *Affaire relative aux droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc (France c. États-Unis)*, arrêt du 27 août 1952, [1952] C.I.J. rec. p. 189.

¹¹⁰ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, précitée, note 5, art. 31 para. 4.

¹¹¹ L. EHRLICH, *loc. cit.*, note 25, p. 104.

l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture, rendu par la Cour Permanente de Justice internationale est très révélateur de l'application de cette règle¹¹². Dans cette affaire, la Cour ne s'est pas arrêtée au sens ordinaire du terme « industriel », mais l'a interprété à la lumière du contexte, c'est-à-dire à la lecture du texte dans son ensemble¹¹³.

Par ailleurs, la jurisprudence internationale a aussi eu recours à cette règle dans le but de rejeter un sens particulier d'un mot invoqué mais non prouvé. Dans l'avis consultatif relatif aux *Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies*, la Cour internationale de Justice affirma que « pour admettre une autre interprétation que celle qu'indique le sens naturel des termes, il faudrait une raison décisive qui n'a pas été établie »¹¹⁴. La présomption du « sens ordinaire » est donc une présomption simple, et par conséquent le contexte peut la faire tomber.

Le contexte va donc jouer un rôle fondamental dans la détermination du sens à donner à un terme. En effet, c'est le contexte qui va nous permettre de savoir si on doit interpréter le mot dans son sens général ou s'il s'agit d'un cas spécifique c'est-à-dire l'emploi du mot dans un sens technique. Afin de déterminer l'intention des parties les interprètes peuvent-ils avoir recours aux moyens complémentaires stipulés dans l'article 32 de la Convention ? *La Convention de Vienne de 1969* ne se prononce pas de manière explicite sur ce point. Néanmoins, l'organisation des articles 31 et 32 de la convention nous permet de répondre négativement à cette question. En effet, le recours à l'article 32, est autorisé si et seulement si la mise en œuvre de la règle générale d'interprétation, celle prévue à l'article 31, aboutit à un résultat absurde¹¹⁵.

¹¹² *Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture*, (1922), Avis consultatif du 12 août 1922, C.P.J.I. (sér. B) n° 0203, p. 32-35.

¹¹³ *Id.*, La Cour a déclaré que « c'est le contexte qui est le critère définitif ». Elle a ajouté qu' « on a donné, [...], une place importante à l'emploi accidentel, dans le Traité, de l'adjectif français industriel ».

¹¹⁴ *Conditions d'admission d'un État comme Membre des Nations Unies*, [1948], Avis consultatif du 28 mai 1948, C.I.J. rec. p. 63.

¹¹⁵ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 30.

III- Le contexte

L'usage dominant est une présomption établie en faveur de l'acceptation du texte comme témoin de la volonté des parties. Ainsi, l'article 31 paragraphe 1 de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 dispose qu' « un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte... »¹¹⁶. La Convention de Vienne fait ici référence à la règle d'interprétation visant à considérer le texte dans son intégralité, même, comme le souligne Ehrlich, « s'il ne s'agit que de l'interprétation d'une clause individuelle »¹¹⁷ de l'acte juridique. Cette règle a pour objectif d'éviter que ne soit déformée la véritable intention des Parties contractantes¹¹⁸.

Par ailleurs, cette règle a été reprise par Vattel, condamnant ainsi les interprétations qui se basent sur un passage du texte. Ainsi, ce dernier doit être considéré comme une entité. Cette règle fut confirmée par le tribunal arbitral au sujet du différend frontalier opposant le Costa-Rica au Nicaragua en 1897, en soulignant que « c'est le sens des hommes qui rédigeaient le traité qu'il nous faut rechercher, plutôt que quelque[s] signification[s] possible[s] qu'on pourrait imposer aux paroles ou phrases isolées »¹¹⁹.

De même, cette règle a été confirmée par la Cour permanente de Justice internationale (CPJI) et par la Cour internationale de Justice. La CPJI dans l'*Affaire des prises d'eaux de la Meuse*, a précisé que « le Traité a en effet établi un certain régime qui résulte de l'ensemble de ses dispositions. Il forme un tout dont on ne saurait dissocier les diverses dispositions pour les envisager isolément »¹²⁰. De la même manière, la Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif sur les *Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies*, a souligné que « c'est une règle d'interprétation bien établie et appliquée par la jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale, qu'un texte

¹¹⁶ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 1.

¹¹⁷ L. EHRLICH, *loc. cit.*, note 25, p. 100.

¹¹⁸ *Id.*, p. 100. Grotius soulignait comment certains interprètes « choisissent quelques passages de l'Écriture sainte, de façon à en tromper les ignorants, en les isolant des passages qui précèdent et qui suivent, et qui leur permettraient d'entendre la volonté et le sens de l'auteur », H. GROTIUS, *op. cit.*, note 19, livre II, chap. 16, para. 7.

¹¹⁹ *Id.*, p.101.

¹²⁰ *Affaire des prises d'eaux de la Meuse*, (1937), Avis consultatif du 28 juin 1937, C.P.J.I. (sér. A/B) n° 70, p. 21.

doit être lu dans son entier »¹²¹. Ainsi, le traité forme un tout et l'ensemble des dispositions qui le composent se complètent. Dès lors, chaque phrase faisant l'objet d'une interprétation, doit être analysée dans son contexte. Ce dernier va, de ce fait, permettre de trouver le sens de chaque terme équivoque tel qu'entendu par les auteurs de l'acte juridique.

La *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 définit le contexte au paragraphe 2 de l'article 31¹²². Elle précise que le texte est envisagé dans sa totalité et qu'il se compose des clauses interprétatives, du préambule et des annexes. Pour les fins de notre étude, nous ne développerons pas ces trois éléments, car les résolutions du Conseil de sécurité n'en comprennent aucun.

En outre, selon l'article 31 de la Convention de Vienne, les parties doivent tenir compte de la pratique ultérieure pour interpréter le traité. À ce sujet, la *Convention de Vienne* de 1969 précise que la pratique ultérieure est une règle générale d'interprétation¹²³. Cette dernière peut s'analyser comme une suite de faits ou d'actes. A contrario elle ne peut exister suite à un fait ou un acte isolé. Elle doit être « concordante, commune et d'une certaine constance »¹²⁴. Cette règle sera très utile lors de l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité. Par la même, les États devront tenir de la pratique antérieure du Conseil de sécurité quand ils interpréteront ses résolutions. En effet, une pratique ultérieure à l'adoption d'une résolution devient en même temps une pratique antérieure pour l'adoption d'une prochaine résolution. L'exemple du Kosovo sera en ce sens très révélateur.

¹²¹ *Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies*, précité, note 114, p. 84.

¹²² *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 31 para. 2. « Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :

a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité;

b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité ».

¹²³ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 31 para. 3. En ce sens, « [l]a pratique ultérieure peut jeter une lumière sur ce que les parties ont voulu lors de la conclusion du traité » : M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 49.

¹²⁴ *Id.*, p. 48.

IV- L'objet et le but du traité

L'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 dispose dans son paragraphe 1 qu'« un traité doit être interprété... à la lumière de son objet et de son but ». La détermination de l'objet et du but de l'acte juridique est une autre règle d'interprétation très importante, qui nous sera également très utile dans l'analyse du phénomène interprétatif au sein du Conseil de sécurité.

L'expression « but » doit être prise dans son sens général, et non juridique, où il s'opposerait par exemple à la notion d'objet¹²⁵. Le but du traité se définit comme « ce que les parties ont voulu atteindre à travers la norme créée »¹²⁶. Cette question du « but » est fondamentale dans le cadre de l'interprétation d'un traité et ceci a été rappelée par une opinion dissidente du juge Anzilotti : « Je ne vois pas comment il est possible de dire qu'un article d'une convention est clair avant d'avoir déterminé l'objet et le but de la convention. [...] La première question qui se pose est donc celle de savoir quels sont l'objet et le but de la convention ».¹²⁷ Quant à l'objet du traité, il se définit comme « ce que les parties ont fait, les normes qu'elles ont énoncées, les droits et obligations qui en découlent »¹²⁸. Cette règle de la détermination du but et de l'objet est souvent utilisée sinon systématiquement par les juges pour interpréter les conventions. C'est ainsi que la Cour permanente de Justice internationale dans son avis consultatif sur les *Écoles minoritaires en Albanie*, souligna que :

« [l]'idée qui est à la base (= but) des traités pour la protection des minorités est d'assurer à des groupes sociaux incorporés dans un État, dont la population est d'une race, d'une langue ou d'une religion autre que la leur, la possibilité d'une coexistence pacifique et d'une collaboration cordiale avec cette population tout en gardant les caractères par lesquels ils se distinguent de la majorité et en satisfaisant aux exigences qui en découlent. Pour atteindre ce but, deux choses ont été considérées comme nécessaires et font l'objet des dispositions desdits traités. Tout d'abord assurer (= objet) que les ressortissants appartenant à des minorités de race, de religion....se trouvent à tous les point de vue sur un pied de parfaite

¹²⁵ G. BERLIA, *loc. cit.*, note 106, p. 308.

¹²⁶ *Écoles minoritaires en Albanie*, Avis consultatif du 6 avril 1935, (1935), C.P.J.I. (sér. A/B) n°64, p. 17.

¹²⁷ *Interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail de nuit des femmes*, (1932), Avis consultatif du 15 novembre 1932, C.P.J.I. (sér. A/B) n° 50, p. 383.

¹²⁸ *Écoles minoritaires en Albanie*, précité, note 126, p. 17.

égalité avec les autres ressortissants de l'État. En second lieu assurer (= objet) aux groupes minoritaires des moyens appropriés pour la conservation des caractères ethniques, des traditions et de la physionomie nationale »¹²⁹. [nos parenthèses]

L'objet et le but émanant du texte du traité se trouvent, en principe, dans le préambule. Toutefois, en l'absence d'une énonciation claire, il faudra alors examiner le texte pour les identifier. Par ailleurs, ces deux termes sont entendus selon un sens subjectif et non selon un sens objectif. Autrement dit, l'interprétation consistera à découvrir le but et l'objet que les parties ont voulu et non un objet et un but indépendant indiquant ce que les parties auraient dû faire¹³⁰.

Certes, l'objet et le but jouent un rôle dans l'interprétation des traités. Mais l'étendue de leur intervention soulève des discussions. En effet, conférer à cette règle d'interprétation une fonction autonome constitue un risque. Car, cette attribution aurait pour conséquence de légitimer une interprétation téléologique sans limite¹³¹. Comme le souligne très justement Mustafa Kamil Yasseen, le but ne se confond pas avec le traité¹³². Dès lors les solutions en harmonie avec le but peuvent ne pas être en conformité avec l'intention des auteurs¹³³. À ce sujet, l'exemple du Kosovo nous permettra de voir comment les États peuvent choisir une solution en conformité avec le but de la résolution (prévenir le crime de génocide) mais en désaccord avec le texte de la résolution (règlement pacifique des différends).

Les États devront nécessairement tenir compte de la règle de l'objet et du but de l'acte juridique au moment de l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité. Elle permettra, alliée au principe de bonne foi, d'éviter ainsi toute interprétation extensive voire abusive des actes du Conseil. L'idée de l'interprétation « à la lumière de l'objet et du but » du traité, a conduit, par extension, à rechercher « l'effet utile du traité ».

¹²⁹ *Id.*, p. 17.

¹³⁰ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 57.

¹³¹ Ici, la bonne foi va jouer un rôle fondamental, elle va empêcher l'interprète d'aller au-delà de l'intention des parties. C'est pourquoi le principe de bonne foi est au cœur du processus interprétatif et intervient au moment de la mise en œuvre des règles d'interprétation. Ici, il s'agit du but et de l'objet.

¹³² M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 58.

¹³³ En effet, aller au-delà du texte pour atteindre le but, « ce n'est plus de l'interprétation, mais une véritable formation du droit » : F-C DE SAVIGNY, *Traité de droit romain*, tome 1, Paris, Firmin Didot Frères, 1840, p. 315.

V- L'effet utile : le principe *ut res magis valeat quam pereat*

Cette règle d'interprétation a été empruntée au droit romain. Il s'agit du principe *ut res magis valeat quam pereat* visant à ne pas ôter au texte son effet. Ainsi, le texte doit être compris de telle sorte qu'aucun des termes ne soit inutile¹³⁴. Par conséquent cette règle ne tient pas compte du pléonasme¹³⁵. C'est ainsi que dans l'*Affaire du Déroit de Corfou* opposant la Grande Bretagne à l'Albanie, la Cour internationale de Justice a précisé qu'« il serait contraire aux règles d'interprétation généralement reconnues de considérer qu'une disposition de ce genre insérée dans un compromis soit une disposition sans portée et sans effet ».¹³⁶

Néanmoins, cette règle ne consiste pas à donner un effet au texte qui n'est pas le sien, au motif qu'il serait utile. La Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif sur l'interprétation des traités de paix, a précisé que :

« [l]e principe *ut res magis valeat quam pereat*, principe souvent désigné sous le nom de principe de l'effet utile, ne saurait autoriser la Cour à entendre la clause du règlement des différends insérée dans les traités de paix dans un sens qui contredirait sa lettre et son esprit ».¹³⁷

Étant surtout utilisée contre la partie se réclamant d'une interprétation restrictive, cette règle prend la forme d'une « garantie contre une interprétation restrictive sans toutefois justifier une interprétation extensive »¹³⁸. Par ailleurs, celle-ci fait référence à l'interprétation grammaticale et permet, par le fait même, d'établir la volonté des auteurs par une analyse littérale des clauses du traité. De même, les conclusions de cette analyse doivent montrer le sens que les parties contractantes ont voulu donner aux mots.

¹³⁴ G. BERLIA, *loc. cit.*, note 106, p. 306.

¹³⁵ Figure de style rhétorique consistant à donner deux fois la même information dans la même expression.

¹³⁶ *Affaire du Déroit de Corfou (Albanie c. Royaume-Uni)*, arrêt du 9 avril 1949, [1949], C.I.J. rec. p. 24.

Également voir, Dominique CARREAU, *Droit international*, 6^e édition, Paris, Pedone, 1989, p. 152.

¹³⁷ *Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie (deuxième phase)*, [1950], Avis consultatif du 18 juillet 1950, C.I.J. rec. p. 229.

¹³⁸ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 72.

Georges Berlia présente l'interprétation extensive ou restrictive comme un procédé technique qui viendrait prolonger la règle de l'effet utile¹³⁹. Ce dernier opère une distinction entre les règles générales d'interprétation, telles que la règle de l'effet utile, des procédés techniques d'interprétation, parmi lesquels se trouvent l'interprétation extensive et l'interprétation restrictive¹⁴⁰. En outre, il souligne le « rôle subsidiaire » de l'interprétation extensive ou restrictive donné par la jurisprudence par rapport aux autres méthodes ordinaires d'interprétation. En effet, la Cour permanente de Justice internationale précisa que « les règles quant à l'interprétation extensive ou restrictive des dispositions d'un traité, ne peuvent être appliquées que dans les cas où les méthodes ordinaires d'interprétation ont échoué »¹⁴¹.

En ce qui concerne la Convention de Vienne de 1969, elle est silencieuse quant aux procédés d'interprétation restrictive ou extensive. Pourtant, malgré la tendance jurisprudentielle de ne pas recourir à l'interprétation extensive en matière d'interprétation des traités, nous verrons que les États n'hésitent pas à expliquer les résolutions du Conseil de sécurité de manière extensive. L'exemple de l'Irak révélera comment les États ont interprété de manière extensive les résolutions du Conseil de sécurité relatives au conflit de la Guerre du Golfe.

¹³⁹ Le procédé d'interprétation restrictive ou extensive « ne se surajoute pas à la règle de l'effet utile, elle n'en est pas le complément mais bien plutôt l'expression même, l'application directe dans la diversité et la multiplicité des cas concrets ». Berlia précise aussi que le recours à ce procédé intervient en cas d'une marge d'incertitude. C'est la condition préalable au recours à ce procédé. G. BERLIA, *loc. cit.*, note 106, p. 314-315.

¹⁴⁰ *Id.*, p. 312.

¹⁴¹ *Service postal polonais* (1925), Avis consultatif du 16 mai 1925, C.P.J.I. (sér. B) n° 11, p. 39 et suiv.

De plus, la tendance est de pencher vers une interprétation restrictive. En effet, la Cour permanente de Justice internationale dans son avis relatif à la frontière turco-irakienne, a déclaré que « si le texte d'une disposition conventionnelle n'est pas clair, il y a lieu, en choisissant entre plusieurs interprétations possibles, de retenir celle qui comporte le minimum d'obligations pour les Parties », *Interprétation de l'article 3 paragraphe 2 du traité de Lausanne* (1925), Avis consultatif du 19 novembre 1925, C.P.J.I. (sér. B) n° 12, p.25. Voir, en ce sens, la position de Professeur Charles Rousseau soulignant que « les données de la jurisprudence internationale sont beaucoup plus riches touchant la détermination du domaine d'application de l'interprétation restrictive qu'elles ne le sont en ce qui concerne l'interprétation extensive » : Charles ROUSSEAU cité par G. BERLIA, *loc. cit.*, note 106, p. 317.

VI- Le milieu juridique

Au terme de la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, les interprètes devront nécessairement tenir compte du « milieu juridique ». L'article 31 paragraphe 3 alinéa c) dispose qu' « il sera tenu compte en même temps que du contexte [...] de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties »¹⁴². Par « règle de droit international », on entend toute règle de droit quelle qu'en soit la source¹⁴³. Il peut s'agir d'une règle conventionnelle, d'une règle coutumière ou d'un principe général de droit. Quant à l'adjectif qualificatif « pertinente », il signifie que la règle internationale en question doit avoir un rapport avec le traité, objet de l'interprétation. La règle de droit internationale susceptible de s'appliquer aux Parties doit avoir été acceptée par ces dernières. En vertu de l'ordre juridique international, on ne peut imposer à un État une règle à laquelle il n'a pas donné son consentement¹⁴⁴.

En outre, la règle doit être en vigueur à l'époque de la conclusion du traité. Il paraît cohérent de recourir au droit international en vigueur au moment de la conclusion du traité pour pouvoir l'interpréter. Les États sont présumés connaître le droit international qui leur est applicable. Dès lors, le droit international en vigueur à l'époque de la conclusion du traité va permettre de clarifier le traité¹⁴⁵. Comme le souligne très justement Roberto Ago :

« [o]r, lorsqu'il s'agit d'interpréter un traité, il est impossible de ne pas se référer aux notions juridiques que les parties avaient présentes à l'esprit au moment où elles ont élaborées le traité et, plus encore, aux termes juridiques employés dans le traité, qu'il faut apprécier nécessairement dans le sens qu'ils avaient au moment où le traité a été rédigé »¹⁴⁶.

Dans le cadre de notre étude, le milieu juridique prendra la forme des buts et principes de la Charte des Nations Unies. Les États devront tenir compte de ces buts et principes pour

¹⁴² *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 31.

¹⁴³ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 63.

¹⁴⁴ *Affaire du Lotus (France c. Turquie)*, (1927), arrêt du 7 septembre 1927, C.P.J.I. (sér. A) n° 10, p. 18.

¹⁴¹ Voir, en ce sens, *l'affaire des Pêcheries de la côte septentrionale de l'Atlantique*, Sentence arbitrale du 7 septembre 1910, précité, note. La Cour permanente d'arbitrage refusa d'interpréter le mot « baie » en se référant à un concept juridique inconnu au moment de la conclusion du traité, la règle dite des dix milles.

¹⁴⁶ Robert AGO, « Droit des traités », (1964) vol 1 *A.C.D.I.* p. 41

interpréter les résolutions du Conseil de sécurité. La *Convention de Vienne* de 1969 pose à l'article 31¹⁴⁷ la règle générale d'interprétation. Si le résultat de la mise en œuvre de cette règle n'est pas clair, l'interprète pourra alors avoir recours aux moyens complémentaires. Ces moyens sont à l'article 32¹⁴⁸.

VII- Les moyens complémentaires

L'article 32 de la Convention de Vienne dispose que :

« [i]l peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31 :

- a) laisse le sens ambigu ou obscur; ou
- b) conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable »¹⁴⁹.

Pour le cadre de notre étude, l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité, nous étudierons uniquement les travaux préparatoires comme moyen complémentaires. L'analyse des circonstances dans lesquelles les résolutions ont été adoptées ne nous semble pas pertinentes. On entend par travaux préparatoires l'histoire de l'élaboration du texte, la conférence qui l'a élaborée, et la correspondance (notes, lettres, mémorandums, comptes rendus de séances)¹⁵⁰.

En droit interne, il n'existe pas de règles uniformes concernant le recours aux travaux préparatoires. Par exemple, en droit interne français, pour l'interprétation des actes privés, on ne peut recourir à des éléments extérieurs au contenu du texte. Également, en droit anglais, la recherche de la volonté du législateur se fait par le biais même de la loi même. Ainsi, « [l]es magistrats anglais se sont toujours refusés, au moins en principe, à interpréter

¹⁴⁷ *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée, note 5, art. 31.

¹⁴⁸ *Id.*, art. 32.

¹⁴⁹ *Id.*

¹⁵⁰ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 83.

une loi autrement qu'en se référant aux termes qui l'expriment ». ¹⁵¹ Toutefois, aux États-Unis, il est autorisé de recourir aux débats parlementaires. Cette pratique du recours aux travaux préparatoires se retrouve également en droit allemand et polonais ¹⁵².

En droit international, avant l'adoption de la Convention de Vienne de 1969, il n'existait aucune règle prohibant le recours aux moyens complémentaires pour déterminer la volonté des Parties contractantes. D'ailleurs, on peut trouver un exemple de jurisprudence ayant eu recours aux travaux préparatoires ¹⁵³. La *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 est venue préciser la question de ce recours. Le principe retenu à l'article 31 est que le texte constitue le point de départ de l'interprétation du traité. Toutefois, si l'application de cette règle générale de l'interprétation ne peut aboutir à un sens clair, alors, il est possible de recourir aux travaux préparatoires. A contrario, si la mise en œuvre de la règle générale d'interprétation conduit à la détermination du sens, il n'est pas besoin de faire appel aux travaux préparatoires ¹⁵⁴.

Ainsi, la Convention de Vienne de 1969 attribue ainsi aux travaux préparatoires un rôle complémentaire. En établissant cette hiérarchie, elle ne fait que confirmer la jurisprudence internationale ¹⁵⁵. À ce sujet, Lauterpacht souligne que :

¹⁵¹ L. EHRLICH, *loc. cit.*, note 25, p. 118.

¹⁵² René DAVID et Camille JAUFFRET-SPINOSI, *Les grands systèmes de droit contemporain*, 9^e édition, Paris, Dalloz, 1988, p. 114 et 431.

¹⁵³ Voir, en ce sens, l'avis consultatif de la Cour Permanente de Justice internationale concernant la compétence de la Commission européenne du Danube entre Galatz et Braila qui a précisé que « s'il pouvait régner quelque doute quant au véritable sens des mots, [...] l'on verra, ci-après, que les travaux préparatoires confirment pleinement la conclusion à laquelle la Cour vient d'aboutir », *Compétence de la Commission européenne du Danube* (1927), Avis consultatif, C.P.J.I. (sér. B) n° 14, p.28. L. EHRLICH arrive à la conclusion « qu'il n'y a pas en droit international de règle qui s'opposerait à l'étude des travaux préparatoires aux fins d'établir la véritable volonté des parties, pourvu que cette recherche soit nécessaire, ou bien parce que qu'il y a des doutes raisonnables sur la correction en ce qui dérive du texte au sujet de la volonté des parties » ; L. EHRLICH, *loc. cit.*, note 25, p. 125.

¹⁵⁴ « La Cour croit nécessaire de dire que le premier devoir d'un Tribunal appelé à interpréter et à appliquer les dispositions d'un traité est de s'efforcer de donner effet selon leur sens naturel et ordinaire à ces dispositions prises dans leur contexte. Si les mots pertinents, lorsqu'on leur attribue leur signification naturelle et ordinaire, ont un sens dans leur contexte, l'examen doit s'arrêter là. En revanche, si les mots, lorsqu'on leur attribue leur signification naturelle et ordinaire, sont équivoques ou conduisent à des résultats déraisonnables, c'est alors seulement que la Cour doit rechercher, par d'autres méthodes d'interprétation, ce que les parties avaient en réalité à l'esprit quand elles se sont servi des mots dont il s'agit », *Conditions de l'admission d'un État comme Membre des Nations Unies*, précité, note, p. 56.

¹⁵⁵ Voir en ce sens l'arrêt Lotus de la Cour permanente de Justice internationale. Elle dit qu'« Il n'y a pas lieu de tenir compte des travaux préparatoires si le texte d'une Convention est en lui-même suffisamment clair » :

« [l]a pratique de la Cour internationale de Justice et de sa devancière peut se formuler exactement de la manière suivante : le recours aux travaux préparatoires est admissible sauf lorsque la signification du terme ou de la disposition litigieuse est si nettement claire que le recours aux travaux préparatoires en devient de toute évidence superflu »¹⁵⁶.

Toutefois, le recours aux travaux préparatoires ne permet pas toujours d'éclairer le texte à interpréter. « L'obscurité du texte trouve souvent son origine dans les travaux préparatoires »¹⁵⁷. La raison est qu'au moment des négociations, pour assurer la participation de la majorité, les États adoptent parfois des formules vagues et ambiguës¹⁵⁸.

Dans cette première partie, nous avons pu constater qu'il existait trois méthodes d'interprétation : la première donnant la primauté à l'intention des parties, la deuxième préférant le texte et la troisième alliant les deux premières méthodes, à savoir le texte et l'intention des Parties contractantes. La *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 a consacré la troisième méthode au moyen des articles 31 et 32. Le principe de bonne foi, quant à lui, se situe au cœur du processus interprétatif, de telle sorte qu'il intervient au moment de la mise en œuvre de chaque règle d'interprétation. Pour établir ces règles, la Commission du droit international des Nations Unies s'est appuyée sur la doctrine et l'apport des auteurs classiques, ainsi que sur la jurisprudence internationale. Ainsi, la mise en place de ce régime juridique plus strict va permettre de limiter la marge de manœuvre des États qui seront tentés d'interpréter un acte juridique à des fins propres.

Nous allons voir en seconde partie comment les États prennent certaines libertés et ne respectent pas les règles consacrées en matière de droit international des traités lorsqu'ils interprètent les résolutions du Conseil de sécurité. Cette constatation se fera à travers la

Affaire du Lotus, précitée, note 144, p. 33. Toujours dans la même veine, l'avis consultatif de la CIJ relatif aux *Conditions d'admission d'un État comme membre des Nations Unies*, précité, note 114, p. 63. Elle déclare que « La Cour considère le texte comme suffisamment clair; partant elle estime ne pas devoir se départir de la jurisprudence constante de la Cour internationale de Justice d'après laquelle il n'y a pas lieu de recourir aux travaux préparatoires si le texte d'une convention est en lui-même suffisamment clair ».

¹⁵⁶ M.H LAUTERPACHT, « De l'interprétation des traités », (1952) 44 *A.I.D.I.* Session de Sienne, p. 211

¹⁵⁷ M.K. YASSEEN, *loc. cit.*, note 59, p. 85

¹⁵⁸ Voir l'avis consultatif de la Cour permanente de Justice internationale, relatif au travail des nuits des femmes qui a précisé que l'on pourrait rencontrer autant de phrases dans un sens que dans un autre », *Interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail des nuits des femmes*, précité, note 127, p. 379.

présentation de deux études. La première portera sur l'intervention de l'OTAN en ex-Yougoslavie suite à la crise du Kosovo et le rôle du Conseil de sécurité. La seconde concernera l'action du Conseil de sécurité face au conflit irakien. Nous démontrons qu'une interprétation des résolutions du Conseil de sécurité fondée sur un régime juridique plus strict aurait abouti à des solutions différentes.

Partie 2 : L'application des règles interprétatives au sein du Conseil de sécurité

Cette partie débutera avec un bref survol historique des résolutions du Conseil de sécurité. L'objectif est de montrer leur évolution depuis la fin de la Guerre froide. Par la suite, l'analyse de deux exemples de l'après Guerre froide nous permettra de voir comment les États ont interprété les résolutions de l'organe onusien chargé principalement du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Section 1 : Historique et évolution des résolutions du Conseil de sécurité

L'historique et l'évolution des résolutions sont le point de départ nécessaire à toute étude relative à l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité. Cette analyse nous permettra de mieux saisir le développement de son action depuis sa création jusqu'à aujourd'hui. Les actes de l'organe politique ont fait l'objet d'une évolution, voire d'une révolution tant au niveau de la forme qu'au niveau du fond. On note un changement notoire dans la rédaction de ces résolutions, dans leurs objectifs et dans le vocabulaire utilisé à compter de la fin de la Guerre froide. En effet, la chute du régime soviétique a déverrouillé l'action du Conseil.

Avec les années 1990, l'activité du Conseil de sécurité étant plus intense et les résolutions adoptées pouvant autoriser le recours à la force armée, l'interprétation joue alors un rôle de plus en plus important. Un bilan de ces résolutions va nous permettre de justifier les raisons pour lesquelles désormais l'interprétation doit être soumise à un ordre juridique plus contraignant. Le phénomène interprétatif s'apparente à une véritable arme d'argumentation pour les États. Plusieurs arguments juridiques sont avancés par ces derniers pour tenter de convaincre la communauté internationale. Toutefois, ils n'appliquent pas de manière systématique les règles d'interprétation telles que posées par la *Convention de Vienne* de 1969. Nous tenterons de montrer par l'historique la différence des résolutions entre l'avant et l'après Guerre froide. Les deux exemples, le Kosovo et l'Irak, nous permettront ensuite

d'analyser l'argumentation juridique des États pour motiver leur interprétation face à la communauté internationale.

I- Les résolutions pendant la Guerre froide

Durant la période de la Guerre froide, le Conseil de sécurité est tombé dans « une léthargie forcée à laquelle le condamnait la guerre froide par veto interposé »¹⁵⁹. Cette guerre correspond à la période d'affrontement stratégique et politique qui se développa de manière spectaculaire après la seconde Guerre Mondiale entre les États-Unis et ses alliés de l'Europe de l'Ouest d'un côté et l'Union des Républiques soviétiques et socialistes, (URSS), et les pays communistes de l'autre. Elle marque la bipolarisation des relations internationales. Les résolutions du Conseil de sécurité de cette phase se caractérisent par plusieurs éléments ; d'abord par leur faible nombre comparativement à l'après Guerre froide et par leur longueur. Ensuite, on observe une utilisation récurrente du droit de veto. La conséquence directe de cette utilisation est que les moyens d'action du Conseil sont diminués. En effet, il n'autorisa qu'une seule fois le recours à la force armée en 1950 dans l'affaire de Corée. Toutefois, il imposa des sanctions d'ordre économiques à trois reprises contre la Rhodésie du Sud en 1966, 1968 et 1970, et à l'égard de l'Afrique du Sud en 1970.

L'action du Conseil de sécurité des Nations Unies va donc être très restreinte durant la Guerre froide. Son mandat en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales va être bloqué par l'opposition des États d'obédience occidentale et ceux d'obédience communiste. La conséquence en a été la paralysie des mécanismes de sécurité collective prévus par la Charte des Nations Unies, tels que l'article 42¹⁶⁰. Toutefois, aussi restreinte que soit son activité, le Conseil va adopter un certain nombre de résolutions dans le but de régler des conflits. Entre les années 1946 et 1989, il passa 627 résolutions. La première année, soit en 1946, le nombre de résolutions fut de quinze. Certaines années le nombre des

¹⁵⁹ Alain PELLET, « Rapport introductif : Peut-on et doit-on contrôler les actions du Conseil de sécurité? » (1994) *S.F.D.I.*, dans Colloque Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, Paris, Pedone, p. 224

¹⁶⁰ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 42. Cet article dispose que « si le Conseil estime que les mesures prévues à l'article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales [...] ».

résolutions prises ne dépassait pas le seuil des dix. En 1951, le Conseil adopta sept résolutions, alors qu'en 1952, seulement deux¹⁶¹.

On constate aussi que les résolutions adoptées sont très courtes. En effet la plupart d'entre elles ne dépassent pas une page¹⁶². Cette concision évite toute ambiguïté dans la rédaction. Les actes sont clairs et non équivoques. La raison est que l'on va anticiper l'interprétation, cherchant ainsi à limiter toute possibilité d'interprétation extensive. Après la Guerre froide, nous aurons l'occasion de constater que les résolutions vont être beaucoup plus longues, contenant des termes plus ambigus et équivoques, laissant de ce fait une marge de manœuvre importante pour les États au moment de l'interprétation.

La léthargie du Conseil de sécurité pendant la Guerre froide s'explique par l'utilisation du droit de veto. La règle du vote affirmatif est devenue une arme politique pendant cette période¹⁶³. À ce propos, l'article 27 paragraphe 2 de la Charte¹⁶⁴ dispose que les questions de fond seront prises par un vote affirmatif de neuf membres parmi lesquels doivent figurer les cinq membres permanents¹⁶⁵. Cette prérogative a été utilisée environ 244 fois de 1946 à 1989. L'URSS, qui usa et abusa de ce privilège, obtient la médaille d'or du recours au droit de veto, avec 116 utilisations. Les États-Unis occupent la seconde place, avec 64 utilisations. Quant à la France et le Royaume-Uni, ils ont également eu recours à ce privilège, respectivement 18 et 30 fois. La dernière place est occupée par la Chine avec 4 utilisations de son droit de veto¹⁶⁶.

¹⁶¹ En ligne : <<http://www.un.org/french/documents/scres.htm>>, site officiel des Nations Unies.

¹⁶² Voir, par exemple la résolution 38 du 17 janvier 1948, concernant la question Inde-Pakistan (Doc. NU S/RES/38 (1948)) et la résolution 178 du 24 avril 1963, concernant la plainte du Sénégal (Doc. NU S/RES/178 (1963)).

¹⁶³ Il est essentiel de préciser que les deux grandes puissances faisaient parties des Membres permanent. Voir l'article 23 paragraphe 1 qui dispose que la République de Chine, la France, l'Union des Républiques soviétiques et socialistes, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et, les États-Unis d'Amérique sont Membres permanents du Conseil de sécurité, *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 23 para. 1.

¹⁶⁴ Id., art. 27 para. 2.

¹⁶⁵ Id.

¹⁶⁶ En ligne : <<http://mapage.noos.fr/moulinhg2/educ.civique/onu.conseil.securite.html>>, (consulté le 21 avril 2005)

Dès lors, le recours au droit de veto a été une arme redoutable entre les mains des États membres. Son application révèle l'opposition Ouest/Est au sein du Conseil de sécurité. De ce fait, l'emploi de cette prérogative était clairement stratégique si bien que chaque État décidant de recourir au droit de veto le faisait dans un intérêt politique. Certains Membres permanents n'hésiteront pas à user de cette prérogative pour empêcher le vote d'une résolution car celle-ci contreviendrait « aux exigences inhérentes à leur souveraineté »¹⁶⁷ ou encore pour bloquer toute question imposant des obligations à un État appartenant à sa « clientèle politique »¹⁶⁸.

Les rédacteurs de la Charte se sont inspirés de la théorie constitutionnelle pour la mise en place du droit de veto. Par contre, cette règle a été détournée de sa logique originelle¹⁶⁹, c'est-à-dire une logique de blocage inter-organique. En effet, au sein du système onusien, c'est une règle de contrôle intra-organique des actes du Conseil de sécurité et elle s'apparente à un véritable privilège accordé aux Membres permanents de l'organe politique onusien. Ceci a eu pour conséquence de substituer l'ordre bipolaire et l'équilibre de la terreur nucléaire au mécanisme de sécurité collective prévu par la Charte. Le Conseil s'est retrouvé pris au piège de l'opposition Ouest/Est selon des zones d'influence prédéterminées.

En ce qui a trait aux moyens d'action retenus, le Conseil de sécurité durant la Guerre froide aura très rarement recours au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il autorisa les États Membres de l'Organisation à recourir à la force armée suite à l'agression subie par la République de Corée en 1950. C'est la seule fois, avec la Guerre du Golfe en 1990, où le Conseil permit aux États Membres de recourir à la force armée. Dans l'affaire de Corée, il adopta trois résolutions ; il s'agit des résolutions 83 et 84 en date du 27 juin 1950 et la résolution 85 du 31 juillet 1950. En vertu de sa mission de maintien de la paix et de la

¹⁶⁷ Michel DUBISSON, La Cour internationale de justice, Paris, L.G.D.J., 1964, p. 4.

¹⁶⁸ Id., p. 4.

¹⁶⁹ Nathalie ROS, « La balance de la justice : à la recherche d'un nouvel équilibre onusien » (13 mars 2005), en ligne : RIDI <<http://www.ridi.org>>. Elle souligne : « cette règle empruntée au droit constitutionnel, est prévue par la Constitution américaine du 17 septembre 1787, dans la 7^{ème} section de l'article 1 au profit du Président, et par la Constitution française du 3 septembre 1791 à l'égard du Roi. Cette règle avait été instituée dans une logique de blocage inter-organique de l'action législative. Toutefois à l'ONU, cette règle est instituée suivant un mode intra-organique, à l'intérieur du Conseil de sécurité. En effet, elle permet d'empêcher l'adoption d'une résolution relative à une question de fond ».

sécurité internationales, le Conseil recommanda notamment aux États de l'Organisation des Nations Unies d'apporter à la République de Corée « toute l'aide nécessaire pour repousser les assaillants »¹⁷⁰. De même, dans la résolution 84, il recommanda l'organisation de « forces militaires »¹⁷¹ fournies par les États membres. Ces forces devaient être placées sous « un commandement unifié sous l'autorité des États-Unis d'Amérique »¹⁷². Par ailleurs, le Conseil a autorisé « le commandement unifié à utiliser à sa discrétion [...] le drapeau des Nations Unies en même temps que les drapeaux des diverses nations participantes »¹⁷³. Suite à la politique de la « chaise vide » pratiquée par l'URSS, ces résolutions, ci-dessus citées, ont pu être adoptées. En effet, l'URSS, au début du fonctionnement de l'Organisation, ne participait pas à l'adoption des résolutions du Conseil de sécurité, pour protester contre la représentation de la Chine.

Plusieurs éléments des résolutions 83, 84 et 85 du Conseil nous interpellent, tant au niveau de la forme que du fond. D'abord, le Conseil utilise les verbes « recommande » ou « autorise »¹⁷⁴. Il n'a pas recours à un vocabulaire directif, comme cela sera souvent le cas dans les résolutions de l'après Guerre froide. Ensuite, ces résolutions prévoient la mise en place d'un mécanisme de délégation de l'action militaire¹⁷⁵. Aux termes de la Charte, en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'un acte d'agression, un Comité d'état-major devrait être créé. Il appartiendrait au Conseil de sécurité de contrôler l'ensemble des opérations militaires. Or, dans l'affaire de Corée, aucun Comité d'état-major n'a été créé et l'opération s'est déroulée entièrement sous le commandement des États-Unis. En outre, le Conseil n'a pas suivi scrupuleusement les mécanismes prévus par la Charte en matière de recours à la force militaire. On constate en effet qu'il ne mentionne pas le Chapitre VII et ne fait aucune référence à l'article 42, permettant l'usage de la force armée, dans les résolutions 83, 84 et 85.

¹⁷⁰ Résolution 83 du 27 juin 1950 (Doc. NU S/RES/83 (1950)).

¹⁷¹ Résolution 84 du 27 juin 1950 (Doc. NU S/RES/84 (1950)).

¹⁷² *Id.*, para. 3

¹⁷³ *Id.*, para. 5.

¹⁷⁴ *Id.*

¹⁷⁵ Serge SUR, « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l'affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », (1991) *A.F.D.I.* p. 31

Par conséquent, dès le début de ses fonctions, le Conseil de sécurité s'est octroyé une marge de liberté importante en n'appliquant pas à la lettre la Charte des Nations Unies. Les pouvoirs que l'organe restreint détient lorsque son action n'est pas bloquée par l'utilisation du droit de veto sont donc considérables. La troisième et dernière partie consacrée au contrôle de la légalité des résolutions abordera l'étendue du pouvoir discrétionnaire du Conseil.

À la lumière de ce qui précède, si le Conseil de sécurité autorisa le recours à la force armée une seule fois durant la période de la Guerre froide, il utilisa l'article 41 du Chapitre VII de la Charte à deux reprises¹⁷⁶. Au terme de cet article, le Conseil de sécurité peut décider des mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée, et donc notamment des mesures d'ordres économiques. Il a eu notamment recours à ce type de mesures dans l'affaire de la Rhodésie¹⁷⁷. Pour la première fois dans l'histoire des Nations Unies le Conseil a adopté des sanctions économiques obligatoires¹⁷⁸. Trois résolutions ont été adoptées contre la Rhodésie : la résolution 232 du 16 décembre 1966¹⁷⁹, la résolution 253 du 29 mai 1968¹⁸⁰ et la résolution 277¹⁸¹ du 18 mars 1970¹⁸². D'abord, la résolution 232 prévoit des sanctions économiques sélectives touchant les importations de produits rhodésiens, les exportations à destination de la Rhodésie du Sud et l'aide financière et économique au régime rhodésien.

¹⁷⁶ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17. L'article 41 dispose que le « Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ces décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques ».

¹⁷⁷ Le 11 novembre 1965 la minorité blanche de la Rhodésie déclara son indépendance de manière unilatérale contre la Grande-Bretagne. Le jour même de l'indépendance, l'Assemblée générale des Nations Unies condamna cet acte et invita la Grande-Bretagne à mettre fin à la rébellion des autorités illégales de Rhodésie du Sud. L'Assemblée générale recommanda au Conseil de sécurité de se saisir de la question. Dès le 12 novembre 1965, le Conseil de sécurité dans sa résolution 216 condamna la déclaration unilatérale d'indépendance et pria les États de ne pas reconnaître le régime minoritaire raciste au pouvoir en Rhodésie du Sud. De même, le 20 novembre 1965, le Conseil pria la Grande-Bretagne de prendre toutes les mesures appropriées pour mettre fin au régime minoritaire.

¹⁷⁸ Le Conseil de sécurité aura de nouveau recours à des sanctions économiques obligatoires contre l'Afrique du Sud. Ces sanctions étaient fondées sur la dangerosité des actes du Gouvernement sud-africain qui incarnaient une menace pour la paix et la sécurité internationale. Résolution 282 du 23 juillet 1970 (Doc NU S/RES/282 (1970)).

¹⁷⁹ Résolution 232 du 16 décembre 1966 (Doc. NU S/RES/232 (1966)).

¹⁸⁰ Résolution 253 du 29 mai 1968 (Doc. NU S/RES/253 (1968)).

¹⁸¹ Résolution 277 du 15 mars 1970 (Doc. NU S/RES/277 (1970)).

¹⁸² David RUIZÉ, *Organisations internationales et sanctions internationales*, Paris, Colin, 1971, p. 79.

Quant aux résolutions 253 et 277, elles prévoient des sanctions économiques dites « totales ». Elles stipulent, entre autres, l'interdiction de toutes relations commerciales et financières avec la Rhodésie du Sud, la prohibition des investissements, l'interdiction des communications aériennes, la non-reconnaissance des actes officiels des autorités rhodésiennes.

Toutefois, des critiques ont été émises concernant la légalité des mesures prises, car la situation rhodésienne ne justifiait pas l'application du Chapitre VII. Le doute portait sur l'existence d'une véritable menace contre la paix dans cette affaire rhodésienne. En l'absence de définition juridique d'une menace contre la paix, il appartient au Conseil de constater l'existence réelle d'une telle menace. Dans ce cas, il a considéré que l'application d'une politique raciste « peut donner naissance [...] à des actes de violence et créer des circonstances dans lesquelles des États pourraient se livrer à des actes de contrainte dans le cadre d'une intervention à des fins humanitaires »¹⁸³. Cette critique nous montre encore une fois la très grande liberté dont jouit l'organe politique en matière de qualification et ouvre le débat sur le contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité.

Ce court bilan nous a permis de voir comment l'action du Conseil de sécurité pendant la Guerre froide a été limitée, et ceci en raison de l'utilisation abusive du droit de veto par les Membres permanents. Comme le remarque Alain Pellet, « pas d'actions, guère de mesures, peu de décisions et même de recommandations »¹⁸⁴. La question de l'interprétation des résolutions avait une portée peu significative. Erika de Wet résume très bien l'activité du Conseil durant ce conflit :

« During the Cold War the Security Council was unable to exercise this exclusive power, as it was almost impossible to obtain a consensus amongst its five permanent members which is a prerequisite for triggering the Security Council's binding authority. Between 1945 and 1990, the recommendation to use force against North Korea, as well as the economic and military sanctions adopted against Southern Rhodesia and South Africa, respectively, formed the only occasions during which the Security Council

¹⁸³ *Id.*, p. 87.

¹⁸⁴ A. PELLET, *loc. cit.*, note 159, p. 224.

endorsed enforcement measures under Chapter VII of the Charter in response to a breach of or a threat to international peace »¹⁸⁵.

Avec la chute du régime soviétique marquant la fin de la Guerre froide, l'action du Conseil de sécurité va être plus importante. Dès lors, l'interprétation des résolutions de l'organe onusien va prendre tout son intérêt et constitue un enjeu stratégique pour les États comme nous le verrons grâce à nos deux exemples sur le Kosovo et l'Irak.

II- Les résolutions après la Guerre froide

La chute de l'URSS signe la fin de la Guerre froide, et donc cette opposition Ouest/Est¹⁸⁶. Cela a eu pour conséquence de lever le blocage qui existait au sein du Conseil de sécurité. Des différences notoires vont alors être perceptibles entre les résolutions de l'avant et de l'après Guerre froide adoptées par le Conseil. Ces distinctions sont relatives notamment à leur nombre, à leur longueur et à leur objet.

Dès le début des années 90, l'activité du Conseil de sécurité va être plus intense. En effet, en une décennie, il va adopter plus de résolutions qu'en quarante cinq années d'existence. Le nombre de ces résolutions, en date du 22 décembre 2004, était de 953. Ainsi, « [t]he end of the cold war had a profound impact on the normative agenda of the United Nations »¹⁸⁷.

Des changements sont également à noter en ce qui a trait à la forme des résolutions. Contrairement à celles adoptées avant la Guerre froide, celles des années 1990 sont plus longues¹⁸⁸. Par ailleurs, si elles débutent de la même manière en rappelant, s'il y a lieu, les différentes résolutions pertinentes et les considérants du Conseil de sécurité, il existe une différence manifeste dans l'utilisation du vocabulaire. Le Conseil va maintenant avoir

¹⁸⁵ Erika DE WET, The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council, Oxford and Portland Oregon, Hart Publishing, 2004, p. 1.

¹⁸⁶ La fin de la Guerre froide a débuté avec la Chute du mur de Berlin le 9 novembre 1989, marquant ainsi l'affaiblissement du régime soviétique et s'acheva en décembre 1991 avec la dislocation de l'URSS. En ligne : <www.fr.wikipedia.org/wiki/Guerre_froide>.

¹⁸⁷ Ian JOHNSTONE, « US-UN Relations after Iraq; the End of the World (order) As we know it? », (2004) 15 E.J.I.L., p. 821

¹⁸⁸ La résolution 687 du 2 mars 1991 (Doc. NU S/RES/687 (1991)) se compose de 6 pages, la résolution 1327 du 13 novembre 2000 (Doc. NU S/RES/1327 (2000)) se compose de 6 pages, et la résolution 1441 du 2 novembre 2002 (Doc. NU S/RES/1441 (2002)) de 9 pages.

recours à des locutions verbales plus contraignantes pour les destinataires des résolutions. Il utilise des termes directifs :

- « demande »¹⁸⁹, « exige »¹⁹⁰, « rappelant »¹⁹¹, « réaffirme »¹⁹², « déplore »¹⁹³, « exhorte »¹⁹⁴.

Ainsi, le vocable utilisé par le Conseil de sécurité témoigne d'une « fermeté sémantique »¹⁹⁵ qui contraste, à vrai dire, avec la réalité. En effet, il existe un décalage entre le contenu des résolutions et l'action du Conseil de sécurité afin de rendre effectives les mesures adoptées.

De plus, le Conseil de sécurité s'appuie sur un vocabulaire juridiquement contestable et sur des termes ambigus et équivoques. La résolution 1441 du 8 novembre 2002¹⁹⁶ est révélatrice du phénomène. Le paragraphe 13 « rappelle, dans ce contexte, qu'il a averti à plusieurs reprises l'Irak des graves conséquences auxquelles celui-ci aurait à faire face s'il continuait à manquer à ses obligations »¹⁹⁷. L'expression « de graves conséquences » laisse perplexe et on peut se demander quelle définition juridique doit lui être octroyer ? Cela signifie-t-il nécessairement l'usage de la force armée ? L'alinéa 4 de ladite résolution est aussi peu rigoureux au niveau juridique en stipulant que :

« de fausses informations ou des omissions dans les déclarations soumises par l'Irak en application de la présente résolution et le fait à tout moment de ne pas se conformer à la présente résolution et de ne pas coopérer pleinement dans sa mise en œuvre constitueront une nouvelle violation patente des obligations de l'Irak et seront rapportés au Conseil aux fins de qualification conformément aux dispositions des paragraphes 11 et 12 ci-dessous ».

¹⁸⁹ Résolution 798 du 18 décembre 1998 (Doc. NU S/RES/798 (1998)).

¹⁹⁰ Résolution 660 du 2 août 1990 (Doc. NU S/RES/660 (1990)).

¹⁹¹ Résolution 664 du 18 août 1990 (Doc. NU S/RES/664 (1990)).

¹⁹² Résolution 687 du 3 avril 1991 (Doc. NU S/RES/687 (1991)).

¹⁹³ Résolution 1441 du 8 novembre 2002 (Doc. NU S/RES/1441 (2002)).

¹⁹⁴ Résolution 762 du 30 juin 1992 (Doc. NU S/RES/762 (1992)).

¹⁹⁵ O. CORTEN, *loc. cit.*, note 9, p. 216.

¹⁹⁶ La résolution 1441 a été adoptée le 8 novembre 2002 à l'initiative des États-Unis. Son objet concerne le contrôle du désarmement de l'arsenal militaire sur le sol irakien, Résolution 1441 du 2 novembre 2002 (Doc. NU S/RES/1441 (2002)).

¹⁹⁷ *Id.*

De tout évidence, les expressions « fausses informations » et « omissions » révèlent le caractère unilatéral de l'évaluation du Conseil de sécurité quant au respect de l'alinéa 4¹⁹⁸. Il sera très difficile de définir « fausses informations ». L'utilisation de ce vocabulaire explicite la liberté du Conseil en ce qui concerne le contenu des résolutions, si bien que cela aura une répercussion au moment de l'interprétation. C'est pourquoi la mise en place d'un régime juridique plus stricte pour encadrer le processus interprétatif est primordiale et permettra d'éviter des abus.

En ce qui a trait aux moyens d'action, le Conseil de sécurité va également diversifier son activité avec la fin de la Guerre froide. Il aura recours plus souvent au Chapitre VII afin notamment d'autoriser le recours à la force armée et d'établir des tribunaux pénaux *ad hoc*. De même, il multipliera les missions de maintien de la paix et il interviendra également pour instaurer la démocratie.

Premièrement, suite à l'invasion du Koweït par les troupes irakiennes, le Conseil de sécurité va dans sa résolution 678 du 29 novembre 1990, autoriser les États coopérant avec le Koweït, à « user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationale dans la région »¹⁹⁹. Après la Guerre de Corée (1950-1953), c'est la seconde fois que le Conseil de sécurité permet l'usage de la force armée contre un État. Nous avons là une première génération de résolutions contenant des mesures militaires dont l'objectif est de régir une situation d'agression d'un État contre un autre.

Deuxièmement, le Conseil de sécurité a créé sur la base du Chapitre VII deux tribunaux pénaux *ad hoc*. Par les résolutions 827 du 25 mai 1993²⁰⁰ et 955 du 8 novembre 1994²⁰¹, il

¹⁹⁸ Robert CHARVIN, « La résolution 1441 du 8 novembre 2002 du Conseil de sécurité sur l'Irak », (2002) Actualité et droit international, en ligne : RIDI <<http://www.ridi.org>>.

¹⁹⁹ Résolution 678 du 29 novembre 1990 (Doc. NU S/RES/678 (1990)).

²⁰⁰ Résolution 827 du 25 mai 1993 (Doc. NU S/RES/827 (1993)) : le Conseil de sécurité « décide par la présente résolution de créer un tribunal international dans le seul but de juger les personnes présumées responsables de crimes graves du droit humanitaire international », dans le contexte de la guerre en Yougoslavie.

a instauré deux tribunaux compétents pour juger les crimes contre l'humanité, le crime de génocide et les crimes de guerre dans les cas de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda.

Troisièmement, en ce qui a trait aux opérations de maintien de la paix, on observe, à partir de 1988, un changement significatif tant au niveau de leur extension dans diverses parties du monde (Angola, Afghanistan, Amérique centrale, Cambodge ou Yougoslavie), que dans la nature des missions qui leur sont confiées²⁰². Désormais, les opérations ne se limitent plus « au gel » des conflits en attendant de trouver une solution politique ou juridique, mais elles incluent le contrôle et la vérification de l'application des accords négociés pour la solution d'un conflit déterminé. En ce sens, la *mission de vérification des Nations Unies en Angola*, (UNAVEM), créée par la résolution 626²⁰³ en 1988 par Conseil de sécurité, avait pour objet d'œuvrer à la paix et la stabilité dans la région.

De même, au plan de la consolidation démocratique les opérations comportent désormais des missions de préparation et de surveillance du processus électoral. Nous pouvons citer comme exemple la *Mission des Nations Unies pour le référendum au Sahara occidental*, (MINURSO), créée par la résolution 690²⁰⁴ en 1991 par Conseil de sécurité. À son paragraphe 4 la résolution stipule l'établissement d'une mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental²⁰⁵.

Une autre tâche assignée aux opérations de maintien de la paix des années 1990 concerne les missions à caractère humanitaire. D'ailleurs, ce fut l'une des fonctions spécifiques de la *Force de protection des Nations Unies en Yougoslavie*, (FORPRONU), créée par la résolution 743²⁰⁶ (1992) du 21 février 1992 du Conseil de sécurité. Cette mission consistait à faciliter et à surveiller l'aide humanitaire apportée à la population civile.

²⁰¹ Résolution 955 du 8 novembre 1994 (Doc. NU S/RES/955 (1994)) : le Conseil de sécurité « décide de créer un tribunal international chargé uniquement de juger les personnes présumées responsables d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire », au Rwanda.

²⁰² Manuel DIEZ DE VELASCO VALLEJO, *Les organisations internationales*, Paris, Economica, 1991, p. 238.

²⁰³ Résolution 626 du 20 décembre 1988 (Doc. NU S/RES/626 (1988)).

²⁰⁴ Résolution 690 du 29 avril 1991 (Doc. NU S/RES/690 (1991)).

²⁰⁵ *Id.*, para. 4.

²⁰⁶ Résolution 743 du 21 février 1992 (Doc. NU S/RES/743 (1992)).

Compte tenu de ce qui précède et à côté des résolutions dites de premières générations, les actes relatifs aux opérations de maintien de la paix constituent une deuxième génération de résolutions autorisant une action militaire des États membres pour assurer une assistance humanitaire dans des situations de conflits internes²⁰⁷.

Ensuite, le Conseil de sécurité va adopter une troisième génération de résolutions en autorisant le recours à la force armée pour rétablir la démocratie. La résolution 940, adoptée le 31 juillet 1994, préconise en ce sens l'autorisation d'user de « tous les moyens nécessaires pour faciliter le départ d'Haïti des dirigeants militaires, eu égard à l'Accord de *Governors Island*²⁰⁸, et le prompt retour du Président légitimement élu, ainsi que pour instaurer et maintenir un climat sûr et stable [...] »²⁰⁹. C'est la première fois dans l'histoire de l'Organisation des Nations Unies que le Conseil autorise les États membres d'user de tous les moyens nécessaires pour rétablir la démocratie²¹⁰. Antérieurement, les seules autorisations à recourir à la force armée avaient trait à l'acheminement de l'aide humanitaire ou à la défense d'un État victime d'une agression. Dès lors, la résolution 940 présente un caractère novateur. En outre, le Conseil intervient dans un conflit à caractère interne car aucun trouble armé n'a menacé de s'étendre au-delà des frontières, aucun incident frontalier ni aucun préparatif militaire à vocation internationale n'a été constaté. De surcroît, dans cette résolution 940, il prend clairement position en faveur de l'une des parties au conflit.

Le critère utilisé par l'organe politique onusien afin de recourir à la force armée présente également un caractère novateur. C'est la violation des accords de *Governors Island* qui a constitué le fondement essentiel pour justifier la qualification de menace contre la paix.

²⁰⁷ Voir, en ce sens, la résolution 770 du 13 août 1992 (Doc NU S/RES/770 (1992)) relative à la Bosnie-Herzégovine, la résolution 794 du 3 décembre 1992 (Doc NU S/RES/794 (1992)) relative à la Somalie, et la résolution 929 du 22 juin 1994 (Doc NU S/RES/929 (1994)) relative au Rwanda.

²⁰⁸ L'accord *Governors Island* a été signé par le Président haïtien déchu, Jean-Bertrand Aristide et le commandant en chef des forces armées, le général Raoul Cédras, le 3 juillet 1993. Dans ce texte les deux protagonistes ont convenu de dispositions pour résoudre la crise haïtienne. Les deux hommes s'engagent à coopérer et à prendre toutes les mesures nécessaires dans le cadre de leurs compétences pour assurer le respect de l'accord. Parmi les dispositions, l'une prévoyait le retour en Haïti du Président de la République, Jean-Bertrand Aristide, le 30 octobre 1993. En ligne : <http://agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Haiti--Accord_de_Governors_Island_1993>.

²⁰⁹ Résolution 940 du 31 juillet 1994 (Doc. NU S/RES/940 (1994)), para. 4.

²¹⁰ Voir, I. JOHNSTONE, *loc. cit.*, note 187, p. 823.

Cette affirmation découle de la résolution 873 adoptée le 13 octobre 1993. Dans celle-ci, le Conseil décide d'agir en vertu du Chapitre VII en raison de la réception du « rapport du Secrétaire général (S/26573) l'informant que les autorités militaires d'Haïti, y compris la police, n'ont pas appliqué de bonne foi l'Accord de *Governors Island* »²¹¹ et en considération « du manquement aux obligations qui leur incombent en vertu de l'Accord constitue une menace à la paix et à la sécurité de la région »²¹².

Ainsi, l'action du Conseil de sécurité après la Guerre froide démontre une certaine juridicisation des relations internationales. La crise yougoslave témoigne de ce phénomène²¹³. En effet, jamais une crise n'avait donné lieu à une action aussi intense de la part du Conseil. Pendant la période s'écoulant de septembre 1991, date correspondant à la mise en place d'un embargo sur les armes, à janvier 1996, date correspondant à la signature des accords de Dayton, le Conseil de sécurité a adopté près de cent résolutions. Ces dernières vont régir les différents aspects de cette crise²¹⁴ : l'embargo²¹⁵, l'acheminement des secours humanitaires²¹⁶, la mise en place de missions de maintien de la paix²¹⁷, l'autorisation de recourir à la force militaire²¹⁸ et la création d'un tribunal pénal international²¹⁹. Afin de rétablir la paix et la sécurité dans la région des Balkans, le Conseil de sécurité va avoir recours aux différents mécanismes prévus par la Charte des Nations Unies et à la théorie des « pouvoirs implicites ». Selon cette théorie, les compétences du Conseil de sécurité ne se limitent pas à celles que lui attribue expressément la Charte, mais s'étendent à de nouveaux pouvoirs « essentiels à l'exercice des fonctions »²²⁰ de l'Organisation des Nations Unies. Une limite subsiste quant à sa mise en œuvre. Les nouvelles attributions doivent être compatible avec la lettre et l'esprit du traité

²¹¹ Résolution 873 du 13 octobre 1993 (Doc. NU S/RES/873 (1993)).

²¹² Id.

²¹³ O. CORTEN, loc. cit., note 9, p. 216.

²¹⁴ Id., p. 220.

²¹⁵ Résolution 713 du 25 septembre 1991 (Doc. NU S/RES/713 (1991)), para. 6.

²¹⁶ Résolution 770 du 13 août 1992 (Doc. NU S/RES/770 (1992)), para. 2.

²¹⁷ Résolutions 721 du 27 novembre 1991 (Doc. NU S/RES/721 (1991)) et résolution 724 du 15 décembre 1991 (Doc. NU S/RES/724 (1991)).

²¹⁸ Résolution 958 du 19 novembre 1994 (Doc. NU S/RES/958 (1994)) et résolution 1031 para. 14 du 15 décembre 1995 (Doc. NU S/RES/1031 (1995)).

²¹⁹ Résolution 827, précitée, note 199.

²²⁰ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, [1949], Avis consultatif du 11 avril 1949, C.I.J. rec. p. 182.

constitutif²²¹. Quant à l'article 41, il énumère les mesures à caractère politique et économique que le Conseil peut prendre. Le libellé du texte (« celles-ci peuvent comprendre ») suggère que l'énumération est illustrative et non exhaustive.

Ainsi, la latitude de l'article 41 alliée à la théorie des « pouvoirs implicites » a permis au Conseil d'instaurer le tribunal pénal international *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie, car la possibilité de créer une telle juridiction n'était pas prévue expressément par la Charte des Nations Unies.

La crise yougoslave a démontré très nettement un élargissement des missions du Conseil de sécurité. Par ailleurs, avec la création d'un tribunal pénal international *ad hoc*, il semble vouloir garantir le maintien de la paix mais également le respect du droit²²². Sur ce point, la résolution 771 du 13 août 1992 relative au droit humanitaire vient étayer cette idée. Le Conseil « réaffirme que toutes les parties au conflit sont tenues de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu droit humanitaire international »²²³.

Suite à cette analyse, non exhaustive des résolutions du Conseil de sécurité, nous avons pu mettre en évidence une évolution entre l'avant et l'après Guerre froide. Un développement s'est produit tant dans la forme que dans le fond. La chute du régime soviétique a marqué la fin de la paralysie du fonctionnement du Conseil de sécurité et a abouti à une activité plus intense de ce dernier. L'émergence d'un monde unipolaire lui a permis de multiplier et de diversifier son action. Ce regain d'activité a mis en lumière la grande liberté d'action de l'organe restreint onusien. Il élabore et adopte des résolutions sans réel contrôle. Ces actes occupent une place de plus en plus importante dans les relations internationales et leur interprétation devient une préoccupation fondamentale pour les juristes en particulier. En raison de la nature parfois ambiguë et équivoque des termes

²²¹ Cette théorie des pouvoirs implicites a été appliquée aux compétences des institutions internationales. Elle a été utilisée par la Cour permanente de Justice internationale dès le début de son fonctionnement. (*Compétence de l'OIT pour régler accessoirement le travail du patron*, (1966), Avis consultatif du 23 juillet 1926, C.P.J.I. (sér. B) n° 13, rec, p. 18). Cette technique particulière et dynamique d'interprétation d'un traité multilatéral constitutif d'organisation internationale a été aussi reprise par la Cour internationale de Justice. (*Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, précitée, note 219, p. 182-184). On est alors dans le cadre d'une interprétation dite téléologique. Toutefois, le juge ne peut en vertu de cette théorie accorder à l'institution internationale, des compétences qui vont au-delà des termes de la Charte constitutive de l'Organisation.

²²² O. CORTEN, *loc. cit.*, note 9, p. 225.

²²³ Résolution 771 du 13 août 1992 (Doc. NU/RES/771 (1992)), para. 1.

contenus dans les résolutions, leur interprétation sans égard à des règles juridiques précises peut aboutir à une solution déraisonnable et contraire au droit international général. C'est pourquoi, la mise en place d'un régime juridique plus strict en matière d'interprétation et son respect par les États, s'avèrent nécessaires au processus interprétatif des résolutions du Conseil de sécurité. Les règles posées par la *Convention de Vienne* de 1969 constitueraient un cadre interprétatif possible pour les actes du Conseil. Ces règles présentent l'avantage de la codification et font l'objet d'un vaste consensus au sein de la communauté internationale.

Dans la prochaine section, les deux études expliciteront l'argumentation juridique des États afin de justifier leur interprétation des résolutions de l'organe politique onusien. Ces exemples nous permettront de voir en quoi les États ne respectent pas les règles d'interprétation posées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969.

Section 2: Les exemples du Kosovo et de l'Irak

Les études porteront, d'une part, sur l'interprétation des résolutions relatives au conflit kosovar, et, d'autre part, sur l'interprétation de certaines résolutions relatives à la guerre du Golfe. L'étude de ces deux situations semble pertinente, car elles montrent parfaitement comment les États et plus particulièrement les Membres du Conseil de sécurité interprètent de manière restrictive ou extensive voire abusive les résolutions de l'organe restreint à des fins stratégiques et politiques. Pour cela, ils n'hésitent pas à ignorer les règles fondamentales en matière d'interprétation. Pour justifier leur interprétation, ils vont avoir recours à une argumentation juridique. L'objet de leur raisonnement va consister à convaincre la communauté internationale²²⁴. En effet, les États se sentent obligés d'expliquer leur action en invoquant des arguments juridiques. Comme le souligne Ian Johnstone :

« states have an interest in reciprocal compliance by others on the particular matter ; they have a stake in future cooperation with others and therefore want to preserve a reputation for reliability,[...]; and they have a long-term interest in the

²²⁴ C. PERLEMAN, *op. cit.*, note 8, p. 133.

predictability and stability of a law-based international system»²²⁵.

Par ailleurs, l'argumentation juridique va supposer la prise en compte de jugements de valeurs notamment d'ordre politique de la part des États. Cet aspect explique alors l'importance d'envisager l'interprétation comme un acte de volonté et non comme un acte de connaissance, et donc la nécessité de mettre en place un régime juridique afin de mieux déterminer la portée d'un acte juridique. En effet, les États interprètent les résolutions du Conseil de sécurité en fonction de leurs propres intérêts et valeurs politiques, si bien qu'il est important de venir freiner leurs velléités. Parce que le processus interprétatif apparaît comme un moyen de servir les intérêts étatiques plutôt que les intérêts de la communauté internationale²²⁶, l'application de règles interprétatives est fondamentale au moment du processus interprétatif.

I- L'intervention de l'OTAN au sein du conflit Kosovar en 1998

Cette étude aura pour objectif de montrer comment les États membres de *l'Organisation du traité de l'atlantique nord*, (OTAN), ont interprété de manière extensive les résolutions 1199 et 1203 du Conseil de sécurité, relatives au Kosovo afin de justifier leur intervention. Cela nous permettra de voir qu'ils ne respectent pas les règles d'interprétation, telles qu'établies par la *Convention de Vienne* de 1969. Afin de mieux comprendre la portée de cette affaire, il paraît important de faire un bref historique de la crise du Kosovo, car elle nous sert de cadre d'analyse.

1) Le contexte

Le Kosovo, province yougoslave, a été au centre de nombreux conflits dans l'histoire, notamment d'ordres ethniques. En raison de ces frictions, le gouvernement yougoslave a

²²⁵ Ian JOHNSTONE, « Security Council Deliberations : The power of the Better Argument », (2003) 14 *E.J.I.L.*, p. 441

²²⁶ Voir Ian Johnstone qui mentionne, à propos du rôle de l'interprétation : «This made it very difficult for those six swing vote leaders to sign on to a war that would look to their constituents like the first step in a US effort to remake the world, through force, in a manner that served US rather than collective interests». I. JOHNSTONE, *loc. cit.*, note 187, p. 833.

mené une véritable politique de terreur envers la population d'origine albanaise dans les années 1990²²⁷. Face à la montée de la violence dans la région, le Conseil de sécurité adopta plusieurs résolutions. Il s'agit, entre autres, de la résolution 1160, adoptée le 31 mars 1998, dans le cadre du Chapitre VII de la Charte. Par cette résolution, le Conseil confère au Kosovo une « véritable autonomie administrative » tout en confirmant son rattachement à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie²²⁸. Le 23 septembre 1998, par sa résolution 1199 prise également dans le cadre du Chapitre VII, il qualifia la situation au Kosovo comme une menace contre la paix et la sécurité de la région²²⁹ en application de l'article 39 de la Charte des Nations Unies²³⁰. Toutefois, malgré l'adoption de ces deux résolutions du Conseil, le République fédérale de Yougoslavie continua à mener une véritable campagne de terreur en territoire kosovar. L'OTAN décida à ce moment de lancer un ultimatum au gouvernement yougoslave le 13 octobre 1998 afin qu'il respecte les exigences du Conseil de sécurité. Suite à cet ultimatum de l'Organisation régionale, la Yougoslavie signa deux accords. L'un conclu le 16 octobre 1998 avec l'*Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe*, (OSCE)²³¹. L'autre conclu le 15 octobre 1998 avec l'OTAN²³². Par sa résolution 1203, adoptée le 24 octobre 1998, le Conseil agréa ces deux accords, et insista sur leur application intégrale²³³. Par conséquent, dans un laps de temps de sept mois, il adopta trois résolutions sur le fondement du Chapitre VII, en référence à l'article 41 de la Charte. Cet article de la Charte, rappelons-le, permet au Conseil de sécurité d'adopter des mesures coercitives n'impliquant pas l'usage de la force armée.

²²⁷ « Le Kosovo a été, tout au long du XXe siècle, un foyer de tensions et de violence entre la population de souche albanaise de ce territoire et les serbes. L'origine des atrocités, [...], remonte au début des années 1990. Pour faire face aux vellétés indépendantistes des Albanais, les autorités de Belgrade eurent recours à la force, tout en mettant fin au statut d'autonomie dont le Kosovo jouissait depuis 1974 au sein de la République fédérale de Yougoslavie » : Djamchid MOMTAZ, « « L'intervention d'humanité » de l'OTAN au Kosovo et la règle du non recours à la force », (2000) 837 *R.I.C.R.* p. 89

²²⁸ Résolution 1160 du 31 mars 1998 (Doc. NU S/RES/1160 (1998)).

²²⁹ Résolution 1199 du 23 septembre 1998 (Doc. NU S/RES/1199 (1998)).

²³⁰ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17. L'article 39 dispose que « le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

²³¹ Cet accord créa une mission de vérification chargée de s'assurer de l'application des résolutions du Conseil de sécurité.

²³² Cet accord autorise la mise en place d'une mission aérienne de vérification du retrait des unités de sécurité yougoslaves au Kosovo.

²³³ Résolution 1203 du 24 octobre 1998 (Doc. NU S/RES/1203 (1998)).

Nonobstant l'adoption de ces trois résolutions, de nouveaux massacres eurent lieu, orchestrés par les Serbes le 15 janvier 1999 à Racak²³⁴. Cet évènement fut un tournant dans l'issue de la crise yougoslave. En effet, suite à ces massacres, l'OTAN réitéra sa menace d'utiliser la force armée. L'attitude des Serbes fut à l'opposée de celle espérée par l'Organisation régionale. En effet, ils continuèrent leur campagne militaire contre les Albanais du Kosovo. Dès lors, l'OTAN mit à exécution sa menace et utilisa la force contre la Yougoslavie le 24 mars 1999 et ce, sans une autorisation expresse du Conseil de sécurité. Par autorisation expresse, on entend les formules traditionnellement employées, qui consiste à autoriser les États « à user de tous les moyens nécessaires »²³⁵ afin de poursuivre certains objectifs définis²³⁶.

2) La validité de l'interprétation des résolutions 1199 et 1203

La question est maintenant de savoir comment l'OTAN a justifié son intervention ? De même, comment cette Organisation régionale a-t-elle interprété les résolutions 1199 et 1203 du Conseil de sécurité ? Comment devait-elle les interpréter ? En fonction de quels arguments s'est-elle fondée pour légitimer son action ?

L'intervention militaire de l'OTAN a suscité de nombreuses interrogations. Comme le souligne Marcelo G. Kohen, l'utilisation de la force armée a provoqué « un nouveau désordre juridique international »²³⁷. Par ailleurs, la Cour internationale de Justice, dans ses ordonnances du 2 juin 1999, a précisé qu'elle « est fortement préoccupée par l'emploi de la

²³⁴ Selon la version recueillie par la presse et les observateurs de la mission de vérification du Kosovo de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe le massacre de Racak a eu lieu le 15 janvier 1999 et a entraîné la mort d'une quarantaine d'albanais, en ligne : www.lexpress.fr/info/monde/dossier/kosovo/dossier.asp.

Néanmoins, il est important de préciser que toute la lumière n'a pas encore été faite sur cette journée, des zones d'ombres demeurent.

²³⁵ Voir par exemple la résolution 678 du 29 novembre 1990, précitée, note 199.

²³⁶ Olivier CORTEN et François DUBUISSON, « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », (2000) 104 *R.G.D.I.* p. 876

²³⁷ Marcelo G. KOHEN, « L'emploi de la force et la crise du Kosovo : vers un nouveau désordre juridique international », (1999) 32 *R.B.D.I.* p. 123.

force en Yougoslavie; que, dans les circonstances actuelles, cet emploi soulève des problèmes très graves de droit international »²³⁸.

La Charte des Nations Unies, élaborée au moment de la seconde Guerre Mondiale, a consacré l'interdiction générale du recours à la force armée. « La prohibition posée par l'article 2 paragraphe 4 de la Charte vise tout recours à la force armée, dont la guerre n'est qu'une forme extrême »²³⁹. L'intervention militaire de l'OTAN en Yougoslavie s'est déroulée en dehors de toute autorisation expresse du Conseil de sécurité, bloqué par le droit de veto de deux membres permanents, la Chine et la Russie. L'interdiction de recourir à la force armée est un principe fondamental en droit international public. La Cour internationale de Justice, dans son arrêt relatif aux *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*²⁴⁰, a rappelé qu'il s'agissait d'un principe relevant des normes de *jus cogens*²⁴¹. Toutefois, ce principe est assorti de deux exceptions. D'une part c'est l'article 51 de la Charte : il est reconnu aux États un droit de légitime défense individuel ou collectif²⁴². D'autre part, un recours à la force est également possible sur autorisation explicite du Conseil de sécurité en vertu de l'article 42 du Chapitre VII de la Charte²⁴³. Ces deux exceptions à l'interdiction du recours à la force sont inapplicables pour justifier l'intervention de l'OTAN en République fédérale de Yougoslavie. En effet, comme nous

²³⁸ *Affaire relative à la licéité de l'emploi de la force (Serbie et Monténégro c. Pays-Bas)*, Ordonnance du 2 juin 1999, [1999] C.I.J. rec. p. 549 para. 17.

²³⁹ P. DAILLIER et A. PELLET, *op. cit.*, note 79, p. 880.

²⁴⁰ *Affaire relative aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, arrêt du 27 juin 1986, [1986], C.I.J. rec. p. 94 et 102.

²⁴¹ Ce concept a été consacré par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969. En effet, aux termes de l'article 53 de la Convention, « Est nul tout traité qui, au moment de sa conclusion, est en conflit avec une norme impérative du droit international général. Aux fins de la présente convention, une norme impérative du droit international général est une norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des États dans son ensemble, en tant que norme à laquelle aucune dérogation n'est permise et qui ne peut être modifiée que par une nouvelle norme du droit international général ayant le même caractère ». De plus, l'article 64 dispose que : « Si une nouvelle norme impérative du droit international général survient, tout traité existant qui en conflit avec cette norme devient nul et prend fin » : *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969, précitée note 5, art. 53 et art. 64.

²⁴² *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17. L'article 51 précise qu' « aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'à le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

²⁴³ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 42.

l'avons déjà souligné, le Conseil de sécurité n'a pas donné son accord exprès pour recourir à la force armée et la légitime défense ne peut être invoquée puisque aucun Membre des Nations Unies n'a été attaqué directement. Le Kosovo n'est pas un État souverain, mais une province faisant partie intégrante du territoire yougoslave. Il s'agit d'un point que le Conseil de sécurité a clairement affirmé dans sa résolution 1160²⁴⁴.

De même, l'action de l'OTAN ne peut pas non plus se justifier en invoquant les articles 52 et 53 de la Charte. En effet, aux termes de ces deux articles, le Conseil de sécurité peut conclure des accords avec des organismes régionaux en matière de maintien de la paix et de sécurité internationales et il peut avoir recours à ces organismes régionaux pour l'application de mesures coercitives impliquant la force armée. Toutefois, l'article 53 précise clairement qu' « aucune action coercitive ne sera entreprise [...] sans l'autorisation du Conseil de sécurité »²⁴⁵. Or, le Conseil n'a donné aucune autorisation de recourir à la force armée dans le cas du conflit de Kosovo.

Les États ayant participé à l'intervention militaire de l'OTAN ont justifié leur action en invoquant plusieurs arguments juridiques. Ces arguments sont :

- l'emploi de la force par l'OTAN n'était pas dirigé contre l'intégrité territoriale, l'indépendance politique de la Yougoslavie conformément à l'article 2 paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies²⁴⁶;
- l'objectif de l'opération était de venir en aide à la population kosovar victime de violations graves des droits de la personne et du droit humanitaire international ;
- l'existence d'un état de nécessité ;
- et le non respect par la Yougoslavie des résolutions 1199 et 1203 adoptées par le Conseil de sécurité.

²⁴⁴ Résolution 1160, précitée, note 227. Le Conseil de sécurité confirme son attachement à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie.

²⁴⁵ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 53. Voir, en ce sens Linos-Alexandre SICILIANOS, « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », (2002) 106 *R.G.D.I.* p. 10. L'auteur souligne « l'autorisation du Conseil constitue le fondement juridique de l'opération qui suit ».

²⁴⁶ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 2 para. 4. Cet article souligne que « les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs résolutions internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les Buts des Nations Unies ».

Dans le cadre de cette étude, l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité, nous n'aborderons que le quatrième argument. Comment l'OTAN a-t-elle interprété les résolutions 1199 et 1203 ? En effet, les puissances intervenantes ont prétendu avoir simplement œuvré au respect des résolutions du Conseil de sécurité, au nom de la communauté internationale. À cette fin, notre intérêt portera moins sur la licéité de l'intervention de l'Organisation régionale que sur l'argumentation juridique présentée afin de la justifier. En d'autres termes, nous analyserons l'argumentaire juridique lié à l'interprétation des résolutions et utilisé par les États pour justifier leur intervention militaire. De même, nous verrons si l'explication de l'OTAN est conforme aux règles d'interprétations posées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969. L'OTAN a-t-elle tenu compte de la règle relative au « sens ordinaire », à l'objet et au but de la résolution, au contexte, à l'effet utile, à la pratique antérieure du Conseil de sécurité et aux buts et principes de la Charte des Nations Unies ?

Les résolutions 1199 et 1203 ne contiennent aucun terme équivoque ou ambigu. Le Conseil de sécurité, après avoir fait un bilan de la situation au Kosovo, condamne vivement le comportement de l'ex-Yougoslavie. Il a recours au Chapitre VII de la Charte et exige notamment la fin des hostilités et le maintien d'un cessez-le-feu au Kosovo²⁴⁷. Rien, dans les termes utilisés, ne laisse entendre que le Conseil autorise le recours à la force armée. De plus, il établit une liste d'obligations au paragraphe 4 de la résolution 1199 à la charge de l'ex-Yougoslavie²⁴⁸. Ce dernier n'assortit pas la violation de ces obligations d'une autorisation de recourir à la force armée. Il précise que les parties doivent « parvenir à un règlement politique de la situation au Kosovo ». Suivant la règle d'interprétation concernant le « sens ordinaire » des mots, un règlement politique ne signifie pas recourir à

²⁴⁷ Résolution 1199, précitée, note 228, para. 1.

²⁴⁸ *Id.*, para. 4. Les obligations en question sont :

- mettre fin à toutes les actions des forces de sécurité touchant la population civile et ordonner le retrait des unités de sécurité pour la répression des civils ;

- permettre à la Mission de vérification de la Communauté européenne et aux missions diplomatiques accréditées en République fédérale de Yougoslavie d'exercer une surveillance internationale efficace et continue au Kosovo [...];

- faciliter [...] le retour en toute sécurité des réfugiés et personnes déplacées dans leurs foyers [...] et

- [...] trouver une solution politique aux problèmes du Kosovo.

la force armée. Donc le Conseil de sécurité n'a pas permis de recourir à la force armée dans les résolutions 1199 et 1203²⁴⁹.

Néanmoins, les États ayant participé à l'intervention militaire ont considéré que les résolutions 1199 et 1203 les autorisaient à user de la force. Leur argumentation se fonde sur l'affirmation par le Conseil de sécurité de sa préoccupation face aux violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire international sur le territoire du Kosovo²⁵⁰ et de «la nécessité de prévenir cette catastrophe»²⁵¹. Certains États ont vu dans ces affirmations une autorisation de recourir à la force armée. En effet, la seconde formule utilisée par le Conseil est semblable à celle présente dans l'article premier de la *Convention pour la Prévention et répression du crime de génocide*²⁵² : « Les Parties contractantes confirment que le génocide, qu'ils soient commis en temps de paix ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir ou à punir »²⁵³. Les membres de l'OTAN ayant ratifié cette Convention s'appuient sur celle-ci afin de justifier leur intervention au Kosovo. Une telle interprétation est-elle valide ?

Il est clair que le Conseil de sécurité énonce dans cette affirmation, «la nécessité de prévenir cette catastrophe», le but poursuivi par les résolutions. Toutefois, cette perspective ne reflète pas toujours l'ensemble du texte²⁵⁴. En effet, une interprétation peut être en harmonie avec le but, mais contraire à l'objet du texte, et donc à l'intention des auteurs. Or, le Conseil va préciser clairement son intention dans les résolutions 1199 et 1203. Il s'agit du « soutien à un règlement pacifique du problème du Kosovo »²⁵⁵. Il exige au paragraphe 4 de la résolution 1199 que la Yougoslavie applique les mesures « en vue de parvenir à un règlement politique de la situation au Kosovo »²⁵⁶. De ce fait, l'interprétation

²⁴⁹ Résolution 1203, précitée, note 233. Le Conseil de sécurité rappelle « les objectifs de la résolution 1160 (1998), dans laquelle le Conseil a exprimé son soutien à un règlement pacifique du problème du Kosovo ».

²⁵⁰ Résolution 1199, précitée, note 228.

²⁵¹ *Id.*

²⁵² *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* du 9 décembre 1948, (1951) 78 R.T.N.U. 277.

²⁵³ *Id.*

²⁵⁴ C'est pourquoi il ne faut conférer à cette règle une fonction autonome, comme nous l'avons mentionné plus haut. Le principe de bonne foi va venir empêcher toute interprétation extensive.

²⁵⁵ Résolution 1160, précitée, note 227.

²⁵⁶ Résolution 1199, précitée, note 229, para. 4.

de l'OTAN selon laquelle l'allégation de « prévenir cette catastrophe » leur donne un droit d'user de la force armée, est contraire à la règle d'interprétation selon le but et l'objet et témoigne du non-respect du principe de bonne foi.

Cette règle du but et de l'objet doit être complétée avec la règle relative au contexte. Cette règle a pour conséquence d'envisager le texte en entier au moment de l'interprétation. Autrement dit, les interprètes ne peuvent isoler une section de la résolution pour déterminer l'intention des parties. Cette règle visant à prendre en considération le texte en entier a pour objectif, comme nous l'avons souligné dans la première partie, d'éviter que ne soit déformée la véritable intention des parties. Or, les membres de l'OTAN ont isolé un passage de la résolution (« prévenir le crime de génocide »). Ils ont considéré que ce passage isolé les autorisait à recourir à la force armée. Par ailleurs, il est évident que, dans une même résolution le Conseil ne peut encourager un règlement pacifique de la situation et autoriser le recours à la force armée. Ainsi, à la lumière du texte intégral de la résolution, l'interprétation faite par l'OTAN des résolutions 1199 et 1203 n'est pas respectueuse de l'intention des rédacteurs.

En outre, le fait de ne pas avoir pris en compte le passage de la résolution dans lequel le Conseil affirme sa volonté de régler la crise par des moyens politiques a pour conséquence de ne pas respecter le principe de l'effet utile. Selon cette règle, il ne faut pas priver le texte de son effet.

Enfin, en intervenant militairement, l'OTAN n'a pas tenu compte de la pratique antérieure du Conseil de sécurité²⁵⁷. En effet, lorsqu'il a autorisé le recours à la force armée, son autorisation était expresse. Dans le cadre de l'affaire de Corée en 1950 ou de la Guerre du Golfe en 1990, la permission de recourir à la force armée donnée par le Conseil de sécurité était explicite. Or nous avons précisé ci-dessus que le Conseil n'avait formulé aucune autorisation de recourir à la force armée. Là encore, l'OTAN ne respecte donc pas une règle de l'interprétation générale consacrée dans la *Convention de Vienne* de 1969. Cette interprétation est clairement extensive, voire abusive, et nous avons pu voir que le recours à

²⁵⁷ Voir, en ce sens, la résolution 678, précitée, note 199.

l'interprétation extensive n'a pas été retenue par la doctrine moderne et la *Convention de Vienne* de 1969.

Nous devons également mentionner que l'OTAN a justifié son action en invoquant l'existence d'une règle coutumière autorisant le recours à la force sur une « autorisation implicite » que l'on pourrait déduire du comportement du Conseil de sécurité. Il s'agit d'une thèse avancée par certains diplomates occidentaux²⁵⁸. Selon eux, la seule indication dans une résolution au Chapitre VII suffirait à autoriser les États membres à user de la force armée, si la situation de crise persiste. L'« autorisation implicite » se présenterait alors comme une nouvelle exception, de nature coutumière, au principe de l'interdiction du recours à la force, ce qui suppose la réunion d'un élément matériel (la pratique) et d'un élément psychologique (*l'opinio juris*).

Existe-il sérieusement une pratique en faveur de l'« autorisation implicite » ? La pratique antérieure, inaugurée par le Conseil de sécurité, était un consentement explicite de recourir à la force. En effet, aussi bien pour la guerre de Corée²⁵⁹ que pour la Guerre du Golfe, le Conseil accorda clairement son autorisation de recourir à la force armée. La résolution 678, adoptée le 29 novembre 1990 dans le contexte de la Guerre du Golfe, énonce que le Conseil :

« ...Autorise les États membres qui coopèrent avec le Gouvernement koweïtien, si au 15 janvier 1991 l'Irak n'a pas pleinement appliqué les résolutions susmentionnées conformément au paragraphe 1 ci-dessus, à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer les résolutions 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationale dans la région »²⁶⁰.

Au regard de ce paragraphe, on constate que l'autorisation de recourir à la force est formulée explicitement dans cette résolution. Par conséquent la simple référence au Chapitre VII dans les résolutions 1199 et 1203 ne serait pas suffisante pour que les États aient recours à la force armée.

²⁵⁸ O. CORTEN et F. DUBUISSON, *loc. cit.*, note 236, p. 875-876.

²⁵⁹ *Supra* p. 44.

²⁶⁰ Résolution 678, précitée, note 199.

En outre, une telle interprétation serait non conforme aux buts et principes de la Charte des Nations Unies²⁶¹. Ces derniers sont des notions fondamentales et permettent de guider l'action des organes et des membres des Nations Unies²⁶². Les États, au moment de l'interprétation des résolutions, doivent par conséquent se référer à la Charte car elle est le traité constitutif de l'Organisation²⁶³. Ainsi, ils doivent s'appuyer sur ce document comme support pour déterminer la véritable volonté des auteurs de la résolution. Au terme de la Charte, l'un des buts des Nations Unies mentionnés dans l'article 1 paragraphe 1 est de :

« Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin : prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix »²⁶⁴.

De même, la Charte énonce dans son article 2 paragraphe 4 l'interdiction de recourir à la force armée. Dès lors, en vertu de l'importance de cette règle, si le Conseil de sécurité décidait d'autoriser le recours à la force armée, il le ferait uniquement à titre exceptionnel et au moyen d'une autorisation expresse. Nous pouvons donc conclure qu'il ne semble pas y avoir une pratique de l'ordre de la coutume permettant aux États de recourir à la force armée sans autorisation expresse du Conseil. Une telle pratique serait contraire aux buts et principes de la Charte des Nations Unies.

²⁶¹ Le Chapitre I de la Charte intitulé « Buts et principes » se compose de deux articles. Le premier est consacré aux buts et le second aux principes. Les buts et les principes ont été définis par le Comité I de la Commission I de la Conférence de San Francisco en 1945. « Les Buts constituent la raison d'être de l'Organisation. Ils sont l'ensemble des fins communes sur lesquelles nos esprits se sont réunis; c'est-à-dire la cause et l'objet de la Charte à laquelle souscrivent collectivement et individuellement les États membres [...]. Le Chapitre des « Principes », suivant le même ordre d'idées, établit les normes régulatrices et les méthodes selon lesquelles l'Organisation et ses membres feront leur devoir en tâchant de réaliser les objectifs communs. Leur accord doit servir de norme pour les rapports internationaux » : *Commission I de la Conférence de San Francisco*, UNCIO vol.6, p. 447.

²⁶² M. DIEZ DE VELASCO VALLEJO, *op. cit.*, note 202, p. 139.

²⁶³ La Charte des Nations Unies prend la forme d'un traité international. Elle a primauté sur les autres traités conclus par les Membres. En effet, selon l'article 103 de la Charte « En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront », *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 103.

²⁶⁴ *Id.*, art. 1.

En dépit de notre conclusion sur l'élément matériel de la coutume, la question est ensuite de savoir s'il existe une *opinio juris* en faveur de la thèse d'une « autorisation implicite » de recourir à la force armée ? L'attitude de certains États face à l'intervention militaire de l'OTAN nous apporte des éléments de réponse permettant de conclure négativement à cette interrogation. En effet la Russie, la Chine, l'Inde, la Namibie et le Gabon ont clairement condamné l'intervention de l'OTAN en invoquant les règles juridiques classiques²⁶⁵. Ainsi, la Russie déclara que :

« le gouvernement russe estime indispensable de souligner à nouveau à ce propos que le recours à la force contre un État souverain sans l'approbation en bonne et due forme du Conseil de sécurité constituerait une violation grave de la Charte des Nations Unies, qui compromettrait l'ensemble du système des relations internationales actuelles »²⁶⁶.

De plus, elle déclara lors d'une réunion du Conseil de sécurité que :

« [t]he aggressive military action unleashed by NATO against a sovereign state without the authorization and in circumvention of the Security Council is a real threat to international peace and security and a gross violation of the UN Charter and other basic norms of international law. Key provisions of the Charter are being violated, in particular Article 2 paragraphe 4, which requires all Members of the United Nations to refrain from the threat or use of force in their international relations, including against the territorial integrity or political independence of any State ; Article 24, which entrusts the Security Council with the primary responsibility for the maintenance of international peace and security ; Article 53, on the inadmissibility of any enforcement action under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council as well as others »²⁶⁷.

Dès lors, la qualification de l'intervention de l'OTAN comme illicite par d'autres États nous permet d'affirmer qu'il n'existe pas une *opinio juris* en faveur d'une autorisation implicite de recourir à la force armée²⁶⁸.

Certains États ont néanmoins considéré l'absence de condamnation du Conseil de sécurité comme l'existence d'une *opinio juris* en faveur d'une « autorisation implicite » du recours

²⁶⁵ Procès verbal du Conseil de sécurité du 24 octobre 1998 (Doc. NU S/PV3937).

²⁶⁶ Déclaration du gouvernement russe, cité par O. CORTEN et F. DUBUISSON, *loc. cit.*, note 236, p. 891.

²⁶⁷ I. JOHNSTONE, *loc. cit.*, note 225, p. 467.

²⁶⁸ O. CORTEN et F. DUBUISSON, *loc. cit.*, note 236, p. 877.

à la force armée. Une telle position est contestable. Cela reviendrait à penser que toutes les interventions militaires non autorisées durant la Guerre froide, et n'ayant fait l'objet d'aucune condamnation de la part du Conseil de sécurité, seraient licites. De ce fait, le silence du Conseil ne peut avoir pour conséquence de rendre licite une intervention militaire sans autorisation expresse²⁶⁹. D'ailleurs, cette position a été confirmée par la jurisprudence de la Cour internationale de Justice²⁷⁰.

À la lumière de tout ce qui précède, nous pouvons affirmer qu'il ne semble pas y avoir une pratique ou une *opinio juris* justifiant l'existence d'une règle coutumière de « l'autorisation implicite » de la force armée.

Pour terminer, l'OTAN a ainsi interprété de manière extensive les résolutions 1199 et 1203 du Conseil de sécurité. Elle a favorisé ses intérêts politiques avant la légalité. Il est en effet manifeste que ces résolutions n'autorisaient pas le recours de la force armée. Certes elles ont été adoptées en vertu du Chapitre VII, mais elles n'appliquent pas l'article 42 de la Charte des Nations Unies. Aucun élément dans le texte ni aucun mot utilisé dans ces résolutions ne laisse penser que le Conseil de sécurité autorise un tel recours. Dans ses conditions, l'Organisation militaire régionale n'a pas appliqué les règles d'interprétation établies par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969. Aucune règle d'interprétation n'a été correctement appliquée par les États ayant participé à l'attaque militaire contre la Yougoslavie. Ils n'ont également pas tenu compte du principe de bonne foi. Or nous avons pu souligner l'importance de ce principe dans le phénomène interprétatif. Il évite d'aboutir à un résultat déraisonnable. Si les États avaient fait preuve de bonne foi, ils n'auraient pas considéré que les résolutions 1199 et 1203 les autorisaient à user de la force contre l'ex-Yougoslavie. De plus, ils n'ont pas pris en compte les buts et principes de la Charte pour déterminer la portée des résolutions 1199 et 1203 du Conseil de sécurité.

²⁶⁹ *Id.*, p. 901.

²⁷⁰ En effet, la Cour dans son arrêt relatif aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua a déclaré illicite l'intervention des États-Unis, alors que celle-ci n'a fait l'objet d'aucune condamnation par le Conseil de sécurité : *Affaires relatives aux activités militaires et paramilitaires, au Nicaragua*, précité, note 240, p. 146-147.

De même, l'Organisation militaire régionale n'a pas recherché la volonté des Membres du Conseil de sécurité telle qu'exprimée dans les résolutions. Au contraire, elle est allée au-delà du texte et de la volonté des États Membres du Conseil de sécurité. Cela nous amène à penser qu'elle a uniquement favorisé des intérêts d'ordre politique²⁷¹. Par ailleurs, en s'appuyant sur la *Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, l'OTAN révèle une instrumentalisation du droit afin de pouvoir intervenir militairement en ex-Yougoslavie.

Par leur argumentation, les États membres de l'Organisation régionale n'ont pas réussi à convaincre la communauté internationale. Au contraire, l'interprétation a été rejetée et condamnée, si bien que l'intervention militaire a été jugée illicite. Cela ne signifie pas que la condamnation de l'attaque militaire par certains États, notamment la Russie, était dépourvue de tout intérêt. La Russie ne craignait-elle pas une telle ingérence en Tchétchénie ? Nous pouvons finalement constater que l'argumentation de l'Organisation militaire est confuse. « On se trouve confronté à une rhétorique argumentative qui relève de la plus grande confusion, l'intervention étant justifiée tantôt en l'absence d'une autorisation du Conseil, tantôt à la présence d'une telle autorisation »²⁷². Les ambiguïtés du raisonnement révèlent la volonté, à peine dissimulée, des États de ne pas créer un précédent juridique²⁷³. Certains États européens ont précisé que l'intervention au Kosovo ne pouvait être considérée comme un précédent sur le plan juridique. Le Ministre français des affaires étrangères a déclaré que « nous, Français nous avons déclaré que c'était une exception, cette affaire du Kosovo, et non pas un précédent »²⁷⁴.

Cette illustration à partir du conflit au Kosovo et l'intervention militaire de l'OTAN nous a permis de montrer comment les États peuvent interpréter de manière extensive les résolutions du Conseil de sécurité à des fins politiques. Nous allons voir maintenant

²⁷¹ O. CORTEN et F. DUBUISSON, *loc. cit.*, note 236, p. 891 : « Finalement on doit considérer que, dans le chef des puissances intervenantes, la référence aux résolutions du Conseil de sécurité s'est révélé un argument essentiellement politique, qui peut difficilement être pris au sérieux sur le plan juridique ».

²⁷² *Id.*, p. 888.

²⁷³ I. JOHNSTONE, *loc. cit.*, note 225, p. 468-469.

²⁷⁴ Entretien du Ministre des Affaires Étrangères, Hubert Védrine, avec la presse indienne, le 18 février 2000, *Base de documentaire des déclarations françaises depuis 2000*, En ligne : <<http://www.diplomatie.fr>>.

comment les États Membres du Conseil de sécurité interprètent leurs propres résolutions. Cette deuxième illustration portera sur certaines résolutions relatives au conflit irakien.

II- L'Irak et l'action du Conseil de sécurité

Il s'agit ici de voir comment les membres du Conseil de sécurité ont interprété de manière extensive les résolutions 678, 686 et 687 pour parvenir à la résolution 1441. Autrement dit, les résolutions 678, 686 et 687 peuvent-elles légitimer la résolution 1441 ? La résolution 1441 a été adoptée le 8 novembre 2002 à l'initiative des États-Unis dans le but de contrôler le désarmement sur le sol irakien. Elle rappelle le paragraphe 2 de la résolution 678 dans lequel le Conseil de sécurité « a autorisé les États Membres à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) du 2 août 1990 et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationale dans la région ». De même, le paragraphe suivant de ladite résolution dispose que la « résolution 687 (1991) imposait des obligations à l'Irak en tant que mesure indispensable à la réalisation de son objectif déclaré du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales dans la région ». Une interprétation extensive de cette résolution pourrait sembler autoriser les États Membres à user de la force en cas de manquement par le gouvernement irakien des obligations imposées par la résolution 687. Une telle interprétation est-elle valide ? Avant de répondre à cette question, il faut remonter au moment de la rédaction de la résolution 1441. En effet, le Conseil pouvait-il réaffirmer la résolution 678 dans la résolution 1441 ? Un bref rappel des faits s'avère nécessaire au préalable pour comprendre la portée de cet exemple.

1) Les faits

Suite à l'invasion par l'Irak du Koweït le 2 août 1990, le Conseil de sécurité adopta le jour même la résolution 660 dans laquelle il se dit alarmé par l'invasion du Koweït par les troupes irakiennes. On notera ici la célérité dont a fait preuve le Conseil de sécurité²⁷⁵. En

²⁷⁵ Joe VERHOEVEN, « États alliés ou Nations Unies ? L'ONU face au conflit entre l'Irak et le Koweït », (1990) 36 A.F.D.I. p. 146

ce qui a trait à la qualification, le Conseil a jugé la situation d'une rupture de la paix et de la sécurité internationales²⁷⁶. Dans la résolution 661, agissant en vertu du Chapitre VII, le Conseil adopte des sanctions d'ordre économique²⁷⁷. En dépit de ces deux résolutions, le gouvernement irakien ne retira pas ses troupes militaires du sol koweïtien. Cette inaction incita le Conseil dans sa résolution 678 du 29 novembre 1990 à autoriser :

« les États membres qui coopèrent avec le gouvernement koweïtien, si au 15 janvier 1991 l'Irak n'a pas pleinement appliqué les résolutions susmentionnées conformément au paragraphe 1 ci-dessus, à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter et appliquer la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région »²⁷⁸.

En d'autres termes, cette résolution autorise les États Membres de la coalition à recourir à la force à l'encontre de l'État envahisseur. La coalition internationale lança par la suite les hostilités contre l'Irak le 16 janvier 1991 afin de libérer le Koweït. Ce dernier fut libéré en l'espace de quarante deux jours. Dans l'intention de mettre fin au conflit, le Conseil de sécurité prit, toujours en application du Chapitre VII, deux autres résolutions. Il s'agit des résolutions 686 et 687, adoptées respectivement le 20 mars 1991 et le 3 avril 1991. L'Irak s'engagea à les respecter. Ses obligations concernaient, entre autres, le désarmement de l'arsenal militaire.

Selon l'interprétation des États-Unis et du Royaume-Uni, les résolutions 678, 686 et 687 autorisent les Membres des Nations Unies à recourir à la force armée dès lors que l'Irak ne pas respecte pas les obligations lui incombant. La résolution 678 attribuait donc une sorte de droit de riposte automatique aux États. C'est en se fondant sur ce raisonnement que les États-Unis ont justifié l'adoption de la résolution 1441.

Reprenant les réflexions posées pour le cas du Kosovo, nous sommes d'avis qu'une telle interprétation ne peut être valide au regard des buts et principes de la Charte des Nations Unies et du droit international public. La question est de savoir comment les résolutions

²⁷⁶ Résolution 660 du 2 août 1990 (Doc. NU S/RES/660 (1990)).

²⁷⁷ Résolution 661 du 6 août 1990 (Doc. NU S/RES/661 (1990)).

²⁷⁸ Résolution 678, précitée, note 199, para. 2.

678, 686 et 687 doivent être interprétées. Pour y répondre, nous allons d'abord voir si la résolution 678 autorise le recours à la force armée dans une limite de temps. Ensuite, il s'agira de voir si la résolution 686 prolonge le champ *rationae materiae* et *rationae temporis* de la résolution 678. Enfin, il faudra analyser si la résolution 687 assortit le manquement des obligations incombant à l'Irak d'une autorisation d'user de la force armée par les autres États Membres des Nations Unies. Pour interpréter ces trois résolutions du Conseil de sécurité, nous aurons encore recours aux règles d'interprétation telles qu'exposées dans la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969. L'intérêt de cette démarche a trait à la validité de l'argumentation des États pour justifier la résolution 1441. Autrement dit, c'est la pertinence de l'argumentaire juridique utilisée par les États que nous allons ici examiner. Notre exposé nous montrera encore une fois que les États n'utilisent pas les règles d'interprétation établies par la Convention de Vienne de 1969 à l'intérieur du Conseil de sécurité.

2/ La résolution 678

La résolution 678 a été adoptée le 29 novembre 1990, par douze voix contre deux et une abstention, en application du Chapitre VII de la Charte. Ceci entraîne l'utilisation d'un vocabulaire directif caractéristique des résolutions de l'après Guerre froide. Le Conseil de sécurité emploie les verbes « exige », « autorise » et « décide »²⁷⁹.

Le passage fondamental de cette résolution est le paragraphe 2 qui confère aux États Membres l'autorisation de recourir à tous les moyens dans le but de faire appliquer les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité. L'organe politique onusien autorise par conséquent les Membres de la coalition à recourir à la force armée au nom d'une rupture de la paix. Nous nous situons manifestement dans le cadre de l'une des exceptions qui permet le recours à la force armée²⁸⁰. Conformément à la Charte, cette autorisation doit être explicite et clairement énoncée dans la résolution adoptée par le Conseil de sécurité.

²⁷⁹ Résolution 678, précitée, note 199.

²⁸⁰ Supra l'étude de cas relative au Kosovo p. 51.

D'ailleurs, l'exposé relatif à l'intervention illicite de l'OTAN au Kosovo nous rappelle ce point.

Dans le cas de la résolution 678, le Conseil de sécurité stipule de manière explicite qu'il autorise les États alliés à recourir à tous les moyens. Or, « tous les moyens » supposent l'usage de la force. Ce passage est clair de telle façon qu'il n'a pas besoin d'être soumis davantage au processus interprétatif. En effet, en vertu de la règle de l'« acte clair », un texte juridique ne présentant pas d'équivoques ou d'ambiguïtés n'a pas besoin d'être interprété. Autrement dit, seuls les textes obscurs doivent être interprétés. Il s'agit là de l'essence même de l'interprétation. En somme, le paragraphe 2 de la résolution 678 autorise le recours à la force armée pour libérer le Koweït des troupes irakiennes.

Certains États, notamment les États-Unis et le Royaume-Uni, ont considéré que ce paragraphe 2 de la résolution 678 les autorisait à user de la force armée contre l'Irak en présence de troubles ultérieures qui menaceraient la stabilité et la sécurité dans la région. D'où le rappel de ce passage dans la résolution 1441 de 2002 afin de justifier le recours à la force armée. Partant de ce fait, une telle explication est-elle conforme aux règles d'interprétation posées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969? À cette fin, nous allons examiner si le Conseil de sécurité a tenu compte de la règle du « sens ordinaire », du contexte, de la règle de l'effet utile, de sa pratique antérieure et des buts et principes de la Charte pour l'interprétation de la résolution 678.

D'abord, on constate que l'autorisation de recourir à la force armée est assortie d'une limite. En effet, la résolution 678 dispose que le recours à la force armée est permis pour atteindre l'objectif visé. En considération de ce qui précède, le but visé en 1990 était le retrait des troupes irakiennes du sol koweïtien. Par ailleurs, le paragraphe 2 précise qu'il « autorise, [...], à user de tous les moyens pour faire respecter la résolution 660 (1990) et toutes les résolutions pertinentes adoptées ultérieurement, [...], »²⁸¹. Or, les résolutions

²⁸¹ Résolution 678, précitée, note 199, para. 2. Voir, en ce sens, la résolution 660. Dans le paragraphe 2 de cette résolution, le Conseil de sécurité « exige que l'Irak retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces pour les ramener aux positions qu'elles occupaient le 1^{er} août 1990 ». Par ailleurs, la résolution vise les autres résolutions adoptées ultérieurement à la résolution 678. Résolution 660, précitée, note 276.

adoptées ultérieurement à la résolution 678 avaient pour objectif de libérer le Koweït. Par conséquent, cette autorisation de recourir à la force armée est donc arrêtée à la guerre du Golfe. En ce sens, cette autorisation ne peut inclure les résolutions adoptées postérieurement à la résolution 678. En vertu de la règle du « sens ordinaire » des mots, le terme « antérieure » doit s'entendre par ce qui s'est produit avant. Dès lors, l'autorisation du recours à la force armée ne peut être valable pour les résolutions adoptées postérieurement à la résolution 678. Cette règle du « sens ordinaire » doit être complétée avec la règle de l'effet utile qui exige ne pas priver le texte de son effet.

L'expression « pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région » contenu dans le paragraphe 2 peut sembler autoriser le recours à la force armée dès lors que la stabilité dans la région est remise en cause²⁸². Toutefois, compte tenu de la règle relative au contexte, cette interprétation ne saurait être valide. En effet, cette règle nous rappelle l'importance de prendre en compte le texte en entier au moment du processus interprétatif. Il ne faut pas isoler une partie du texte pour travestir l'intention des parties. Dans les circonstances nous intéressant, le rétablissement de la paix et de la sécurité internationales dans la région est intimement lié au retrait des troupes irakiennes. En effet, c'est l'invasion du Koweït qui a constitué une « rupture de la paix et de la sécurité internationale »²⁸³. L'affirmation « pour rétablir la paix et la sécurité internationale » de la résolution 678 doit être interprétée à la lumière du texte intégral. Dans ce cas, elle n'autorise aucunement les États à recourir à la force armée de manière définitive mais seulement afin d'initier le retrait des troupes irakiennes du Koweït.

De surcroît, l'interprétation selon laquelle la résolution 678 donne aux États un droit de riposte automatique serait contraire à la pratique du Conseil de sécurité. En effet, hormis la guerre du Golfe, le Conseil a autorisé le recours à la force armée dans l'affaire de Corée en 1950. L'organe onusien recommanda alors « aux Membres de l'Organisation des Nations Unies d'apporter à la République de Corée toute l'aide nécessaire pour repousser les assaillants et rétablir dans cette région la paix et la sécurité internationales ». Il va de soi

²⁸² Voir, L-A. SICILIANOS, *loc. cit.*, note 245, p.13. Il souligne : « Pris à la lettre, le dernier membre de phrase semblait conférer aux États autorisés un pouvoir discrétionnaire quasiment absolu ».

²⁸³ Résolution 660, précitée, note 275.

que cette autorisation était liée à l'agression subie par la Corée, et visait donc à repousser l'agresseur. Deux points sont à noter ici. D'une part, on constate une similitude dans la formulation en ce qui concerne l'expression « pour rétablir la paix et la sécurité internationales, entre les résolutions 84 concernant la Corée et 678 concernant l'Irak. D'autre part, le Conseil de sécurité ou un quelconque État n'a pas invoqué cette autorisation afin d'utiliser la force armée en Corée dès lors la présence d'évènements qui troubleraient la paix et la sécurité internationales dans la région.

En outre, l'interprétation selon laquelle la résolution 678 donne un droit de riposte automatique pour les États Membres dès lors que la paix et la sécurité internationales sont menacées, serait une interprétation non conforme aux buts et principes de la Charte des Nations Unies. Rappelant nos développements précédents, nous savons que l'usage de la force armée est illicite en droit international. Il s'agit même d'un principe relevant des normes de *jus cogens*. L'intervention de l'OTAN au Kosovo nous a ensuite permis d'évoquer l'importance de prendre en compte les buts et principes de la Charte au moment de l'interprétation des résolutions du Conseil de sécurité. En vertu de ceux-ci, l'autorisation de recourir à la force armée ne peut être donnée sans aucune limite au niveau de l'objet ou du temps. Ceci amène Catherine Denis a souligné que « l'habilitation donnée par le Conseil de sécurité de recourir à la force doit être considérée comme une exception à la règle et doit s'interpréter restrictivement en vertu du principe général *exceptio est strictissimae interpretationis* »²⁸⁴.

Nous pouvons donc conclure que l'autorisation de recourir à la force armée prévue par la résolution 678 est limitée à un objectif déterminé par les résolutions antérieures à savoir le retrait des troupes irakiennes. Expliquer la résolution 678 autrement serait contraire aux règles d'interprétation posées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 ainsi qu'aux buts et principes de l'ONU.

Mais surtout, cette explication serait contraire à l'intention des auteurs de la résolution, montrant le non respect du principe de bonne foi par les Etats. En somme, comme l'indique

²⁸⁴ Catherine DENIS, « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Irak postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991)? », (1998) 31 *R.B.D.I.* p. 494

très justement Olivier Corten : « La résolution 678 [...] est loin d'accorder aux États un pouvoir permanent de recourir à la force contre l'Irak »²⁸⁵.

Examinons à présent la résolution 686 du 2 mars 1991 afin de voir si cette résolution étend le champ *rationae materiae* et *rationae temporis* de l'autorisation de recourir à la force armée prévue par la résolution 678.

3) La résolution 686

La résolution 686 du Conseil de sécurité, adoptée le 2 mars 1991, apporte plusieurs éléments nouveaux. D'abord, elle suspend les opérations militaires suite à la réception, par le Conseil de sécurité, « des lettres [...] confirmant que l'Irak accepte de se conformer intégralement à toutes les résolutions [...] »²⁸⁶. Ensuite, elle réaffirme la résolution 678. Le paragraphe 4 de la résolution 686 « considère que les dispositions du paragraphe 2 de la résolution 678 (1990) continueront de s'appliquer durant la période requise pour l'application par l'Irak des paragraphes 2 et 3 ci-dessus »²⁸⁷. Les paragraphes 2 et 3 de la résolution 686 énoncent des obligations à la charge de l'Irak. Ces obligations ont notamment trait à la fin de tout acte d'hostilité ou de provocation contre tous les États Membres et à la libération des prisonniers de guerre²⁸⁸.

Le paragraphe 4 de la résolution 686 va soulever deux questions. D'une part, ce passage étend-il le champ *rationae materiae* du paragraphe 2 de la résolution 678 ? D'autre part, prolonge-t-il le champ *rationae temporis* du recours à la force armée ?

À l'aide notamment des règles d'interprétation posées par la Convention de Vienne de 1969 nous tenterons de déterminer la portée de ce paragraphe 4.

²⁸⁵ Oliver CORTEN, « Opération Iraqi Freedom : peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité? », (2003) 36 R.B.D.I. p. 224.

²⁸⁶ Résolution 686 du 2 mars 1991 (Doc. NU S/RES/686 (1991)).

²⁸⁷ Id.,

²⁸⁸ Id.

Premièrement, « il ne fait aucun doute que le quatrième paragraphe de cette résolution prolonge l'habilitation du recours à la force contre l'Irak »²⁸⁹. En effet celui-ci souligne que « les dispositions du paragraphe 2 de la résolution 678 continueront de s'appliquer [...] pour l'application par l'Irak des paragraphes 2 et 3 » de la résolution 686. Donc il prolonge le champ *rationae materiae* de l'autorisation de recourir à la force aux nouvelles obligations prévues par les paragraphes 2 et 3. En raison de la clarté de ce passage, il n'est pas nécessaire de recourir aux règles d'interprétation²⁹⁰.

Ensuite, le paragraphe 4 prolonge-t-il également le champ *rationae temporis* du paragraphe 2 de la résolution 678 ? On note que le paragraphe 4 de la résolution 686 précise « pour la période requise ». Autrement dit, par cette assertion le Conseil de sécurité précise la période pour laquelle il prolonge le recours à la force armée. Cette période correspond au retrait des troupes irakiennes du territoire du Koweït.

La question de savoir si le paragraphe 4 prolonge le champ *rationae temporis* de l'autorisation de recourir à la force armée nécessite le recours aux règles d'interprétation. En effet, des éléments de la résolution 686 soulèvent des doutes et, par l'intermédiaire d'une interprétation extensive peut sembler autoriser les États membres de la coalition de recourir à la force armée. Il s'agit notamment du paragraphe 3 a) de ladite résolution. Dans ce paragraphe, le Conseil de sécurité exige de l'Irak qu' « il mette fin aux actes d'hostilités ou de provocation dirigés pas ses forces contre tous les États membres [...] »²⁹¹.

Pour répondre à cette interrogation, nous allons notamment recourir au contexte, à la règle de l'effet utile et aux buts et principes de la Charte.

En premier lieu, une telle interprétation n'est pas respectueuse de la règle relative au contexte. En effet, comme nous l'avons dit précédemment, il faut envisager le texte à interpréter en entier. Une lecture du texte intégrale de la résolution 686 nous permet de conclure que cette interprétation n'est pas conforme au but et objet de la résolution. Ce

²⁸⁹ C. DENIS, *loc. cit.*, note 284, p. 497.

²⁹⁰ Application de la règle dite de l'acte clair, il n'est pas besoin d'interpréter ce qui présente aucune ambiguïté.

²⁹¹ Résolution 686, précitée, note 285.

paragraphe 3 a), complété par le paragraphe 4, nous permet de dire que la prolongation de la résolution 678 est assortie d'une limite. Il s'agit du retrait des troupes irakiennes sur le territoire koweïtien.

De plus, le principe *ut res magis valeat quam pereat*, visant à ne pas priver un texte de son effet, nous confirme cette prétention. En effet, il faut donner à chaque terme présent dans l'acte un sens utile de telle sorte que si le Conseil a précisé « pour la période requise », il ne faut pas ôter son effet au passage de la résolution 686.

Enfin, l'interprétation selon laquelle le paragraphe 3a) prolongeraient le champ *rationae temporis* du paragraphe 2 de la résolution 678 serait contraire aux buts et principes de la Charte. Le recours à la force armée est, et demeure une exception. L'interdiction de la force armée est un principe fondamental relevant des normes de *jus cogens*. Dès lors, le Conseil de sécurité ne peut pas autoriser de manière définitive un tel recours. Cette autorisation est strictement liée à l'invasion du Koweït par les troupes irakiennes.

Donc, l'objectif de la résolution 686 reste ostensiblement le même que celui de la résolution 678, à savoir le retrait des troupes irakiennes du territoire koweïtien. Analysons à présent la résolution 687 du 3 avril 1991 afin de voir si elle prolonge le recours à la force armée en cas de manquement par l'Irak à ces obligations prévues par le Conseil de sécurité.

4) La résolution 687

La résolution 687, adoptée le 3 avril 1991, avait pour but de mettre fin aux hostilités relevant de l'invasion du Koweït par l'Irak. D'abord, elle va instaurer les conditions d'un cessez-le-feu entre l'Irak et les États Membres de la coalition, si bien qu'elle s'apparente à un véritable traité de paix où le vainqueur impose sa volonté au vaincu²⁹². En ce sens, le Conseil de sécurité note que « les États Membres qui coopèrent avec le Koweït en application du paragraphe 2 de la résolution 678 (1990) ont déclaré leur intention de mettre

²⁹² C. DENIS, *loc. cit.*, note 284, p.502.

fin à leur présence en Irak dans les meilleurs délais »²⁹³. Ensuite, le Conseil « décide de garantir l'inviolabilité de la frontière internationale susmentionnée et de prendre selon qu'il conviendra toutes les mesures nécessaires à cette fin conformément à la Charte des Nations Unies »²⁹⁴. Autrement dit, l'organe onusien décide d'assurer l'inviolabilité de la frontière internationale entre l'Irak et le Koweït. Puis, elle réaffirme la résolution 678 du 29 novembre 1990. Et enfin, elle impose à l'Irak une liste d'obligations²⁹⁵, parmi lesquelles on retrouve la question du désarmement de l'arsenal militaire, qui sera à l'origine de l'adoption de la résolution 1441.

Dans ces circonstances, la difficulté est de savoir si la résolution 687 maintient en vigueur la résolution 678. En d'autres termes, autorise-t-elle les Membres de la coalition à user de la force si l'Irak ne respecte pas les obligations lui incombant en vertu de la résolution 687 ? Pour interpréter la résolution 687 nous aurons de nouveau recours aux règles d'interprétation établies par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 relative au droit international des traités de 1969, et notamment à la règle de l'effet utile, et aux buts et principes de la Charte.

En premier lieu, l'autorisation de recourir à la force armée prévue par la résolution 678 est liée au retrait des troupes irakiennes du territoire koweïtien. L'objet de la résolution est d'établir un cessez-le-feu entre l'Irak et les Membres de la coalition. Ainsi, le paragraphe 33 souligne que les hostilités cesseront dès lors que l'Irak aura fait savoir qu'il acceptait le contenu de la résolution 687. Cette acceptation entraînerait l'extinction de l'autorisation de recourir à la force armée telle que mentionnée dans le paragraphe 2 de la résolution 678. Or l'Irak, par le biais d'une lettre adressée au Secrétaire général, a accepté le contenu de la résolution 687²⁹⁶. En conséquence de ce paragraphe 33, cette notification de la part du Gouvernement irakien marque la fin des hostilités et aboutit à la cessation de l'autorisation

²⁹³ Résolution 687 du 3 avril 1991 (Doc. NU S/RES/687 (1991)).

²⁹⁴ *Id.*

²⁹⁵ *Id.* Les obligations sont notamment :

- para. 8 : « l'Irak doit accepter inconditionnellement que soient détruits, enlevés ou neutralisés, sous supervision internationale :

a) toutes les armes chimiques et biologiques et tous les stocks d'agents [...],

b) tous les missiles balistiques d'une portée supérieure à cinquante kilomètres [...] »,

- para. 12 « l'Irak doit accepter inconditionnellement de ne pas acquérir ni mettre au point d'armes nucléaires [...] ».

²⁹⁶ C. DENIS, *loc. cit.*, note 284, p. 501.

de recourir à la force armée conférée aux États Membres par la résolution 678. En fin de compte, la réaffirmation de la résolution 678 dans la résolution 687 ne prolonge pas l'autorisation de recourir à la force.

De même, une telle interprétation serait contraire aux buts et principes de la Charte des Nations Unies. Comme nous l'avons déjà signalé à diverses reprises, le recours de la force armée doit être appréhendé comme une exception. Autrement dit, le principe est l'interdiction de recourir à la force armée. Dans ce cadre, le Conseil de sécurité ne peut prévoir le recours à la force armée sans l'assortir d'une limite temporelle ou matérielle. Le recours à la force armée dans la résolution 678 était lié au retrait des troupes irakiennes. Ainsi, son rappel ne peut être interprété comme une autorisation de recourir à la force *ad vitam eternam*. De surcroît, une telle position viserait à faire obstruction au principe de l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales²⁹⁷. La responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales appartient en vertu de l'article 24 de la Charte au Conseil de sécurité. Il lui appartient donc de prendre les mesures dans ce domaine.

En outre, le paragraphe 34 de la résolution 687 souligne que le Conseil de sécurité « décide de rester saisi de la question et de prendre toutes nouvelles mesures qui s'imposeraient en vue d'assurer l'application de la présente résolution et de garantir la paix et la sécurité dans la région »²⁹⁸. Ainsi, interpréter la résolution 687 comme autorisant les États à recourir à la force en cas de manquement de la part de l'Irak serait une interprétation restrictive. Cette interprétation restrictive est le résultat de la non application de la règle de l'effet utile. Selon cette règle les interprètes doivent donner un sens utile aux termes présents dans l'acte, afin d'éviter toute interprétation restrictive. Les États, en ne prenant pas en compte les paragraphes 33 et 34 de la résolution 687, ne donnent pas l'effet escompté à ces

²⁹⁷ Voir, en ce sens, L.A. SICILIANOS, *loc. cit.*, note 245, p. 17. « La thèse de la validité illimitée dans le temps de l'autorisation contenue dans la résolution 678 (1990) ou dans une autre résolution future du même type conduirait ainsi à une complète perte de contrôle du Conseil de sécurité ».

²⁹⁸ Résolution 687, précitée, note 293.

paragraphe par les rédacteurs de la résolution, à savoir la fin des hostilités et l'extinction de la résolution 678²⁹⁹.

Eu égard notre développement, l'explication des résolutions 678, 686 et 687 révèle une argumentation tronquée par les États, ne respectant pas les règles d'interprétation établies par la Convention de Vienne de 1969. La réaffirmation de la résolution 678 et 687 dans la résolution 1441 révèle une interprétation extensive, voire abusive des résolutions analysées ci-dessus. L'autorisation de recourir à la force était liée au retrait des troupes irakiennes. Donc, l'autorisation de la résolution 678 (1990) ne peut faire l'objet d'une « exhumation » indéfinie face à des violations de la résolution 687³⁰⁰. La résolution 687 n'étend pas le champ *rationae temporis* et *rationae materiae* du recours à la force armée. Donc, le manquement par l'Irak à ses obligations lui incombant en vertu de la résolution 687 ne permet pas aux États Membres d'intervenir militairement sur le sol irakien. D'ailleurs, le Conseil de sécurité décide de rester saisi de la question. Finalement, même la possession d'armes de destruction massive par l'Irak n'autoriserait pas les États en se fondant sur la résolution 678 à recourir à la force armée³⁰¹. De même, le refus par l'Irak de certaines modalités d'inspection pour vérifier son désarmement ne « ressusciterait »³⁰² pas la résolution 678. Ainsi, si le Conseil avait interprété les résolutions 678, 686 et 687 en appliquant les règles posées par la Convention de Vienne de 1969, le contenu de la résolution 1441 aurait été différent. Au vu de notre exposé, la légalité de la résolution 1441 est contestable.

Nos études mettent la lumière sur une interprétation extensive voire abusive des résolutions du Conseil de sécurité par certains États Membres et une instrumentalisation du droit. Elles montrent surtout que les États n'appliquent pas les règles d'interprétation posées par la Convention de Vienne de 1969. Dans le cas de l'intervention de l'OTAN au Kosovo, on voit comment les États isolent des passages des résolutions pour donner un

²⁹⁹ Voir, en ce sens, I. JOHNSTONE, *loc. cit.*, note 187, p. 831. Il souligne « The counter-argument is that Resolution 687 extinguished the grant of authority in Resolution 678; the right to use force would require a new explicit authorization [...] ».

³⁰⁰ L-A. SICILIANOS, *loc. cit.*, note 245, p. 16-17.

³⁰¹ I. JOHNSTONE, *loc. cit.*, note 187, p. 831.

³⁰² O. CORTEN et F. DUBUISSON, *loc. cit.*, note 236, p. 881.

fondement juridique à leur intervention en dehors du cadre onusien. Pour le conflit irakien, on voit comment le Conseil de sécurité, organe politique, fonde « son action discrétionnaire par des considérations de légalité »³⁰³. De la même manière, les États ont recours à des passages de résolutions précédentes pour légitimer la rédaction d'une nouvelle résolution mais sans réel fondement. Ce bilan nous montre la liberté d'action que s'octroie les États et les Membres du Conseil de sécurité. D'où, l'importance de contrôler l'interprétation des résolutions, mais aussi leur rédaction. La mise en place d'un mécanisme de contrôle permettrait d'avoir des résolutions conformes à la Charte des Nations Unies et au droit international général. Alors, ce constat relance vivement le débat du contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité. L'objectif serait de renforcer la légitimité de l'organe politique et de rétablir un équilibre institutionnel présentement lacunaire au sein du système onusien. Nous tenterons dans cette troisième partie d'envisager un système pouvant contrôler la légalité du Conseil de sécurité, venant ainsi limiter son pouvoir discrétionnaire.

³⁰³ Philippe WECKEL, « Le Chapitre VII de la Charte et son application par le Conseil de sécurité », (1991) 37 A.F.D.I. p. 169

Partie 3 : La réflexion sur un contrôle de légalité des résolutions du Conseil de réflexion.

La fin de la Guerre froide a sonné le glas de la longue période léthargique traversée par le Conseil de sécurité. Durant cette période, l'activité du Conseil était faible, si bien qu'il n'y avait pas grand-chose à contrôler. Un bref survol historique des résolutions du Conseil nous a permis de voir combien l'action de l'organe onusien était réduite. D'ailleurs comme le souligne très justement Alain Pellet, c'est « son inaction que l'on pouvait penser à censurer »¹. L'effondrement de la puissance soviétique a donné lieu à une « nouvelle unanimité des grandes puissances au sein de l'Organisation »². Cette entente retrouvée, le Conseil de sécurité a usé, voire abusé des pouvoirs importants conférés par la Charte. Avec la fin d'un monde bipolaire, l'opinion internationale souhaitait l'établissement d'un « nouvel ordre mondial ». Alors, « la vigueur retrouvée du Conseil de sécurité et les espoirs qu'il suscite le place de plus sous les feux de l'actualité »³. L'organe restreint connaît son âge d'or et de ce fait, son action se multiplie et se diversifie. Cette activité s'est traduite par un nombre important d'adoption de résolutions, et notamment des résolutions ayant recours au Chapitre VII. Ces dernières interviennent sur « des sujets bien plus graves »⁴. Cependant, cette activité du Conseil se déroule en dehors de tout contrôle, qu'il soit de nature politique ou juridique. Or, ce regain d'activité ne s'est pas déroulé sans abus, notamment en matière d'application de l'article 39 de la Charte relatif à la qualification d'une situation. Dès lors, le contrôle de la légalité des actes du Conseil apparaît comme nécessaire pour limiter ses pouvoirs considérables et afin de lui conférer une certaine légitimité.

¹ A. PELLET, *loc. cit.*, note 159, p. 224.

² Olivier FLEURENCE, La réforme du Conseil de sécurité, l'état du débat depuis la fin de la guerre froide, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 3.

³ *Id.*, p. 39.

⁴ A. PELLET, *loc. cit.*, note 159, p. 224.

Section 1 : Les motifs pour un contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité

Les motifs expliquant la nécessité de recourir à un contrôle de la légalité résultent notamment de l'absence d'un équilibre organique au sein de l'ONU afin de limiter la liberté du Conseil de sécurité. Il doit y avoir un équilibre entre les pouvoirs et c'est par un contrôle que cet équilibre peut s'accomplir.

I- L'absence d'équilibre institutionnel au sein du système onusien

Au terme de la Charte, le Conseil de sécurité dispose de prérogatives étendues en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, comparativement aux autres organes principaux de l'Organisation. Cette particularité entraîne l'absence d'équilibre au sein du système institutionnel onusien. La pratique a néanmoins montré que les autres organes onusiens pouvaient rétablir un équilibre *de facto*.

Montesquieu soulignait, dans son célèbre ouvrage *De l'Esprit des lois*, la dangerosité de la concentration du pouvoir entre les mains d'un même homme. Il déclarait : « Tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser ».³⁰⁸ Partant de ce fait, il expose sa théorie de la séparation des pouvoirs d'ailleurs déjà élaborée par Aristote et, reprise par John Locke³⁰⁹. Elle vise à séparer les différentes fonctions de l'État afin de limiter l'arbitraire et d'empêcher les abus liés à l'exercice des missions souveraines³¹⁰. Dès lors, cette théorie est liée à la notion d'État, et s'est imposée comme système institutionnel fondamental au sein de l'État de droit occidental. L'objectif de cette théorie est d'éviter de tomber dans l'arbitraire.

³⁰⁸ C. MONTESQUIEU, *op. cit.*, note 62, p. 174.

³⁰⁹ *Id.*, p. 169. Montesquieu souligne : « Tout serait perdu si le même homme, ou le même corps des principaux ou des nobles, ou du peuple, exerçaient ces trois pouvoirs : celui de faire des lois, celui d'exécuter les résolutions publiques, et celui de juger les crimes ou les différends des particuliers ».

³¹⁰ En ligne : <http://www.viepublique.fr/decouverte_instit/approfondissements/approf_004.htm>, (consulté le 21 avril 2005)

En revanche, un tel schéma ne peut s'appliquer dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. L'ONU n'est pas un État. À ce sujet, la Cour internationale de Justice, dans son avis consultatif du 11 avril 1949 relatif à la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, précisa que le fait d'affirmer la personnalité juridique internationale aux Nations Unies « n'équivaut pas à dire que l'organisation soit un État ou que l'Organisation soit un super-État. »³¹¹. De plus, la séparation des pouvoirs, présente dans certains systèmes de droit interne ne se retrouve pas dans le système onusien. En effet, la division entre les pouvoirs législatif, exécutif, et judiciaire n'est pas prévue au sein de l'ONU, même si la Charte mentionne que la Cour internationale de Justice est le principal organe judiciaire de l'Organisation³¹². Malgré cette absence, il est important de penser la mise en place de contre-pouvoirs, de mécanismes permettant de balancer chaque pouvoir détenu par un organe. En effet, la concentration du pouvoir entre les mains d'un seul peut aboutir à des abus. L'étude des pouvoirs détenus par les organes principaux, soit le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale, le Secrétaire général et la Cour internationale de Justice, nous permettra de mettre en exergue l'absence d'équilibre institutionnel, notamment en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Mais nous verrons également comment, par la pratique, l'Assemblée générale a pu rétablir un équilibre *de facto*.

Le Conseil de sécurité dispose de prérogatives importantes en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'article 24 de la Charte lui attribue ses pouvoirs et ses fonctions. L'alinéa premier souligne qu'« afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, [...] »³¹³. De même, il peut enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations et à ce titre, il peut recommander des moyens de régler un tel différend.

De plus, en vertu de l'article 39, il appartient au Conseil de qualifier la situation de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression³¹⁴. Cet article lui confère un

³¹¹ *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, [1949], Avis consultatif du 11 avril 1949, C.I.J., rec. p. 179.

³¹² *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 92.

³¹³ *Id.*, art. 24.

³¹⁴ *Id.*, art. 39. L'article 39 de la Charte dispose que « Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou

pouvoir d'appréciation considérable et d'interprétation par conséquent. D'ailleurs, il est important de préciser que la Charte ne donne aucune définition de ce que représente une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression³¹⁵. Dès lors, il relève du Conseil de déterminer les critères pour qualifier la situation. Comme le précise justement Erika de Wet: « The determination that one of these situations has occurred is a judgement based on factual findings and the weighing of political considerations which could not be measured by legal criteria »³¹⁶.

Dans l'hypothèse d'une menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'un acte d'agression, le Conseil peut prendre des mesures pour remédier à la situation. Ces mesures peuvent être de deux ordres. D'une part, il peut appliquer en vertu de l'article 41 des sanctions économiques et autres mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée. D'autre part, au terme de l'article 42, il peut autoriser les États Membres à recourir à la force armée. Ces deux dispositions assurent au Conseil de sécurité des prérogatives importantes, au point qu'il est légitime de se préoccuper du contrôle de ses actions. Cependant, la Charte ne prévoit aucun contrôle de l'action de l'organe restreint. Ce dernier est libre de qualifier ou de ne pas qualifier une situation de menace contre la paix, de rupture contre la paix, ou d'agression, de même qu'il est libre de prendre ou de ne pas prendre des mesures appropriées pour remédier à une situation de crise. Nous donnerons bientôt des exemples révélateurs de la marge de liberté du Conseil. Tandis que le Conseil jouit de prérogatives importantes en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'action des autres organes principaux de l'ONU est plutôt limitée dans ce domaine.

En considération de la Charte, l'Assemblée générale³¹⁷ peut formuler des recommandations au Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, en

décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationale ».

³¹⁵ E. DE WET, *op. cit.*, note 185, p. 135.

³¹⁶ *Id.*, p. 135.

³¹⁷ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, chap. IV. « L'Assemblée générale se compose de tous les Membres de l'Organisation ». Les fonctions et pouvoirs de l'Assemblée sont prévus au Chapitre IV de la Charte. Nous nommerons cet organe l'organe plénier.

vertu de l'article 11³¹⁸. Cette compétence est assortie d'une limite précisée dans l'article 12³¹⁹. En effet, ce dernier dispose que l'Assemblée doit s'abstenir d'adopter des résolutions sur un différend ou une situation, dès lors que le Conseil de sécurité est saisi de la question. Toutefois, si celui-ci l'autorise, elle pourra émettre des recommandations. Donc, l'action de l'organe plénier est réduite et l'article 12 révèle la prédominance de l'organe restreint sur l'organe plénier³²⁰.

Par ailleurs, la Charte ne prévoit aucun mécanisme qui permettrait à l'Assemblée générale d'obliger le Conseil de sécurité à se saisir d'une question. De la même façon, le traité constitutif ne prévoit aucun mécanisme de contrôle entre les mains de l'Assemblée générale pour veiller au respect des buts et principes de la Charte par le Conseil. L'adoption par l'Assemblée de la résolution 377 adoptée le 3 novembre 1950, mieux connue sous le nom « Dean Acheson » peut apparaître comme un moyen de contrôle, non pas de l'action du Conseil mais de son inaction. Cette résolution peut s'analyser comme une manœuvre pour rétablir un équilibre institutionnel *de facto*, manquant au système de l'ONU. Elle a été adoptée pour pallier l'inaction du Conseil face au veto de l'URSS pour la création de « soldats de la paix » sous commandement unifié et sous autorité des États-Unis, afin de forcer le retour des troupes Nord-coréennes en amont du 38 parallèle³²¹. Ainsi, dans cette résolution l'Assemblée générale est

« persuadée que si le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de ses fonctions qui lui incombent au nom de tous les États Membres,..., il n'en résulte pas que les États Membres soient relevés de leurs obligations ni l'Organisation aux termes de la Charte en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales »³²².

³¹⁸ Id., art. 11.

³¹⁹ Id., art. 12.

³²⁰ Jacques BALLALOU, L'ONU et les opérations de maintien de la paix, Paris, Pedone, 1971, p. 18.

³²¹ Relations internationales de 1945 nos jours. En ligne : <<http://www.rabac.com/demo/Relinter/ONU45-95.htm>>, (consulté le 21 avril 2005)

Voir, en ce sens, Pierre-F. BRUGIÈRE, Les pouvoirs de l'Assemblée générale des Nations Unies en matière de politique et de sécurité, Paris, Pedone, 1955, p. 354.

³²² L'union pour le maintien de la paix, résolution 377 du 3 novembre 1950 AG 377 (Doc. NU AG/377 (V)).

En outre, elle décide d'examiner :

« immédiatement la question afin de faire des recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre, y compris s'il s'agit d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, l'emploi de la force armée en cas de besoin, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

Par conséquent, elle a remédié à l'inaction du Conseil en se substituant à lui. De ce fait, elle détermine sa compétence à qualifier une situation de rupture de paix ou d'agression, et à prendre les mesures adéquates, y compris autoriser le recours à la force armée. L'adoption de cette résolution rétablit un équilibre entre l'organe restreint et l'organe plénier. Cependant, cette résolution est unique, et depuis l'Assemblée générale n'a jamais adopté une telle position. Or, les exemples d'inaction du Conseil, résultant notamment de l'utilisation du droit de veto par un Membre permanent, ne manquent pas. Elle semble s'être effacée au profit du Conseil. Or, la réitération d'une telle résolution permettrait de balancer le pouvoir de l'organe politique en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Nous pouvons aussi mentionner que l'Assemblée disposait du consentement des États-Unis au moment de l'adoption de cette résolution. À y réfléchir, cet appui a certainement donné « des ailes à l'organe plénier ».

L'Assemblée générale n'est pas le seul organe onusien privé de tous moyens face aux prérogatives du Conseil de sécurité. En effet, le Secrétaire général ne dispose pas de larges attributions en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Celui-ci peut seulement, en vertu de l'article 99 de la Charte, « 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 »³²³. Cet article attribue au Secrétaire général les mêmes prérogatives que celles de l'Assemblée générale mais il n'a pas les moyens que possède l'Assemblée³²⁴. De la même manière que l'organe plénier, le Secrétaire général, considéré comme « le plus haut fonctionnaire de l'Organisation »³²⁵, ne possède pas de moyens pour contrôler l'action du Conseil de sécurité. Or, il pourrait par l'intermédiaire d'avis

³²³ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 99.

³²⁴ Marie-Claude PERRET-GAYET, Le rôle du Secrétaire général des Nations Unies dans les conflits internationaux, thèse de doctorat, Paris, 1969, p. 399.

³²⁵ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 97.

consultatifs participer au contrôle de l'action du Conseil. Il faudrait que l'Assemblée accepte au préalable de soumettre à la Cour internationale de Justice les demandes d'avis du Secrétaire.

Quant à la Cour internationale de Justice, elle est l'organe judiciaire principal de l'ONU³²⁶. Elle dispose d'une double mission. D'une part, elle peut « régler conformément au droit international les différends d'ordre juridique qui lui sont soumis par les États ». D'autre part, elle peut donner des avis consultatifs sur les questions juridiques que peuvent lui poser les organes ou les institutions spécialisées de l'ONU autorisées à le faire³²⁷. Autrement dit, la Cour a une compétence contentieuse en vertu de l'article 94 et une compétence consultative à la lumière de l'article 96. En matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, la Cour dispose d'une compétence concurrente avec le Conseil de sécurité. En effet, l'article 24 attribue au Conseil une responsabilité principale et non une responsabilité exclusive. De surcroît, la Haute juridiction n'est pas limitée par la même interdiction qui s'applique à l'Assemblée générale au regard de l'article 12. Dès lors, l'organe judiciaire peut connaître d'une affaire alors que l'organe politique en est saisi³²⁸.

En outre, l'article 36 alinéa 3 de la Charte dispose que « le Conseil de sécurité doit tenir compte du fait que [...] les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice [...] »³²⁹. Au terme de cet article, les compétences du Conseil et de la Cour sont distinctes et complémentaires. Dès lors, chacun d'eux peut se prononcer sur un aspect différent d'un même litige. D'ailleurs, il existe des exemples de saisine simultanée de l'organe politique et de l'organe judiciaire. Nous pouvons citer comme exemple l'arrêt relatif aux *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, où la Haute Juridiction souligne que « le Conseil a des attributions politiques, la Cour exerce des fonctions judiciaires. Les deux organes peuvent donc s'acquitter de leurs fonctions distinctes mais complémentaires à propos des mêmes événements »³³⁰. Seulement, dans cette affaire,

³²⁶ *Id.*, art. 92.

³²⁷ *Statut de la Cour internationale de Justice (1946-1947)*, 1 R.T.N.U. XVI, art. 36 et art. 65.

³²⁸ Jean CHAPEZ, « Question d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie », (1992) 38 *A.F.D.I.* p. 471

³²⁹ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 36 al. 3.

³³⁰ *Affaire relative aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, [1984], arrêt du 26 novembre 1984 (compétence de la Cour et recevabilité de la requête), C.I.J. rec. p. 435, para. 95. Voir également, l'opinion du Juge Ni qui rappelle que le « Conseil de sécurité, en sa

le Conseil et la Cour étaient saisis par le même État. Une difficulté est à prévoir dans le cas où les deux organes sont saisis par des États différents. Dans ce cas de figure, l'organe judiciaire a refusé d'entrer en conflit avec l'organe politique et elle a ainsi favorisé un système hiérarchisé entre les deux organes. Nous y reviendrons plus en détail avec l'analyse de la solution adoptée par la Cour dans l'affaire de Lockerbie.

Au regard du contrôle de la légalité des actes du Conseil, la Charte ne prévoit aucun mécanisme. Cette question a été soulevée lors de la Conférence de San Francisco, mais aucune disposition relative à un tel contrôle n'a été introduite dans le traité constitutif. Par ailleurs, la Cour a toujours refusé de contrôler la légalité des résolutions du Conseil. Selon l'organe judiciaire, « il est évident que la Cour n'a pas de pouvoirs de contrôle judiciaire ni d'appel en ce qui concerne les décisions prises par les organes des Nations Unies dont il s'agit »³³¹. Néanmoins, la Cour a été conduite à connaître indirectement de certains aspects de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité. En effet, « les problèmes de portée et de légalité, d'effet et de validité sont intimement corrélés dans le cas du droit dérivé »³³². Ainsi, elle a posé une double présomption de validité fondée sur l'adoption effective de la résolution³³³. De même, en condamnant les États-Unis dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, elle a recouru « indirectement mais certainement à un contrôle de l'inaction du Conseil »³³⁴.

De cette présentation des organes principaux des Nations Unies, la concentration du pouvoir en matière de la maintien de la paix et de la sécurité internationales entre les mains du Conseil de sécurité ne fait aucun doute. Cette constatation nous laisse voir l'absence d'équilibre entre les différents organes onusiens. Certes, la Charte prévoit un droit de veto,

qualité d'organe politique, se préoccupe surtout de l'élimination du terrorisme international... tandis que la Cour internationale, en tant que principal organe judiciaire de l'ONU, se préoccupe davantage de procédures juridiques comme les questions d'extradition : *Affaire relative à des questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident de Lockerbie (Libye c. Royaume-Uni et Libye c. États-Unis)*, Ordonnance du 14 avril 1992, [1992], C.I.J. rec. p. 22 et 134.

³³¹ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, nonobstant la résolution 276 du Conseil de sécurité*, [1971], Avis consultatif du 21 juin 1971, C.I.J. rec. p.45.

³³² N. ROS, *loc. cit.*, note 169.

³³³ *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie*, précité, note 331, p. 22 para. 20.

³³⁴ A. PELLET, *loc. cit.*, note 159, p. 230.

mais il est un instrument de blocage intra-organique. Or, l'expérience enseigne que la concentration de pouvoir conduit à des abus³³⁵. Le système onusien ne présente aucun mécanisme « de poids ou de contrepoids qui instaurent une balance inter-organique du pouvoir »³³⁶. Un tel système permettrait de limiter la grande marge de liberté du Conseil.

II- L'actuelle liberté du Conseil de sécurité

L'étendue des prérogatives du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale est vaste. Il bénéficie d'une liberté d'action ou d'inaction. De plus, le degré d'institutionnalisation des opérations décidées par l'organe politique onusien varie selon les résolutions. Au terme de la Charte, la seule limite à ses agissements est l'article 24 dont la rédaction, au demeurant, laisse entrevoir une porte ouverte au pouvoir discrétionnaire du Conseil. Alors, le contrôle de la légalité de ses actes apparaît nécessaire, mais surtout bénéfique afin de dissiper « les craintes d'arbitraires qui peuvent naître à l'usage incontrôlé d'un pouvoir »³³⁷.

Plus spécifiquement, l'article 39³³⁸ de la Charte octroie au Conseil de sécurité un pouvoir considérable en matière d'appréciation d'une situation de menace contre la paix, de rupture de paix ou d'agression. En effet, « selon la lettre et l'esprit de la Charte, le Conseil semble posséder le monopole de la qualification des situations énumérées à l'article 39 »³³⁹. Ainsi, il jouit d'une grande liberté dans la mise en œuvre de son action³⁴⁰ de telle sorte que lui seul peut décider de recourir au Chapitre VII pour contraindre un État de respecter ses obligations. En plus de sa latitude d'action, il bénéficie d'une liberté d'inaction. À ce sujet, la comparaison entre le conflit israélo-palestinien et la guerre du Golfe est révélatrice³⁴¹. De

³³⁵ C. MONTESQUIEU, *loc. cit.*, note 62, p. 169.

³³⁶ N. ROS, *loc. cit.*, note 169.

³³⁷ O. FLEURENCE, *op. cit.*, note 304, p. 266.

³³⁸ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 39.

³³⁹ Gérard COHEN JONATHAN, dans Jean-Pierre COT et Alain PELLET, *La Charte des Nations Unies*, Paris, Economica, 1991, p. 649.

³⁴⁰ Voir P. WECKEL, *loc. cit.*, note 303, p. 166.

³⁴¹ En effet, il existe une différence très nette de traitement entre les deux conflits. Face au non respect des résolutions par Israël, le Conseil de sécurité n'a jamais eu recours au Chapitre VII pour contraindre cet État à respecter ses obligations, du fait de l'utilisation récurrente du droit de veto par les États-Unis. En date de mars 2004, les États-Unis avaient utilisés près de 28 fois leur droit de veto. Ainsi, ils l'utilisèrent pour empêcher le vote d'une résolution concernant la question palestinienne le 26 janvier 1976, le 29 juin 1976 et le

ce point de vue, la différence de traitement entre les deux conflits est indéniable. Par conséquent, nous pouvons constater que le Conseil va avoir recours, plus facilement et plus rapidement au Chapitre VII, lorsque les intérêts des Membres permanents sont en jeu³⁴².

Ainsi, il prend soin de conserver l'essence de la compétence discrétionnaire, c'est-à-dire « le pouvoir d'inaction et le pouvoir de moindre action »³⁴³. L'organe politique onusien ne fait pas preuve de la même volonté à l'égard de toutes les situations de crise. De ce fait, son degré d'objectivité en matière de qualification laisse perplexe et ceci apparaît clairement comme le « talon d'Achille » de l'Organisation³⁴⁴. Le Conseil bénéficie d'une marge de manoeuvre considérable de telle sorte que comme le souligne Philippe Weckel « cet organe (le conseil de sécurité) dit le droit, fait le droit, impose le droit [...] »³⁴⁵. [nous entre parenthèse]

Ainsi, cette marge importante d'appréciation va avoir des répercussions directes sur les résolutions. En effet, elles ne sont pas toutes en conformité avec les mécanismes prévus par la Charte. Comme le souligne Linos-Alexandre Sicilianos « le degré d'institutionnalisation

30 avril 1980. De même, plus récemment, les États-Unis ont utilisé leur droit de veto pour bloquer la création d'une force d'interposition internationale chargée d'assurer la protection des Palestiniens dans les Territoires occupés (21 mars 2001). Ce fût aussi le cas le 16 septembre 2003 pour empêcher le vote d'une résolution visant à protéger le Président de l'autorité palestinienne, Yasser Arafat. Voir en ce sens, Sydney D. BAILEY, The Procedure of the UN Security Council, Oxford, Clarendon Press, 1988, pp. 202 à 208.

Voir, *Compte rendu de la réunion du Conseil de sécurité* du 16 septembre 2003. En ligne : <<http://www.reseauvoltaire.net/article10536.html>>.

En revanche l'action du Conseil de sécurité vis-à-vis de l'Irak s'est caractérisée par une rapidité d'action. Ce dernier a adopté des résolutions sur la base du Chapitre VII à la vitesse de la lumière. En effet, la résolution 660, dans laquelle il exige que les troupes irakiennes se retirent du territoire koweïtien, intervient le 2 août 1990, soit le jour même de l'invasion de l'Irak. Ensuite, quatre jours plus tard, il impose des sanctions économiques à l'Irak par sa résolution 661 de 6 août 1991. Face au refus de l'Irak de libérer le Koweït, il a permis le recours à la force dans la résolution 678 d 29 novembre 1990. Entre la résolution 660 et 678, il s'est écoulé seulement quatre mois. Voir, Mohammed BEDJAOUI, Nouvel ordre mondial et contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 50.

³⁴² E. DE WET, *op. cit.*, note, p. 135.

³⁴³ P. WECKEL, *loc. cit.*, note 303, p. 168.

Également, voir René-Jean DUPUY, « Les Malouines entre l'ONU et l'OEA », (1982) 28 A.F.D.I. p. 342-343. Il souligne : « Il y a des mots qui font peur. C'est un fait d'observation : dès lors que l'on a fait de l'agression le crime suprême, on n'ose plus la constater. Dans la sémantique de la Charte, le Conseil de sécurité utilise le plus souvent l'expression de rupture de la paix. [...] Elle évoque un concept plus vaste et plus souple pouvant recouvrir un acte ou une situation. En réalité, il est rare qu'une rupture de la paix ne soit pas la conséquence d'un acte d'agression, surtout depuis que celle-ci a fait l'objet d'une définition établie sur une casuistique fort complète. Certes la notion de rupture de la paix n'est pas neutre, mais on fait comme si elle l'était et résultait de la survenance d'une situation dont on ne voit pas à qui en imputer la production. Elle permet ainsi de s'évader de la recherche et de la dénonciation ».

³⁴⁴ L. A., SICILIANOS, *loc. cit.*, note 245, p. 9.

³⁴⁵ P. WECKEL, *loc. cit.*, note 303, p. 166.

des opérations autorisées peut varier selon le cas »³⁴⁶. Selon l'acte constitutif de l'Organisation, trois étapes caractérisent les opérations menées par le Conseil de sécurité : la qualification préalable de la situation, l'impulsion de l'action et l'encadrement de l'action.

Il appartient au Conseil de sécurité de qualifier la situation en vertu de l'article 39. À l'exception de la guerre de Corée et de la crise du Golfe que le Conseil a qualifié de « rupture de la paix », il a désigné les autres situations de « menace contre la paix »³⁴⁷. La notion de « menace contre la paix » est plus large et donc, peut englober divers situations. De même, on note qu'il ne précise pas l'article 39 dans les résolutions. La qualification va avoir pour conséquence d'ouvrir le Chapitre VII de la Charte. Ce chapitre mis en oeuvre, le Conseil n'a plus besoin de répéter les termes de l'article 39 dans les résolutions suivantes. Cette étape de la qualification montre la liberté du Conseil en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. La résolution 827 du 25 mai 1993 et la résolution 940 du 31 juillet 1994 sont révélatrices de l'élargissement de la notion de « menace contre la paix ». Sur la base de ce fondement, rappelons-le, le Conseil va créer un tribunal pénal international *ad hoc* et va intervenir en matière de démocratie³⁴⁸.

En ce qui concerne l'impulsion de l'action, on observe que les opérations autorisées par le Conseil ne concordent pas avec le schéma établi par la Charte des Nations Unies. En effet, elles ne sont pas soucieuses des mécanismes prévues par les articles 42 et suivant. En effet, le Conseil ne précise pas qu'il a recours à l'article 42 lorsqu'il autorise de recourir à la force armée. Aux termes de la Charte, en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix ou d'un acte d'agression, un Comité d'état-major devrait être créé. Or, ni dans l'affaire de Corée en 1953, ni durant la Guerre du Golfe en 1990, le Conseil n'établit un tel Comité

³⁴⁶ L.A., SICILIANOS, *loc. cit.*, note 245, p. 7.

³⁴⁷ Nous pouvons citer comme exemple :

- résolution 940 du 31 juillet 1994 (Doc. NU S/RES/940 (1994)), « la situation en Haïti continue de menacer la paix et la sécurité internationale ».

- résolution 827 du 25 mai 1993, relative à la situation en ex-Yougoslavie (Doc. NU S/RES/827 (1993)), « cette situation continue de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationale ».

- résolution 232 du 16 décembre 1966 (Doc. NU S/RES/232 (1966)), « constate que la situation actuelle en Rhodésie du Sud constitue une menace contre la paix et la sécurité internationales ».

³⁴⁸ Nous avons mentionné ce point précédemment dans la partie consacrée à l'historique des résolutions du Conseil de sécurité.

conformément à l'article 47 du traité constitutif. Ce Comité a notamment pour mission de diriger les forces armées mises à la disposition du Conseil.

En matière d'encadrement de l'opération, la pratique ne reflète pas non plus les mécanismes prévus par la Charte. En effet, les dispositions du traité constitutif précise que les opérations coercitives doivent se dérouler « sous l'autorité du Conseil ». L'action coercitive doit être décidée et appliquée par le Conseil lui-même. La pratique a pris toutefois une tournure différente. Il n'entreprend pas lui-même les opérations, et il délègue le pouvoir de contrainte en se fiant aux États Membres qui se portent volontaires pour y participer. Il n'y a pas de contingents indépendants de l'ONU. Ainsi, les opérations du Conseil « constituent un substitut au système mort né de sécurité collective »³⁴⁹.

L'action du Conseil connaît une seule limite. En effet, l'article 24 paragraphe 2 dispose que « dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies »³⁵⁰. Néanmoins, comme le souligne le juge Bedjaoui, cet article présente un caractère ambigu de la soumission du Conseil de sécurité à la Charte³⁵¹, si bien que ce dernier peut ne pas se sentir lié par le strict respect des articles pris individuellement. Le fait est qu'il existe une différence notable entre l'expression « buts et principes des Nations Unies » et le « respect de la Charte ». À ce propos, lors de la Conférence de San Francisco en 1945, un amendement de la Norvège souhaitait compléter cet article 24, en précisant « conformément aux dispositions de la Charte », mais, cette proposition a été rejetée. Dès lors, avec la théorie des pouvoirs implicites, la formule « conformément aux buts et principes des Nations Unies », laisse une porte grande ouverte à l'abus de la part du Conseil de sécurité en matière de maintien la paix et de la sécurité internationales. Cette formule « « maintien de la paix et de la sécurité internationales » recouvre un impératif essentiellement politique et ne fait mention ni de la justice, ni du droit international »³⁵².

³⁴⁹ L.A., SICILIANOS, *loc. cit.*, note 245, p. 10.

³⁵⁰ *Charte des Nations Unies*, précitée, note, art. 24 para. 2.

³⁵¹ M. BEDJAOU, *op. cit.*, note 341, p. 24.

³⁵² P. WECKEL, *loc. cit.*, note 303, p. 166.

Un organe créé par un traité constitutif d'une organisation internationale est en principe soumis à celui-ci en ce qui a trait à son existence, sa mission et ses pouvoirs. Il semble que le Conseil de sécurité devrait obéir à l'ensemble des dispositions de la Charte. Ce respect par l'organe restreint est un point essentiel. Comme le souligne le professeur Pellet, « les actions du Conseil de sécurité sont soumises au respect de la Charte. C'est le fondement de son existence ; elle pose les limites absolues à son action »³⁵³. Ainsi sa légitimité va dépendre du respect des limites fixées par le texte constitutif, et si cet acte constitutif est rédigé de manière souple, cela n'enlève rien à l'obligation au respect des limites imposées.

Mis à part cet article 24, aucun mécanisme ne prévoit un contrôle de la légalité des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité. Les rédacteurs de la Charte ont renoncé à introduire un tel dispositif. Plusieurs arguments ont été invoqués à l'époque. D'abord, un tel contrôle pourrait paralyser ou retarder son action. En effet, la volonté de mettre en place un tel procédé était perçue comme souhaitant freiner, de manière délibérée ou non, les agissements du Conseil dans sa mission du maintien de la paix³⁵⁴. Néanmoins, l'argument invoqué peut paraître, comme le souligne le juge Bedjaoui, « excessif »³⁵⁵. Un autre motif invoqué pour éviter la mise en place d'un contrôle de la légalité des résolutions est d'empêcher que le Conseil ne soit embarrassé dans son action. La crainte est ici double : le blocage de l'action du Conseil de sécurité et l'instauration d'un « gouvernement par les juges ».

Or, l'établissement d'un contrôle des résolutions du Conseil serait « bénéfique »³⁵⁶. Le contrôle de la légalité des actes des résolutions de l'organe politique ne doit pas s'analyser en termes négatifs. En effet, il permettrait au Conseil de renforcer sa légitimité et de rétablir un équilibre onusien. Le Conseil de sécurité s'octroie une marge de liberté très importante pour réaliser sa mission principale : le maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'absence de contrôle amplifie le sentiment chez le Conseil de sécurité de totale liberté face à sa mission principale. Comme le soulignait Montesquieu, le pouvoir

³⁵³ A. PELLET, *loc. cit.*, note 159, p. 233.

³⁵⁴ M. BEDJAOUI, *op. cit.*, note 341, p. 27.

³⁵⁵ *Id.*

³⁵⁶ O. FLEURENCE, *op. cit.*, note 304, p. 266.

politique doit être limité, contrôlé ou canalisé pour éviter les abus. Ainsi, l'existence de mécanismes de contrôle dans le but de limiter les prérogatives d'un organe politique est fondamentale pour ne pas tomber dans l'arbitraire. En effet, la concentration des pouvoirs au sein d'un même organe a pour conséquence de basculer dans l'absolutisme. La nécessité du contrôle de la légalité de résolutions du Conseil de sécurité ne fait aucun doute et l'organe qui semble être le plus habilité à contrôler la légalité des résolutions apparaît être la Cour internationale de Justice. Cette dernière se refuse toutefois à s'aventurer dans cette mission périlleuse.

III- Le refus de la Cour internationale de Justice d'entrer en conflit direct avec le Conseil de sécurité

La Cour internationale de Justice, dans l'affaire relative à des *Questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie*³⁵⁷, a voulu éviter un conflit potentiel entre les deux organes de l'Organisation : le Conseil et la Cour concernant un contrôle judiciaire des décisions de l'organe restreint. Pour saisir la portée de cette affaire, nous ferons un bref rappel des faits pour ensuite exposer la solution apportée par la Cour.

1) Le contexte

Le 21 décembre 1988, un avion effectuant la liaison Londres/New-York s'écrasa à Lockerbie en Écosse. L'enquête démontrera qu'il s'agissait d'un attentat et immédiatement des agents libyens sont soupçonnés. La Libye contesta ces accusations et annonça l'ouverture d'une enquête judiciaire en autorisant la participation de juristes internationaux. Le 27 novembre 1991, les États-Unis et le Royaume-Uni font une déclaration dont les exigences seront reprises dans les résolutions 731 et 748 du Conseil de sécurité. La déclaration demandait trois choses : la remise des accusés de l'attentat, la divulgation par la

³⁵⁷ Ordonnance du 14 avril 1992, précitée, note 330, p. 3.

Libye de toutes informations susceptibles de permettre l'arrestation des agents et la recherche de preuves, et le versement par la Libye d'indemnités³⁵⁸.

Cependant, la Libye refusa de répondre aux exigences des États-Unis et du Royaume-Uni. Le Conseil de sécurité adopta alors plusieurs résolutions pour tenter de résoudre le conflit. La première résolution 731 du 21 janvier 1992 réaffirme la préoccupation du Conseil face au développement du terrorisme et notamment du terrorisme aérien. Elle déplore l'absence de coopération de la part du gouvernement libyen et demande à ce dernier « d'apporter immédiatement une réponse complète et effective » en ce qui a trait aux demandes du Conseil de sécurité³⁵⁹. Parallèlement à l'action des États-Unis et du Royaume-Uni devant l'organe politique, la Libye a saisi la Cour internationale de Justice en s'appuyant sur la *Convention de Montréal* de 1971 relative à la sécurité de l'aviation civile³⁶⁰. La Libye a insisté sur la pertinence du recours à cette convention car les faits qui lui sont reprochés par les États-Unis et le Royaume-Uni constituent une infraction pénale telle que définie par l'article premier de la *Convention de Montréal* de 1971. De plus, l'article 14 de ladite convention dispose qu'un État peut saisir la Cour internationale de Justice si un différend n'a pas abouti à un règlement par la voie de l'arbitrage³⁶¹. En considération de ce qui précède, la Libye a demandé à la Cour de juger :

« a) que la Libye s'est pleinement acquittée de toutes les obligations qui lui incombent en vertu de la Convention de Montréal ;

b) que les États-Unis (le Royaume-Uni) ont violé et continuent de violer leurs obligations envers la Libye aux termes de l'article 5, paragraphe 2 et de l'article 11 de la Convention de Montréal ; et

³⁵⁸ Jean-Marc SOREL, « Les ordonnances de la Cour internationale de Justice du 14 avril 1992 dans l'affaire relative à des questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie », (1993) 97 *R.G.D.I.P.* p. 693

³⁵⁹ Résolution 731 du 21 janvier 1992 (Doc. NU S/RES/731 (1992)).

³⁶⁰ « Selon la Libye, les allégations faisant l'objet de l'inculpation de ses deux ressortissants étant une infraction pénale, et la Convention de Montréal étant la seule Convention pertinente traitant de telles infractions pénales, les deux États doivent agir conformément à ses dispositions et en particulier aux paragraphes 2 et 3 de l'article 5 (obligation de prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence, en l'absence d'extradition) à l'article 7 (exercice de l'action pénale en cas d'absence d'extradition), au paragraphe 2 de l'article 8 (l'extradition est subordonnée aux conditions prévues par le droit de l'État requis) et enfin l'article 11 (obligation d'entraide judiciaire entre les États) » : Brigitte STERN, « Chronique de jurisprudence de la Cour internationale de Justice », (1993) 120 *Journal du droit international* p. 652

³⁶¹ *Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile* de 1971, 15 *R.T.NU.* 295, article 14.

c) que les États-Unis (le Royaume-Uni) sont juridiquement tenus de cesser immédiatement de telles violations, de s'en abstenir et de renoncer à recourir à tout emploi de la force ou de la menace contre la Libye, y compris la menace d'employer la force contre la Libye, et à toute violation de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de la Libye »³⁶².

Face au refus constant de la Libye de répondre aux exigences du Conseil, celui-ci adopta le 31 mars 1992 la résolution 748 dans laquelle il regrette que la Libye « n'ait pas encore donnée une réponse complète et effective aux demandes contenues dans la résolution 731 »³⁶³. Par ailleurs, il constate « que le défaut de la part du gouvernement libyen de démontrer, par des actes concrets, sa renonciation au terrorisme (...) constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales »³⁶⁴.

Dès lors, il demande à la Libye, en vertu du Chapitre VII, d'appliquer le paragraphe 3 de la résolution 731³⁶⁵ et d'autre part de démontrer sa renonciation au terrorisme. En outre, la résolution 748 fixe un ultimatum. Si l'État libyen ne répond pas aux exigences imposées par les résolutions 731 et 748, un embargo sera mis en place à compter du 15 avril³⁶⁶.

Cette résolution 748 du Conseil de sécurité est intervenue trois jours après la clôture des audiences devant la Cour internationale de Justice. En effet, les ordonnances de la Cour devaient être rendues le 14 avril, soit la veille du début de l'embargo. Selon la Libye, l'adoption de la résolution 748 ne peut pas empêcher l'organe judiciaire de se prononcer. À l'inverse, les États-Unis et le Royaume-Uni ont allégué que l'action du Conseil prévalait sur tout autre accord international.

Deux organes de l'ONU ont donc été saisis pour un même litige mais par des États différents. Les États-Unis et le Royaume-Uni ont choisi la voie politique en décidant de

³⁶² Ordonnance du 14 avril 1992, précitée, note 330, p. 6-7 et p. 118.

³⁶³ Résolution 748 du 31 mars 1992 (Doc. NU S/RES/748 (1992)).

³⁶⁴ Id.

³⁶⁵ Le Conseil de sécurité dans le paragraphe 3 de la résolution 731 « demande instamment aux autorités libyennes d'apporter immédiatement une réponse complète et effective à ces demandes afin de contribuer à l'élimination du terrorisme international » : Résolution 731, précitée, note 357, para. 3.

³⁶⁶ Résolution 748, précitée, note 363. L'embargo porte notamment sur :

- l'interdiction de survol, de décollage et atterrissage depuis la Libye;
- la vente ou la fourniture d'armes;
- la réduction du personnel diplomatique.

saisir le Conseil. La Libye a préféré un règlement juridique en portant l'affaire devant la Cour. En fait, chaque État a plébiscité l'organe qui favorisait sa position. Cette attitude a été clairement calculée par les États. À ce sujet, chaque partie a dénoncé dans leurs mémoires et plaidoiries « cette tentative de se servir d'un organe contre l'autre »³⁶⁷. Ainsi, cette saisine parallèle et concurrente du Conseil de sécurité et de la Cour peut être perçue comme un moyen de rétablir un équilibre inter-organique *de facto*. Comme nous l'avons déjà précisé, le système institutionnel onusien se caractérise par l'absence d'équilibre organique en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Toutefois, la Cour a préféré s'effacer face à la résolution 748 et cette attitude est révélatrice de la prééminence du Conseil, organe politique, sur la Cour, organe judiciaire. Comment la Haute Juridiction est parvenue à privilégier cette solution ?

2) La solution apportée par la Cour internationale de Justice

La Cour internationale de Justice a statué en défaveur de la requête libyenne en ce qui a trait à la demande de mesures conservatoires³⁶⁸. En effet, elle a considéré que la résolution 748 du Conseil de sécurité ne lui permettait pas de répondre favorablement à la demande de la Libye. Son raisonnement est fondé sur deux articles de la Charte et se résume en quelques lignes :

« [c]onsidérant que la Libye et le Royaume-Uni, en tant que Membres de l'Organisation des Nations Unies, sont dans l'obligation d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à l'article 25 de la Charte ; que la Cour, qui à ce stade de la procédure, en est à l'examen d'une demande en indication de mesures conservatoires, estime que *prima facie* cette

³⁶⁷ J. CHAPEZ, *loc. cit.*, note 328, p. 472.

³⁶⁸ Le jour même de la requête, la Libye déposa une demande urgente en indication de mesures conservatoires. Cette demande intervenait après que la Libye ait pris connaissance que « les États-Unis et le Royaume-Uni avaient fait savoir qu'ils pourraient tenter d'obtenir ou imposer des sanctions dans les domaines économiques, aérien ou autres contre la Libye, si celle-ci n'obtempérait pas aux exigences des États-Unis et du Royaume-Uni et que ces derniers avaient refusé d'exclure l'utilisation de la force armée contre la Libye » : Ordonnance du 14 avril 1992, précitée, note 330, rec. p. 7 et p. 118.

Id., p. 8 et p. 119 : la Libye demande à la Cour d'indiquer des mesures conservatoires pour :

« a) interdire aux États-Unis et au Royaume-Uni d'engager aucune action contre la Libye visant à contraindre ou obliger celle-ci à remettre les personnes accusées à une autorité judiciaire, quelle qu'elle soit, extérieure à la Libye;

b) veiller à éviter toute mesure qui porterait atteinte de quelque façon aux droits de la Libye en ce qui concerne la procédure judiciaire faisant l'objet de la requête libyenne ».

obligation s'étend à la décision contenue dans la résolution 748 (1992) ; et que, conformément à l'article 103 de la Charte, les obligations des Parties à cet égard prévalent sur leurs obligations en vertu de tout autre accord international, y compris la Convention de Montréal »³⁶⁹.

L'argumentation de l'organe judiciaire se fonde sur trois propositions. La première repose sur l'obligation des Membres des Nations Unies d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité en vertu de l'article 25 de la Charte³⁷⁰. La Cour considère par la suite que cette obligation, émanant de l'article 25, s'étend *prima facie* à la résolution 748. Enfin, cette résolution, suivant l'article 103 de la Charte³⁷¹, l'emporte sur la *Convention de Montréal* de 1971³⁷². En invoquant l'article 103 de la Charte, la Cour internationale de Justice a établi une hiérarchie de normes dans « ce qui apparaissait comme un conflit de compétence ».³⁷³ En effet, l'opposition entre la résolution 748 et la *Convention de Montréal* de 1971 qui entre dans le cadre de l'article 103, dissimule en fait l'opposition « virtuelle » entre

³⁶⁹ *Id.*, p. 126 para. 42.

³⁷⁰ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 25. L'article 25 de la Cour dispose que « les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de Sécurité conformément à la présente Charte ».

³⁷¹ *Id.*, art. 103. L'article 103 de la Charte dispose qu'« en cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront ».

³⁷² Voir, en ce sens, Charles CADOUX, « La supériorité du droit des Nations Unies sur le droit des États Membres », (1959) 63 *R.G.D.I.P.* p. 657. Selon lui, l'article 103 prend en compte le droit dérivé de l'Organisation. Il souligne que l'article 103 « englobe non seulement les obligations exprimées clairement par le texte de la Charte mais aussi toutes celles qui découlent des principes et idéaux qui l'inspirent ». La pratique, certes restreinte, de l'article 103 montre qu'il s'agit de conflit opposant la Charte et les traités ordinaires. Nous pouvons citer comme exemple l'arrêt relatif aux *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, précité, note 328, p. 440 para. 107. La Cour énonce que tous les accords conclus au sujet du différend par les parties « sont toujours subordonnées aux dispositions de l'article 103 ».

³⁷³ J.-M. SOREL, *loc. cit.*, note 356, p. 715. Voir également Mohamed Bedjaoui, ce dernier souligne que « la résolution 748, en posant l'exigence d'une extradition par la Libye de deux de ses propres ressortissants, alors que la Cour, au stade de l'examen des demandes en indication de mesures conservatoires, n'avait pu connaître des droits et obligations de la Libye au titre de la convention de Montréal, créait une zone grise de chevauchement d'attribution entre Conseil et Cour et suscitait ainsi un conflit de compétences entre deux organes principaux de l'ONU », M. BEDJAOUI, *op. cit.*, note 341, p. 60.

l'organe politique et l'organe judiciaire³⁷⁴. Ainsi, par sa conclusion, la Cour a favorisé une structure « hiérarchisée » au sein du système onusien³⁷⁵.

De surcroît, le recours à l'article 103 a permis d'éviter le débat relatif aux rapports entre la Cour et le Conseil. C'est ce que soulignait Georges Abi-Saab :

« ces exemples de hardiesse technique de la part de la Cour sont exercés d'habitude et paradoxalement pour des motifs de « prudence judiciaire » ; pour ne pas se prononcer sur des points dont elle peut faire l'économie sans entraver la décision, ou pour éviter de se prononcer sur des questions trop épineuses,[...] »³⁷⁶.

Malgré tout, cet argumentaire va mettre en lumière les rapports entre la Cour internationale de Justice et le Conseil de sécurité. Nous avons eu l'occasion de préciser que le recours simultané dans une même affaire est tout à fait possible au regard de la Charte. Toutefois, dans notre cas, la difficulté réside en ce que la saisine du Conseil et de la Cour ne s'est pas faite par le même État. Pour la Libye, cette différence n'entraîne aucun changement³⁷⁷. Les États-Unis et le Royaume-Uni n'ont pas adopté la même position ; selon eux, même s'il n'existe pas de relations hiérarchiques entre le Conseil et la Cour, il existe des limites rationae materiae.³⁷⁸ Selon ces derniers, la Cour ne devrait pas entraver l'action du Conseil de sécurité en indiquant des mesures conservatoires qui protégeraient un État contre ses décisions, notamment celles relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Elle doit coopérer à la réalisation des objectifs de l'Organisation et doit s'employer à donner effet aux décisions prises par le Conseil et non à les priver d'effets³⁷⁹.

³⁷⁴ J-M. SOREL, *loc. cit.*, note 358, p. 715. Toutefois, le juge Shahabuddeen, dans son opinion individuelle, déclare que l'ordonnance rendue par la Cour « ne résulte d'aucun conflit entre la compétence du Conseil de sécurité et celle de la Cour, mais d'un conflit entre les obligations qu'impose à la Libye la décision du Conseil de sécurité, et toutes les obligations dont elle pourrait être tenue en vertu de la Convention de Montréal. Ordonnance du 14 avril 1992, précitée, note 328, Opinion individuelle du juge SHAHABUDDEEN, p. 29, et p. 141.

³⁷⁵ J-M SOREL, *loc. cit.*, note 358, p. 723.

³⁷⁶ Georges ABI-SAAB, « De l'évolution de la Cour internationale, réflexions sur quelques tendances récentes », (1992) 96 *R.G.D.I.P.* p. 283

³⁷⁷ *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran (États-Unis c. Iran)*, arrêt du 24 mai 1980, [1980] C.I.J, rec. p. 20. La Cour souligne : « Nul n'a cependant jamais prétendu que, parce qu'un différend juridique soumis à la Cour ne constitue qu'un aspect d'un différend politique, la Cour doit se refuser à résoudre dans l'intérêt des parties les questions juridiques qui les opposent ».

³⁷⁸ J-M. SOREL, *loc. cit.*, note 358, p. 716. Voir en ce sens, la plaidoirie des États-Unis qui déclarent que « La Cour ne devrait jamais indiquer des mesures conservatoires visant à protéger un État contre les décisions du Conseil de sécurité », souligné par J-M. SOREL.

³⁷⁹ *Id.*, p. 717.

En définitive, la Cour a répondu négativement aux arguments invoqués par la Libye en déclarant qu'elle ne pouvait pas rendre de mesures conservatoires. En statuant ainsi, l'organe judiciaire n'a pas voulu entrer en conflit avec le Conseil de sécurité. Par ailleurs, son raisonnement fondé notamment sur l'article 103 de la Charte aboutit à un blocage. Or, la Cour aurait dû privilégier une solution plus respectueuse de la coopération entre l'organe politique et l'organe judiciaire³⁸⁰. À vrai dire, la solution adoptée par la Cour corrobore son attitude passée : celle de ne pas contrôler la légalité des actes du Conseil de sécurité. À ce propos, elle précisa : « dans les systèmes juridiques des États, on trouve souvent une procédure pour déterminer la validité d'un acte même législatif ou gouvernemental, mais on ne rencontre dans la structure des Nations Unies aucune procédure analogue »³⁸¹ et « il est évident que la Cour n'a pas de pouvoirs de contrôle judiciaire ni d'appel en ce qui concerne les décisions prises par les organes des Nations Unies dont il s'agit »³⁸².

De même, cette exemple est révélateur encore une fois de la prééminence du Conseil de sécurité au sein du système onusien. Comme le souligne le juge Oda dans son opinion dissidente, le Conseil était conscient qu'en adoptant sa résolution 748 il affaiblissait les bases du jugement de la Cour³⁸³. Les autres organes principaux semblent se résigner à ne pas rétablir un équilibre inter-organique *de facto*. Or, comme nous l'avons souligné, la concentration du pouvoir entre les mains d'un même organe conduit nécessairement à des abus. La question de la légalité de certaines résolutions a été posée, c'est pourquoi le contrôle de la légalité de ces dernières est primordial et important pour assurer le bon fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies. Par ailleurs, ce contrôle serait bénéfique pour le Conseil de sécurité, car il lui permettrait de retrouver une certaine

³⁸⁰ Voir en ce sens, la déclaration du juge Oda. Selon lui « les relations entre les deux organes doivent être caractérisés par une coordination et une coopération et non pas une concurrence ou une exclusion réciproque », Ordonnances du 14 avril 1992, précitée, note 328, p. 22. De même, en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales le Conseil ne dispose pas d'une compétence exclusive, et il n'y a pas « incompatibilité entre l'action du Conseil et une décision judiciaire de la Cour ». *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, (arrêt du 26 novembre 1984), précité, note 330, p. 432 para. 90.

³⁸¹ *Certaines dépenses des Nations Unies*, [1962], Avis consultatif du 20 juillet 1962, C.I.J. rec. p. 168.

³⁸² *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie*, précité, note 331, p. 45.

³⁸³ Ordonnance du 14 avril 1992, précitée, note 330, opinion dissidente du juge Oda, p. 17.

légitimité de plus en plus étioyée. En effet, son manque d'objectivité flagrant dans certains cas porte atteinte à sa crédibilité.

Dès lors, la question est de savoir comment pourrait s'exercer ce contrôle ? Quels organes pourraient y participer ? Quelle forme peut-il prendre ? Nous tenterons dans cette dernière section de répondre à ces interrogations.

Section 2 : Quelques réflexions afin d'assurer un contrôle de la légalité de l'action du Conseil de sécurité

En considération de ce qui suit, nous tenterons d'abord de voir en quoi la Cour internationale de Justice serait l'organe le plus apte à effectuer un contrôle de nature juridique à l'égard des résolutions du Conseil. Ensuite, nous verrons comment le Secrétaire général et l'Assemblée générale peuvent contribuer au contrôle de ces actes.

I- Un contrôle à caractère juridique

Un contrôle judiciaire consisterait à examiner la conformité des résolutions du Conseil de sécurité quant à l'esprit et à la lettre de la Charte des Nations Unies. À cette fin, l'organe le plus approprié pour effectuer ce contrôle dans le système onusien serait la Cour internationale de Justice. En effet, comme le souligne très justement Nathalie Ros :

« [a]u regard de la Charte et en l'état actuel du droit, la CIJ est même le seul organe susceptible de contenir les effets pervers de la nouvelle donne internationale et les débordements inhérents à l'activisme subséquent du Conseil, comme à la désormais possible action de l'Organisation »³⁸⁴.

C'est en vertu de sa compétence et de son indépendance que la Cour semble être l'organe onusien le plus apte pour contrôler la légalité des résolutions. Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'organe judiciaire possède deux fonctions. D'une part, au terme de l'article 36

³⁸⁴ N. ROS, *loc. cit.*, note 169.

paragraphe 2 de son Statut, la Cour est compétente pour connaître tous différends d'ordre juridique :

« ayant pour objet l'interprétation d'un traité, tout point de droit international, la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international, ou la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international »³⁸⁵.

D'autre part, selon l'article 65, « la Cour peut donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande de tout organe ou institution qui aura été autorisé par la Charte des Nations Unies, ou conformément à ses dispositions, à demander cet avis »³⁸⁶. Pour remplir ses fonctions contentieuse et consultative la Haute Juridiction est amenée à statuer sur tous points de droits et à connaître des litiges d'ordre étatiques et d'interpréter le droit international. D'ailleurs, elle a été saisie pour statuer sur un certain nombre d'affaires depuis sa création³⁸⁷.

De plus, l'indépendance de l'organe judiciaire à l'égard du Conseil constitue un atout majeur. En effet, l'article 2 du Statut de la Cour précise que les magistrats sont « indépendants, élus, sans égard de leur nationalité, parmi les personnes jouissant de la plus haute considération morale »³⁸⁸. L'indépendance des juges est une condition nécessaire et indispensable au bon fonctionnement d'une instance judiciaire. À ce propos, le juge Bedjaoui soulignait que la fonction judiciaire de la Cour « est par définition incompatible avec une quelconque subordination à l'égard de tout organe international comme de tout État »³⁸⁹.

³⁸⁵ *Statut de la Cour internationale de Justice* (1946-1947), 1 R.T.N.U. XVI, art. 36 para. 2.

³⁸⁶ *Id.*, art. 65.

³⁸⁷ Par exemple : *Affaire du Plateau Continental de la mer Égée (Grèce c. Turquie)*, arrêt du 19 décembre 1978, [1978], C.I.J. rec. p. 3. *Affaire du Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran*, précité, note 377, p. 3, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua*, précité, note 240, p. 14, *Question d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie*, précitée, note 330, p. 3 et *Affaire relative à la licéité de l'emploi de la force*, précitée, note 238, p. 542.

³⁸⁸ *Id.*, art. 2.

³⁸⁹ M. BEDJAOUÏ, *op. cit.*, note 341, p. 81.

En outre, elle possède son propre statut et règlement intérieur et, en vertu de l'article 70, elle dispose de la capacité d'apporter des amendements à ces documents³⁹⁰. La Cour ne peut recevoir d'instruction de la part du Conseil et, à l'inverse des autres organes onusiens, elle n'est pas tenue de soumettre des rapports annuels à l'Assemblée générale. Par ailleurs, son siège ne se situe pas à New York, comme les autres organes principaux de l'Organisation, mais à La Haye³⁹¹ ; une distance géographique qui préserve encore l'indépendance. Enfin, l'article 93 paragraphe 2 vient renforcer le caractère autonome de l'organe judiciaire, en précisant que « les États qui ne sont pas membres de l'Organisation peuvent devenir parties au Statut de la Cour internationale de Justice »³⁹².

Compte tenu de ce qui précède, la Cour semble la plus compétente afin d'apprécier la légalité d'un acte du Conseil. Pour ce faire, elle devra s'appuyer sur des critères de la légalité. Afin de juger la légalité d'un acte juridique, ce dernier est décomposé en plusieurs éléments, et l'origine de l'illégalité se trouve dans l'un d'eux. Parmi ces critères, une distinction se fait entre les aspects formels de l'acte (incompétence, forme, procédure, motivation formelle) et les aspects matériels (objet, motifs et but)³⁹³. Dans le cadre de notre réflexion, nous étudierons uniquement les critères relatifs aux aspects matériels. D'abord, lorsqu'un acte est déclaré illégal en raison de son objet, c'est-à-dire son contenu, on se situe dans le cas où un organe a pris une décision alors qu'il ne pouvait pas la prendre en vertu du traité constitutif. Les motifs quant à eux se définissent comme des éléments de droit ou de fait. On fait ici une distinction entre l'erreur de droit et l'erreur de fait. L'illégalité découlant d'une erreur de droit s'exprime par l'application d'une norme qui ne peut s'appliquer à la situation. Lorsque l'organe compétent accomplit un acte en se fondant sur des faits inexacts ou inexistantes, il commet une erreur de fait d'où l'importance de la qualification juridique des faits et surtout de leur contrôle. Enfin, un organe doit agir en fonction du but que sa fonction lui attribue. Le but est précisé dans le traité constitutif de l'Organisation. Autrement dit, si un organe vise un but ne correspondant pas à sa compétence, l'acte est entaché d'illégalité. De même, lorsqu'un organe accomplit un acte

³⁹⁰ *Statut de la Cour internationale de Justice*, précité, note 327, art. 70.

³⁹¹ M. DUBISSON, *op. cit.*, note 167, p. 100.

³⁹² *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 93 para. 2.

³⁹³ Jerzy KRANZ, *Entre l'influence et l'intervention*, Francfort, Peter Lang, 1994, p. 32.

dans un but autre que celui prévu par son traité, il détourne le pouvoir. Donc, la Cour devrait pouvoir au moment du contrôle vérifier l'ensemble de ces éléments matériels.

La question est savoir qui pourra saisir l'organe judiciaire ? La Cour pourrait être saisie par un Membre du Conseil de sécurité et par le ou les États concernés par la résolution dont la légalité est contestable. Un tel contrôle permettrait de rétablir un équilibre institutionnel au sein de l'ONU. Dans un souci d'éviter tout ralentissement de l'action du Conseil de sécurité, la Cour pourrait avoir recours à l'article 26 de son Statut³⁹⁴ l'autorisant à constituer une Chambre, et elle serait contrainte de rendre une décision dans un délai déterminé.

Par l'intermédiaire de la fonction consultative de la Cour, le Secrétaire général des Nations Unies pourrait aussi participer au contrôle de l'action du Conseil. Il serait intéressant de reconnaître la possibilité au plus Haut fonctionnaire de l'Organisation de pouvoir saisir la Haute Juridiction pour demander un avis sur un point de droit. En effet, le Secrétaire général est le seul organe des Nations Unies ne disposant pas de la possibilité de saisir l'organe judiciaire pour demander un avis consultatif. Comme le souligne le juge Bedjaoui, d'un point de vue juridique, il n'y aurait aucun obstacle à ce que le Secrétaire puisse demander à la Cour un avis consultatif. En effet, en vertu de l'article 96 paragraphe 2 :

« [t]ous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité »³⁹⁵.

Le Secrétariat, tout comme la Cour, détient des atouts pour participer à ce mécanisme. En effet il est l'organe stable et permanent de l'Organisation. De même, l'article 100 de la Charte précise que :

« [d]ans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'organisation. Ils

³⁹⁴ *Statut de la Cour internationale de Justice*, précité, note 327, art. 26.

³⁹⁵ *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 96 para. 2.

s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires et ne sont responsables qu'envers l'Organisation »³⁹⁶.

À ce propos, le Secrétaire général durant les années 1953-1961 Dag Hammarskjöld a indiqué que le Secrétariat des Nations Unies doit être organisé et conçu de manière pour l'Organisation de s'en servir comme d'un instrument neutre, à la disposition des organes principaux³⁹⁷. À la lumière de ce que nous avons dit plus haut, le Secrétaire disposerait des moyens de participer au contrôle de la légalité des actes du Conseil de telle sorte à sanctionner tout abus de la part du Conseil.

Au-delà d'un contrôle juridique, un contrôle d'ordre politique est également envisageable.

2) Un contrôle à caractère politique

C'est ainsi qu'Alain Pellet souligne que « le droit est un utile filet de sécurité, mais ses œuvres sont lentes, et il est bon qu'il existe d'autres contrôles, préalables, en amont de l'intervention du juge »³⁹⁸. Le Secrétaire générale et l'Assemblée générale pourraient ici jouer un rôle considérable afin de sanctionner le comportement du Conseil. D'abord, le Secrétaire pourrait rappeler à l'ordre le Conseil suite à l'adoption ou à l'absence d'adoption d'un acte. L'idéologie, c'est-à-dire l'élaboration d'une doctrine de l'Organisation, dont il peut faire preuve pourrait être un atout considérable dans ce cas de figure³⁹⁹.

De ce fait,

« [l]'élaboration d'une doctrine de l'Organisation est importante parce qu'elle doit être pour le Secrétaire général un instrument de persuasion dont il se sert à la fois pour donner à l'Organisation le maximum d'efficacité et pour justifier ses propres initiatives »⁴⁰⁰.

Par sa vision de l'Organisation, le plus Haut fonctionnaire des Nations Unies peut influencer l'action des organes onusiens et notamment celui du Conseil de sécurité.

³⁹⁶ Id., art. 100.

³⁹⁷ M.C. PERRET-GAYET, op. cit., note 324, p. 428.

³⁹⁸ A. PELLET, loc. cit., note 159, p. 228.

³⁹⁹ M.C. PERRET-GAYET, op. cit., note 324, p. 472. Elle indique que « Dag Hammarskjöld « avait saisi l'importance de l'idéologie comme force dynamique ».

⁴⁰⁰ Id., p. 460.

Dans le même sens, l'Assemblée générale pourrait participer au contrôle de l'action, mais surtout contrôler l'inaction du Conseil. D'une part, elle pourrait réprimander son action si ce dernier outrepassé ses fonctions. D'autre part, l'organe plénier pourrait se substituer à l'organe restreint lorsqu'il n'agit pas en situation de crise. C'est ce qui s'est produit lors de l'affaire de Corée, avec l'adoption de la résolution « Dean Acheson ». D'ailleurs, l'Assemblée présente un certain nombre d'avantages pour l'application d'un tel mécanisme. En effet, elle peut s'auto-saisir, elle a une capacité de réaction immédiate⁴⁰¹ et elle dispose d'une compétence générale. À ce sujet, si elle ne peut pas prendre des moyens d'action, elle peut « discuter toutes questions ou affaire rentrant dans le cadre » de la Charte⁴⁰². Quant à la limitation apportée par l'article 12, le problème résulte du fait que le Conseil ne remplit ou outrepassé ses fonctions. Dès lors, rien n'empêche l'organe plénier d'émettre un avertissement à l'organe restreint.

De cette courte analyse prospective, un tel contrôle judiciaire et politique permettrait de rétablir un équilibre au sein du système institutionnel onusien. La mise en place de tels contre pouvoirs aura pour effet que le Conseil n'abuse plus de ses prérogatives considérables qu'il détient au nom de la Charte et qu'il est en mesure d'exercer depuis la fin de la Guerre froide. Ainsi, son action serait limitée et encadrée par l'ensemble des organes principaux de l'Organisation.

Cette partie consacrée au contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité nous a permis de mettre en lumière plusieurs points. D'abord, l'absence d'équilibre institutionnel au sein de l'ONU, révélant les pouvoirs considérables que détient le Conseil en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Cependant, nous avons pu constater qu'un équilibre pouvait être rétabli de facto par l'action des autres organes. Néanmoins, ces derniers restent réticents à sanctionner ou à entrer en conflit avec le Conseil. Dès lors, aucune barrière ne s'élève pour freiner son pouvoir discrétionnaire,

⁴⁰¹ A. PELLET, *loc. cit.*, note 159, p. 230.

⁴⁰² *Charte des Nations Unies*, précitée, note 17, art. 10.

jouissant pleinement de ses prérogatives. Nonobstant, pour éviter tout abus, le contrôle de la légalité est nécessaire qu'il soit de nature juridique et politique.

Conclusion

L'interprétation doit être envisagée comme un acte de volonté afin d'éviter une interprétation extensive voire abusive des résolutions du Conseil de sécurité. Pour cela, les États devraient recourir aux règles précisées par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 pour déterminer le sens et la portée d'une résolution. Au travers des articles 31 et 32, la Convention de Vienne établit une règle d'interprétation et des moyens complémentaires afin de déterminer le sens et la portée d'un acte juridique. La Commission du droit international s'est appuyée sur l'apport des auteurs classiques et sur la jurisprudence internationale pour établir ces règles interprétatives.

L'historique des résolutions du Conseil nous a permis de voir leur évolution entre l'avant et l'après Guerre froide, et a montré le rôle de plus en plus important que ces dernières jouent dans les relations internationales. Suite à la chute du régime soviétique, le Conseil de sécurité a retrouvé une seconde jeunesse. Son action n'étant plus bloquée par l'usage récurrent du droit de veto des Membres permanents, elle risque de se multiplier et se diversifier. Par ailleurs, cette liberté retrouvée va avoir des répercussions à l'égard de la rédaction des résolutions. La concision a laissé place à des résolutions plus longues contenant des termes ambigus, et permettant de ce fait aux États de bénéficier d'une marge de manoeuvre considérable au moment de leur interprétation. Le processus interprétatif va prendre tout son intérêt et toute sa portée.

Les États s'appuient sur une rhétorique pour étayer leurs explications des résolutions du Conseil de sécurité. Ainsi, l'argumentation juridique de l'OTAN pour justifier son intervention militaire en Yougoslavie en 1998, témoigne de ce phénomène. Mais surtout, il souligne le non respect des règles d'interprétation telles établies par la *Convention de Vienne sur le droit des traités* de 1969 et, ainsi, l'instrumentalisation du droit à des fins stratégiques. L'argumentation par moment confuse de l'organisation régionale révèle une volonté de ne pas créer un précédent en matière d'intervention d'humanité. L'OTAN ne dispose toutefois pas du monopole de l'interprétation extensive. Le Conseil lui-même s'est appuyé sur une interprétation extensive des résolutions 678, 686 et 687, relatives à la

Guerre du Golfe, pour justifier la rédaction de la résolution 1441. Si le Conseil avait interprété les résolutions 678, 686 et 687 à la lumière des règles établies par la *Convention de Vienne* de 1969, le contenu de la résolution 1441 aurait été différent. Dans les deux cas, les États ont écarté les règles d'interprétation élaborées par la Commission de droit international et reconnues par le droit international public général.

L'explication des résolutions du Conseil de sécurité par les États fait l'objet d'une argumentation juridique. Ces derniers font preuve à ce sujet d'une grande dextérité pour convaincre la communauté internationale. L'interprétation porte la marque des interprètes et elle est effectuée à des fins stratégiques. C'est pourquoi il est important de venir limiter la marge de manœuvre dont bénéficie les États, en mettant en place un régime juridique plus rigoureux dans l'explication des actes du Conseil de sécurité. Le droit constitue un atout majeur pour le fonctionnement de l'ONU, en ce sens, les organes onusiens, et surtout le Conseil devraient être plus respectueux des buts et principes de la Charte et des normes de droit international général.

Actuellement, le système onusien se caractérise par l'absence d'équilibre institutionnel en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, de sorte que le Conseil de sécurité dispose seul de prérogatives importantes dans ce domaine. Son pouvoir de qualification allié à ses moyens d'action font de lui un organe puissant. Il cumule les prérogatives et cela sans le moindre mécanisme de contrôle. Les rédacteurs de la Charte ont en effet renoncé à mettre en place un système de contrôle de l'action ou de l'inaction du Conseil. La Charte ne donne aucune définition d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix et d'une agression laissant alors, entre les mains du Conseil, un pouvoir discrétionnaire considérable quant à la qualification des situations. Lui seul peut décider de ce que constitue une menace contre la paix, une rupture de la paix et une agression, et donc de l'opportunité d'intervention.

Dès lors, une réforme au sein du système est nécessaire. Le Conseil de sécurité perd sa crédibilité et mine l'image des Nations Unies de manière générale. Son action se confond avec les intérêts des Membres permanents si bien que son degré d'objectivité est mis à mal. En effet, sa promptitude à résoudre le conflit de la guerre du Golfe contraste avec sa

passivité patente à intervenir dans d'autres conflits dont le conflit israélo-palestinien. À ce sujet, Kofi Annan, secrétaire général des Nations Unies, dans son rapport intitulé *Dans une plus grande liberté*, « recommande donc au Conseil de sécurité d'adopter une résolution établissant ces principes et faisant part de son intention de s'en inspirer lorsqu'il décidera d'autoriser ou de demander le recours à la force armée »⁴⁰³.

Malgré l'absence de mécanismes de contrôle dans la Charte, les organes onusiens ont été amenés à contrôler l'action du Conseil de sécurité indirectement et parfois ouvertement. L'Assemblée générale, par sa résolution « Dean Acheson » en 1950, a sanctionné l'inaction de l'organe restreint en se substituant à lui. De même, la Cour internationale de Justice, en condamnant les États-Unis dans l'affaire relative aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua, a sanctionnée indirectement l'inaction de l'organe politique. Dès lors, au-delà de la création d'un mécanisme de contrôle, les organes principaux pourraient d'ores et déjà participer au contrôle de l'action du Conseil.

L'Organisation des Nations Unies doit entamer une ère nouvelle. Elle doit sonner le glas de l'arbitraire, afin de donner naissance à un système onusien plus respectueux du principe de légalité, pour favoriser la Justice.

⁴⁰³ Rapport du Secrétaire général 24 mars 2005, « *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous* » (Doc. NU A/59/2005).

Bibliographie

Textes conventionnels

Charte des Nations Unies, C.N.U.O.I., vol. 15, p. 365

Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, (1951) 78 R.T.N.U. 277

Convention de Vienne sur les relations diplomatiques du 18 avril 1961, 500 R.T.N.U. 95

Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, 1155 R.T.N.U. 331

Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile de 1971, 15 R.T.N.U. 295

Statut de la Cour internationale de Justice (1946-1947), 1 R.T.N.U. XVI

Documents onusiens

A : Résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU

Résolution 38 du 17 janvier 1948 (Doc NU S/RES/38 (1948))

Résolution 83 du 27 juin 1950 (Doc. NU S/RES/83 (1950))

Résolution 84 du 27 juin 1950 (Doc. NU S/RES/84 (1950))

Résolution 85 du 31 juillet 1950 (Doc. NU S/RES/85 (1950))

Résolution 178 du 24 avril 1963 (Doc NU S/RES/178 (1963))

Résolution 232 du 16 décembre 1966 (Doc NU S/RES/232 (1966))

Résolution 253 du 29 mai 1968 (Doc NU S/RES/253 (1968))

Résolution 277 du 15 mars 1970 (Doc NU S/RES/277 (1970))

Résolution 282 du 23 juillet 1970 (Doc NU S/RES/282 (1970))

Résolution 626 du 20 décembre 1988 (Doc. NU S/RES/626 (1988))

Résolution 660 du 2 août 1990 (Doc. NU S/RES/660 (1990))
Résolution 661 du 6 août 1990 (Doc. NU S/RES/661 (1990))
Résolution 664 du 18 août 1990 (Doc. NU S/RES/664 (1990))
Résolution 678 du 29 novembre 1990 (Doc. NU S/RES/678 (1990))
Résolution 686 du 2 mars 1991 (Doc. NU S/RES/686 (1991))
Résolution 687 du 3 avril 1991 (Doc. NU S/RES/687 (1991))
Résolution 690 du 29 avril 1991 (Doc. NU S/RES/690 (1991))
Résolution 713 du 19 septembre 1991 (Doc. NU S/RES/713 (1991))
Résolution 721 du 27 novembre 1991 (Doc. NU S/RES/721 (1991))
Résolution 724 du 15 décembre 1991 (Doc. NU S/RES/724 (1991))
Résolution 731 du 21 janvier 1992 (Doc. NU S/RES/731 (1992))
Résolution 743 du 21 février 1992 (Doc. NU S/RES/743 (1992))
Résolution 748 du 31 mars 1992 (Doc. NU S/RES/748 (1992))
Résolution 762 du 30 juin 1992 (Doc. NU S/RES/762 (1992))
Résolution 770 du 13 août 1992 (Doc. NU S/RES/770 (1992))
Résolution 771 du 13 août 1992 (Doc. NU S/RES/771 (1992))
Résolution 794 du 3 décembre 1992. (Doc. NU S/RES/794)
Résolution 798 du 18 décembre 1998 (Doc. NU S/RES/798 (1998))
Résolution 827 du 25 mai 1993 (Doc. NU S/RES/827 (1993))
Résolution 873 du 13 octobre 1993 (Doc. NU S/RES/873 (1993))
Résolution 929 du 22 juin 1994 (Doc. NU S/RES/929 (1994))
Résolution 940 du 31 juillet 1994 (Doc. NU S/RES/940 (1994))
Résolution 955 du 8 novembre 1994 (Doc. NU S/RES/955 (1994))
Résolution 958 du 19 novembre 1994 (Doc. NU S/RES/958 (1994))

Résolution 1031 du 15 décembre 1995 (Doc. NU S/RES/1031 (1995))

Résolution 1160 du 31 mars 1998 (Doc. NU S/RES/1160 (1998))

Résolution 1199 du 23 septembre 1998 (Doc. NU S/RES/1199 (1998))

Résolution 1203 du 24 octobre 1998 (Doc. NU S/RES/1203 (1998))

Résolution 1327 du 13 novembre 2000 (Doc. NU S/RES/1327 (2000))

Résolution 1441 du 2 novembre 2002 (Doc. NU S/RES/1441 (2002))

B : Document de l'Assemblée générale de l'ONU

L'union pour le maintien de la paix, Rés. AG 377 (V), Doc. Off. AGNU, 5^e sess., du 3 novembre 1950

C : Autres documents officiels de l'ONU

Procès verbal du CS du 24 octobre 1998 (Doc. S/PV3937)

Rapport du Secrétaire général du 24 mars 2005, « *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous* » (Doc. NU A/59/2005)

Jurisprudence citée

A : Cour permanente de justice internationale

1) Avis consultatifs

Compétence de l'OIT pour la réglementation internationale des conditions du travail des personnes employées dans l'agriculture (1922), Avis consultatif du 12 août 1922, C.P.J.I. (sér. B) n° 0203, p. 9

Interprétation de l'article 3 paragraphe 2 du traité de Lausanne (1925), Avis consultatif du 19 novembre 1925, C.P.J.I. (sér. B) n° 12, p. 6

Service postal polonais (1925), Avis consultatif du 16 mai 1925, C.P.J.I. (sér. B) n° 11, p. 6

Compétence de la Commission européenne du Danube (1927), Avis consultatif, C.P.J.I. (sér. B) n° 14, p. 6

Interprétation de la Convention de 1919 concernant le travail des nuits des femmes (1932), Avis consultatif du 15 novembre 1932, C.P.J.I. (sér. A/B) n° 50, p. 365

Écoles minoritaires en Albanie, Avis consultatif du 6 avril 1935, (1935), C.P.J.I. (sér. A/B) n° 64, p. 4.

2) Arrêts

Interprétation des arrêts n°7 et 8 relatifs à l'affaire dite de l'usine de Chorzów (Allemagne c. Pologne), (1927), arrêt du 26 juillet 1927, C.P.J.I., (sér. A) n° 13, p. 4

Affaire du Lotus (France c. Turquie), (1927), arrêt du 7 septembre 1927, C.P.J.I. (sér. A) n° 10, p. 4.

Affaire des prises d'eaux de la Meuse (Pays-Bas c. Belgique), (1937), arrêt du 28 juin 1937, C.P.J.I. (sér. A/B) n° 70, p. 4

B : Cour internationale de justice

1) Avis consultatifs

Conditions d'admission d'un État comme Membre des Nations Unies, [1948], Avis consultatif du 28 mai 1948, C.I.J, rec. p. 57

Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, [1949], Avis consultatif du 11 avril 1949, C.I.J, rec. p. 174

Interprétation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie (deuxième phase), [1950], Avis consultatif du 18 juillet 1950, C.I.J, rec. p. 65

Certaines dépenses des Nations Unies, [1962], Avis consultatif du 20 juillet 1962, C.I.J rec. p. 151

Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie, nonobstant la résolution 276 du Conseil de sécurité, [1971], Avis consultatif du 21 juin 1971, C.I.J, rec. p. 161

2) Arrêts

Affaire du Déroit de Corfou (Albanie c. Royaume Uni), arrêt du 9 avril 1949, [1949], C.I.J rec. p. 15

Affaire relative aux droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc (France c. États-Unis), arrêt du 27 août 1952, [1952] C.I.J. rec. p. 176

Affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgique c. Espagne) (deuxième phase), arrêt du 5 février 1970, [1970] C.I.J. rec. p. 4

Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran (États-Unis c. Iran), arrêt du 24 mai 1980, [1980] C.I.J. rec. p. 3

Plateau Continental de la mer Égée (Grèce c. Turquie), arrêt du 19 décembre 1978, [1978], C.I.J. rec. p. 3

Affaires relatives aux activités militaires et paramilitaires au Nicaragua (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), arrêt du 27 juin 1986, [1986] C.I.J. rec. p. 14

3) Ordonnances

Affaire relative à des questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Libye c. Royaume Uni et Libye c. États-Unis), Ordonnances du 14 avril 1992, [1992] C.I.J. rec. p. 3

Affaire relative à la licéité de l'emploi de la force (Serbie et Monténégro c. Pays-Bas), ordonnance du 2 juin 1999, [1999] C.I.J. rec. p. 542

C : Sentences arbitrales

Affaire des Pêcheries de la côte septentrionale de l'Atlantique, (1910), Sentence du 7 septembre 1910, R.S.A, vol XI

Affaire de la Dette publique ottomane, (1925), Sentence du 18 avril 1925, R.S.A, vol I

Doctrine

A : Monographies

AMSELEK, P., *Interprétation et droit*, Bruxelles et Aix-Marseille, Bruylant et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1995

ARISTOTE, *Éthique à Nicomaque*, traduction par Jules TRICOT, Paris, Librairie philosophique J. Vrin, 1959

- BEDJAOUI, M., Nouvel ordre mondial et le contrôle de la légalité des actes du Conseil de sécurité, Bruxelles, Bruylant, 1994
- BAILEY, D., The Procedure of the UN Security Council, Oxford, Clarendon Press, 1988
- BALLALOU, J., L'ONU et les opérations de maintien de la paix, Paris, Pedone, 1971
- BROWNLIE, I., Principles of Public international law, 4^e édition, Oxford, Oxford University Press, 1990
- BRUGIÈRE, P-F., Les pouvoirs de l'Assemblée générale des Nations Unies en matière de politique et de sécurité, Paris, Pedone, 1955
- BRUGIÈRE, P-F., La règle de l'unanimité des Membres permanents au Conseil de sécurité : Droit de Veto, Paris, Pedone, 1952
- CARREAU, D., Droit international, 6^e édition, Paris, Pedone, 1989
- CHEVALLIER, J., « Les interprètes du droit », dans Paul AMSELEK (dir.) Interprétation et droit, Bruxelles et Aix-Marseille, Bruylant et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1995
- CHEVALLIER, J., « Vers un droit post-moderne », dans Jean CLAM et Gilles MARTIN (dir.), Les transformations de la régulation juridique, Paris, L.G.D.J., 1998
- COMBACAU, J. et S. SUR, Droit international public, 3^e éd., coll. « Domat Droit International Public », Paris, Éditions Montchrestien, 1997
- COMBE, C., « Le droit de résistance dans l'école moderne du droit naturel », dans Stéphane RIALS (dir.), Le droit des Modernes, Paris, L.G.D.J, 1994
- COT, J.P et A. PELLET (dir.), La Charte des Nations Unies, 2^e édition, Paris, Économica, 1991
- CÔTÉ, P-A., « Fonction législative et fonction interprétative : conceptions théoriques de leurs rapports », dans Paul AMSELEK (dir.), Interprétation et droit, Bruxelles et Aix-Marseille, Bruylant et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1995
- DAVID, R. et JAUFFRET-SPINOSI. C., Les grands systèmes de droit contemporain, 9^e édition, Paris, Dalloz, 1988
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, M., Les organisations internationales, Paris, Economica, 1991
- DEGAN, V.D., L'interprétation des accords en droit international, La Haye, Martinus Nijhoff, 1963

- DEGAN, V.D., L'équité et le droit international, La Haye, Martinus Nijhoff, 1970
- DESMONS, E., « Le consensualisme de Grotius dans le *droit de la guerre et de la paix* », dans Stéphane RIALS (dir.) Le droit des Modernes, Paris, L.G.D.J., 1994
- DUBISSON, M., La Cour internationale de justice, Paris, L.G.D.J., 1964
- DUFOUR, A., « Grotius : Homme de loi, homme de foi, homme de lettres », dans Alfred DUFOUR, Peter HAGGENMACHER et Jiri TOMAN (dir.) Grotius et l'ordre juridique international, Lausanne, Collection juridique romande, 1985
- DUPUY, P.M., Droit international public, 5^e édition, Paris, Dalloz, 2000
- FLEURENCE, O., La réforme du Conseil de sécurité, l'état du débat depuis la fin de la guerre froide, Bruxelles, Bruylant, 2000
- GROTIUS, H., Le droit de la guerre et de la paix, Paris, Presses Universitaires de France, 1999
- JOUANNET, E., Emer de VATTEL et l'émergence doctrinale du droit international classique, Paris, Pedone, 1998
- KELSEN, H., Théorie pure du droit, 2^e édition, Paris, Dalloz, 1962
- KRANZ, J., Entre l'influence et l'intervention, Francfort, Peter Lang, 1994
- MAINGUENEAU, D., « L'interprétation des textes littéraires et des textes juridiques », dans Paul AMSELEK (dir.) Interprétation et droit, Bruxelles et Aix-Marseille, Bruylant et Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1995
- MONTESQUIEU, C., L'esprit des Lois, Paris, Gallimard, 1970
- NGUYEN, Q.D., P. DAILLIER et A. PELLET, Droit international public, 5^e édition Paris, L.G.D.J., 1999
- PERELMAN, C., Le champ de l'argumentation, Bruxelles, Presses Universitaires de Bruxelles, 1970
- PERRET-GAYET, M-C., Le rôle du Secrétaire général des Nations Unies dans les conflits internationaux, Paris, 1969
- RUTHERFORTH, T., Institutes of natural law being the substance of a course of a lectures on Grotius de jure Belli et Pacis, Cambridge, Thurlbourn, 1756
- RUZIÉ, D., Organisations internationales et sanctions internationales, Paris, Librairie Armand Colin, 1971

SAVIGNY DE, F-C., Traité de droit romain, tome 1, Paris, Firmin Didot Frères, 1840

SUR, S., L'interprétation en droit international public, Paris, L.G.D.J., 1974

VISSCHER, D.C., Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public, Paris, Pedone, 1963

WET DE, E., The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council, Portland, Hart Publishing, 2004

WOLFF, C., Jus naturae methodo scientifico pe tractamun, Édition d'Amsterdam, 1758, traduction par Jean-Henry-Samuel FORMEY, Caen, Centre de Philosophie politique et juridique, 1988

ZOLLER, E., La bonne foi en droit international, Paris, Pedone, 1977

B : Articles de périodiques

ABI-SAAB, G., « De l'évolution de la Cour internationale, réflexions sur quelques tendances récentes », (1992) 96 R.G.D.I.P. 273

AGO, R., « Droit des traités », (1964) vol 1 A.C.D.I. 21

AMSELEK, P., « La phénoménologie et le droit », (1972) 17 Archives de philosophie du droit. 185

BERLIA, G., « Contribution à l'interprétation des traités », (1965) 114 R.C.A.D.I. 287

CADOUX, C. « La supériorité du droit des Nations Unies sur le droit des États Membres », (1959) 63 R.G.D.I.P. 649

CHAPEZ, J., « Question d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie », (1992) 38 A.F.D.I. 468

CHARVIN, R., « La résolution 1441 du 8 novembre 2002 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur l'Irak », (2002) www.ridi.org

CONDORELLI, L., et PETROVIC, D., « L'ONU et la crise yougoslave », (1992) 38 A.F.D.I. 32

CORTEN, O., « Quelques réflexions sur la juridicité du droit international à la lumière de la crise yougoslave », (1996) R.B.D.I. 216

- CORTEN, O., et DUBUISSON, F., « L'hypothèse d'une règle émergente fondant une intervention militaire sur une « autorisation implicite » du Conseil de sécurité », (2000) 104 R.G.D.I. 873
- CORTEN, O., « Opération Iraqi Freedom : peut-on admettre l'argument de l' « autorisation implicite » du Conseil de sécurité? », (2003) 36 R.B.D.I. 205
- DENIS, C., « La résolution 678 (1990) peut-elle légitimer les actions armées menées contre l'Irak postérieurement à l'adoption de la résolution 687 (1991)? », (1998) 31 R.B.D.I. 485
- DUPUY, R.-J., « Les Malouines entre l'ONU et l'OEA », (1982) 28 A.F.D.I. 337
- EHRlich, L., « L'interprétations des traités », (1928) 24 R.C.A.D.I. 5
- JOHNSTONE, I., « Security Council Deliberations: The power of the Better Argument », (2003) 14 E.J.I.L. 437
- JOHNSTONE, I., « US-UN Relations after Irak; the End of the World (Order) As we Know It? », (2004) 15 E.J.I.L. 813
- KOHEN G, M., « L'emploi de la force et la crise du Kosovo : vers un nouveau désordre juridique internationale », (1999) 32 R.B.D.I. 122
- KOLB, R., « La bonne foi en droit international public », (1998) 31 R.B.D.I. 661
- LAUTERPACHT, M.H., « De l'interprétation des traités », (1950) 43 A.I.D.I. Session de Bath, 366
- LAUTERPACHT, M.H., « De l'interprétation des traités », (1952) 44 A.I.D.I. Session de Sienna, 197
- MOMTAZ, D., « « L'intervention d'humanité » de l'OTAN au Kosovo et la règle du non recours à la force », (2000) 837 R.I.C.R. 89
- MORATIEL VILLA, S., « Philosophie du droit international : Suárez, Grotius et épigones », (1997) 827 R.I.C.R. 577
- PELLET, A., « Rapport introductif : Peut-on et doit-on contrôler les actions du Conseil de sécurité? » (1994) S.F.D.I. dans Colloque Chapitre VII de l Chartre des Nations Unies, Paris, Pedone, 221
- ROS, N., « La balance de la justice : à la recherche d'un nouvel équilibre onusien », (1998) www.ridi.org
- SICILIANOS, L-A., « L'autorisation par le Conseil de sécurité de recourir à la force : une tentative d'évaluation », (2002) 106 R.G.D.I. 5

SOREL, J.-M., « Les ordonnances de la Cour internationale de Justice du 14 avril 1992 dans l’Affaire relative a des questions d’interprétation et d’application de la *Convention de Montréal* de 1971 résultant de l’incident aérien de Lockerbie », (1993) 97 R.G.D.I.P. 689

SUR, S., « La résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de sécurité dans l’affaire du Golfe : problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », (1991) A.F.D.I. 25

VERHOVEN, J., « États alliés ou Nations Unies? L’ONU face au conflit entre l’Irak et le Koweït », (1990) 36 A.F.D.I. 145

WECKEL, P., « L’emploi de la force contre la Yougoslavie ou la Charte fissurée », (2000) 104 R.G.D.I. 19

WECKEL, P., « Le Chapitre VII de la Charte et son application par le Conseil de sécurité », (1991) 37 A.F.D.I. 165

YASSEEN, M.K., « L’interprétation des traités d’après la *Convention de Vienne sur le droit des traités* », (1976) 151 R.C.A.D.I. 9

Sites internet

www.afrique-asie.com/archives/2001/140mai/140procho.htm

www.agora.qc.ca/reftext.nsf/Documents/Haiti--Accord_de_Governors_Island_1993

www.diplomatie.fr

www.ejil.org

www.ridi.org

www.un.org/french/

www.idiil.org/idiF/resolutionsF/1937_lux_02_fr.pdf

www.viepublique.fr

www.reseauvoltaire.net

<http://mapage.noos.fr/moulinhg2/educ.civique/onu.conseil.securite.html>