



Tous droits réservés

RELATIONS INTERNATIONALES

FiCHE 5 - Le recours à la force dans les relations internationales : légitime défense et pouvoirs du conseil de sécurité

I. Notions à connaître	2
II. Éléments introductifs.....	2
III. Le régime du recours à la force dans les relations internationales	3
A) Le Principe d'interdiction du recours à la force dans les RI	3
B) Le « droit naturel » de légitime défense, l'exception.....	6
IV. Les pouvoirs du Conseil de sécurité (autorisation du recours à la force) 10	

I. Notions à connaître

Souveraineté – Intégrité territoriale – Non-ingérence – Agression – Charte des Nations Unies (article 2, § 4, et Chapitre VII) – Conseil de sécurité – Assemblée générale des Nations Unies – Résolution – Autorisation du recours à la force – Légalité du recours à la force – Légitime défense – Légitime défense préventive/préemptive – Terrorisme

II. Éléments introductifs

La légitime défense est considérée comme « **le droit de réaction armée dont dispose, à titre individuel ou collectif, tout État qui a été victime d'une agression armée** ». Ce droit représente une exception à la règle générale de l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales.

« Il est réaliste et logique de considérer qu'à partir du moment où le droit international interdisait aux États le recours ordinaire à la force, il devait maintenir corrélativement une sorte de soupape de sûreté, en organisant de façon conditionnelle et restrictive les modalités d'un droit de légitime défense destinée à permettre à un État en butte à la violence illicite de réagir à son tour pour se défendre à proportion de l'agression subie.¹ ».

La légitime défense peut présenter deux formes : la légitime défense individuelle et la légitime défense collective. Dans l'affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, la CIJ a estimé que

« Dans le cas de la légitime défense individuelle, ce droit ne peut être exercé que si l'État intéressé a été victime d'une agression armée. L'invocation de la légitime défense collective ne change évidemment rien à cette situation. Il est clair que c'est l'État victime d'une agression armée qui doit en faire la constatation.

¹V.A Cassese, in La Charte des NU, commentaire article par article, p. 771, cité par (DUPUY P. -M., KERBRAT Y., *Droit international public*, 14^e éd., Paris, Dalloz, 2018, p. 683

Il n'existe, en droit international coutumier, aucune règle qui permettrait à un autre État d'user du droit de légitime défense collective contre le prétendu agresseur en s'en remettant à sa propre appréciation de la situation.

En cas d'invocation de la légitime défense collective, il faut s'attendre à ce que l'État duquel ce droit va jouer se déclare victime d'une agression armée² ».

Pour éviter un recours anarchique à cette possibilité, le recours à la légitime défense est encadré par la Charte des Nations Unies (III). Par cet encadrement, un rôle important est dévolu au Conseil de sécurité (IV).

III. Le régime du recours à la force dans les relations internationales

A) Le Principe d'interdiction du recours à la force dans les RI

Au titre de l'**article 2§4 de la Charte des Nations Unies, 1945** :

« Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ».

Ce principe d'interdiction du recours à la force armée dans les relations internationales fut réaffirmé dans la **Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États** conformément à la **Charte des Nations Unies, résolution 2625 (XXV) (A/8082) du 24 octobre 1971** de l'Assemblée générale des Nations Unies. Outre la réaffirmation

²Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci C.I.J. Recueil 1986, § 195

de ce principe, cette déclaration rappelle qu'une guerre d'agression constitue un crime contre la paix qui engage la responsabilité de l'État en vertu du droit international.

Plus récemment en référence à cet **article 2§4 de la Charte**, dans l'**Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo contre Ouganda)**, la CIJ a estimé que « *L'interdiction de l'emploi de la force constitue une pierre angulaire de la Charte des Nations Unies* ». (CIJ, *Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo contre Ouganda)*, **arrêt du 19 décembre 2005**, § 148).

Dans le même sens, la **Résolution précitée 2625** de l'AGNU rappelle que « Conformément aux buts et principes des Nations Unies, les États ont le devoir de s'abstenir de toute propagande en faveur des guerres d'agression ».

Question : La question qui se pose est ainsi celle de savoir, qu'est-ce qu'une agression ?

Dans sa **Résolution 3314 (XXIX), du 14 décembre 1974**, l'Assemblée générale des NU présente ce qu'est une agression. Au titre de l'**article 1^{er} de cette Résolution 3314 (XXIX)** « L'agression est l'emploi de la force armée par un État contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou de toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies ».

En vertu de l'**article 3** de cette Résolution, les actes constitutifs d'agression, qu'il y ait eu ou non déclaration de guerre, sont les suivants :

- a) L'invasion ou l'attaque du territoire d'un État par les forces armées d'un autre État, ou toute occupation militaire, même temporaire, résultant d'une telle invasion ou d'une telle attaque, ou toute annexion par l'emploi de la force du territoire ou d'une partie du territoire d'un autre État ;
- b) Le bombardement, par les forces armées d'un État, du territoire d'un autre État, ou l'emploi de toutes armes par un État contre le territoire d'un autre État ;
- c) Le blocus des ports ou des côtes d'un État par les forces armées d'un autre État ;
- d) L'attaque par les forces armées d'un État contre les forces armées terrestres, navales ou aériennes, ou la marine et l'aviation civiles d'un autre État ;
- e) L'utilisation des forces armées d'un État qui sont stationnées sur le territoire d'un autre État avec l'accord de l'État d'accueil, contrairement aux conditions

prévues dans l'accord ou toute prolongation de leur présence sur le territoire en question au-delà de la terminaison de l'accord ;

- f) Le fait pour un État d'admettre que son territoire, qu'il a mis à la disposition d'un autre État, soit utilisé par ce dernier pour perpétrer un acte d'agression contre un État tiers ;
- g) L'envoi par un État ou en son nom de bandes ou de groupes armés, de forces irrégulières ou de mercenaires qui se livrent à des actes de force armée contre un autre État d'une gravité telle qu'ils équivalent aux actes énumérés ci-dessus, ou le fait de s'engager d'une manière substantielle dans une telle action.

- C'est en ce sens que, dans l'**Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci du 27 juin 1986**, la CIJ a estimé qu'elle « ne voit pas de raison de refuser d'admettre qu'en droit international coutumier la prohibition de l'agression armée puisse s'appliquer à l'envoi par un État de bandes armées sur le territoire d'un autre État si cette opération est telle, par ses dimensions et ses effets, qu'elle aurait été qualifiée d'agression armée et non de simple incident de frontière si elle avait été le fait de forces armées régulières » **Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États - Unis), du 27 juin 1986, C.I.J. Recueil 1986, pp. 103-104**



Attention :

Ces actes constitutifs d'agression prévus par l'article 3 de la Résolution 3314 ne sont pas limitatifs. Le Conseil de sécurité peut, en vertu de l'article 4 de ladite Résolution, qualifier d'autres actes d'actes d'agression conformément aux dispositions de la Charte.

Dans le même sens, d'une part, aucune considération de quelque nature que ce soit, politique, économique, militaire ou autre, ne saurait justifier une agression. D'autre part, une guerre d'agression est un crime contre la paix internationale et donne lieu à responsabilité internationale.

Le principe de la prohibition du recours à la force dans les relations internationales ne fait pas obstacle à ce qu'un État exerce son droit naturel à la légitime défense.

B) Le « droit naturel » de légitime défense, l'exception

La légitime défense prévue à l'**article 51 de la Charte des NU** représente « une faculté provisoire et proportionnée de riposte armée immédiate à l'agression, dans la mesure et pendant la durée nécessaire à la prise par le Conseil de sécurité des mesures indispensables pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales³ ». Il s'agit d'une notion organisée (A) susceptible de prendre une forme individuelle ou collective (B).

Suivant l'**article 51 de la Charte des Nations Unies**,

« 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'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière

³DUPUY P. -M., KERBRAT Y., *Droit international public*, 14^e éd., Paris, Dalloz, 2018, p. 688

qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

Il résulte de cette disposition que le droit à la légitime défense s'exerce sous la double nécessité de la réunion d'un ensemble de conditions et de son exercice sous le contrôle du Conseil de sécurité. Intégré dans le système de la sécurité collective, il s'agit d'un droit encadré.

- Dans l'**Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo contre Ouganda)**, la CIJ a estimé que « *L'article 51 de la Charte ne peut justifier l'emploi de la force en légitime défense que dans les limites qui y sont strictement définies. Il n'autorise pas, au-delà du cadre ainsi établi, l'emploi de la force par un État pour protéger des intérêts per us comme relevant de la sécurité. D'autres moyens sont à la disposition de l'État concerné, dont, en particulier, le recours au Conseil de sécurité* » (CIJ, **Affaire des activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo contre Ouganda)**, **arrêt du 19 décembre 2005, § 148**).

C'est en ce sens que la **Résolution relative à la légitime défense, de l'institut de droit international** adoptée le **27 octobre 2007**, relève que le droit de légitime défense de l'État visé prend naissance en cas d'attaque armée (agression armée) en cours de réalisation ou manifestement imminente.

Il ne peut être exercé que lorsqu'il n'existe pas d'alternative licite praticable pour empêcher, arrêter ou repousser l'attaque armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures effectives nécessaires pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Question : Quelles sont donc les conditions de la licéité du recours à la légitime défense au sens de l'**article 51 de la Charte** ?

Dans l'**Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci du 27 juin 1986**, la CIJ avait déjà rappelé que « la licéité de la riposte à l'agression dépend du respect des **critères de nécessité et de proportionnalité** des mesures prises au nom de la légitime défense » (**Cour internationale de Justice, affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États - Unis)**, du 27 juin 1986, C.I.J. Recueil 1986, § 194).

Ces critères ont été réaffirmés par la CIJ dans l'**Affaire des plateformes pétrolières (République islamique d'Iran contre États - Unis d'Amérique)**, arrêt du **6 novembre 2003**, §§ 76-77, et dans son **Avis sur les Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé**, Cour internationale de justice, **9 juillet 2004**, § 139. Ils ont également été rappelés par l'institut de droit international, dans sa **Résolution** précitée du **27 octobre 2007** relative à la légitime défense. Cette résolution relève que la nécessité et la proportionnalité sont des éléments essentiels des règles applicables à la légitime défense.

Attention :

L'État visé doit faire immédiatement rapport au Conseil de sécurité sur les actions de légitime défense qu'il a entreprises.

Une attaque armée déclenchant le droit de légitime défense doit avoir un certain degré de gravité. Les actions impliquant un emploi de la force de moindre intensité peuvent donner lieu à des contre-mesures conformes au droit international. En cas d'attaque de moindre intensité, l'État visé peut également prendre les mesures de police strictement nécessaires pour repousser l'attaque.

Les doctrines de légitime défense « préventive », en l'absence d'une attaque armée en cours de réalisation ou manifestement imminente, n'ont pas de fondement en droit international.

+ En cas de menace d'une attaque armée contre un État, seul le Conseil de sécurité a le pouvoir de décider de l'emploi de la force.

+ En cas d'attaque armée d'un État par un acteur non étatique, l'article 51 de la Charte, tel que complété par le droit international coutumier, s'applique en principe. Un certain nombre de situations d'attaque armée par des acteurs non étatiques ont été envisagées et quelques réponses préliminaires aux problèmes complexes qu'elles soulèvent pourraient être les suivantes :

- Si des acteurs non étatiques lancent une attaque armée sur les instructions, la direction ou le contrôle d'un État, ce dernier peut devenir l'objet de l'action en légitime défense de l'État visé.

- Si une attaque armée est lancée par des acteurs non étatiques depuis un espace situé hors la juridiction de tout État, l'État visé peut exercer son droit de légitime défense dans cet espace contre ces acteurs non étatiques. L'État à partir duquel l'attaque armée d'acteurs non étatiques est lancée doit coopérer avec l'État visé.

Question : Qu'en est-il donc des pouvoirs du Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix et la sécurité internationales ?



IV. Les pouvoirs du Conseil de sécurité (autorisation du recours à la force)

Le Conseil de sécurité représente, au même titre que l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, le Conseil de tutelle, la Cour internationale de Justice et le Secrétariat (**art. 7 de la Charte des NU**), un des organes principaux de l'Organisation des Nations Unies (**Charte des NU, art. 7.1**).

Il (le Conseil de sécurité) est investi, par les membres de l'ONU, de la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. (**Charte des NU, art. 24**). En agissant en vue de l'accomplissement de cette mission, les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte. (**Charte des NU, art. 25**).

Question : La question qui se pose est celle de savoir quels sont les pouvoirs du Conseil de sécurité.

Dans l'exercice de sa responsabilité de maintien de la paix et de la sécurité internationale, 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 ou rétablir la paix et la sécurité internationales ». (**Charte NU, art. 39**).

C'est en ce sens qu'il peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires, afin d'éviter l'aggravation de la situation. Ces mesures provisoires sont adoptées avant que le Conseil ne décide des recommandations ou autres mesures qu'il pourrait décider conformément à l'**article 39**. Toutefois, « Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non - exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de sécurité tient dûment compte de cette défaillance » (**Charte NU, art. 40**).

Question : Quelles sont donc les mesures que le Conseil pourrait être amené à décider ?

Le Conseil commence par décider des mesures n'impliquant pas le recours à la force. Mais il peut, s'il estime que ces dernières se sont révélées inefficaces, adopter d'autres mesures impliquant le recours à la force. Suivant ainsi les premières, le Conseil de sécurité peut adopter des mesures comprenant 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. (**Charte NU, art. 41**).

Lorsque les mesures adoptées sur la base de l'**article 41** se révèlent inadéquates, le Conseil de sécurité « peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies ». (**Charte NU, art. 42**).

Les mesures adoptées dans le contexte de la guerre du Golfe sont illustratives des pouvoirs du Conseil de sécurité. En ce sens,

- Par sa **résolution 660 (1990) du 2 août 1990**, afférente à l'invasion du Koweït, le **2 août 1990**, par les forces militaires de l'Irak, le Conseil de sécurité a constaté « qu'il existe, du fait de l'invasion du Koweït par l'Irak, une rupture de la paix et de la sécurité internationales ». En référence aux **articles 39 et 40 de la Charte** des Nations Unies, il condamne cette invasion. Ensuite, il **exigea** « que l'Irak retire immédiatement et inconditionnellement toutes ses forces pour les ramener aux positions qu'elles occupaient le 1er août 1990 » ;
- Par sa **résolution 678 (1990) du 29 novembre 1990 relative à la même guerre du Golfe**, le Conseil de sécurité commença par rappeler l'ensemble de ses résolutions antérieures y afférentes y compris la **Résolution 660 du 2 août 1990** ;
- Rappelant ensuite le refus par l'Irak « de s'acquitter de son obligation d'appliquer la résolution 660 et les résolutions ultérieures », le Conseil de sécurité autorisa « 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 et toutes les résolutions pertinentes ultérieures et pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région » ;

- Enfin, par sa **Résolution 687 (1991) du 3 avril 1991** le *Conseil de sécurité*, commença par se féliciter du « rétablissement de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale du Koweït, ainsi que du retour de son gouvernement légitime ». En ce sens, la **résolution 678 du 29 novembre 1990** s'était révélée efficace. Affirmant ensuite, être préoccupé par les informations selon lesquelles l'Irak a cherché à acquérir des matériaux en vue d'un programme d'armement nucléaire, il s'est estimé devoir agir sur la base du **Chapitre VII de la Charte** pour adopter des mesures appropriées nécessaires à l'accomplissement de sa mission de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

C'est en ce sens que par la **Résolution 687 du 3 avril 1991**, le *Conseil de sécurité* décida :

- a) « Que l'Irak doit accepter inconditionnellement que soient détruits, enlevés ou neutralisés, sous supervision internationale :
 - Toutes les armes chimiques et biologiques et tous les stocks d'agents, ainsi que tous les sous-systèmes et composants et toutes les installations de recherche-développement, d'appui et de production dans ces domaines ;
 - Tous les missiles balistiques d'une portée supérieure à cent cinquante kilomètres ainsi que tous les principaux composants et les installations de réparation et de production ;
- b) **Décide** que l'Irak doit accepter inconditionnellement de ne pas acquérir ni mettre au point d'armes nucléaires ou de matériaux pouvant servir à en fabriquer ;
- c) **Exige** de l'Irak qu'il informe le Conseil qu'il ne commettra ni ne facilitera aucun acte de terrorisme international et ne permettra à aucune organisation ayant pour but de perpétrer de tels actes d'opérer sur son territoire, et qu'il condamne catégoriquement tous actes, méthodes et pratiques de terrorisme et s'engage à ne pas y recourir.

Par sa **Résolution 1368 (2001)**, adoptée par le Conseil de sécurité le **12 septembre 2001** dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (réaction aux attentats du 11 septembre 2001) a :

- Le Conseil de sécurité, réaffirmant les buts et principes de la Charte des Nations Unies, a déclaré être résolu à combattre par tous les moyens les menaces à la paix et à la sécurité internationale causées par les actes terroristes.
- **Reconnaissant le droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte, 1. condamne catégoriquement dans les termes les plus forts les épouvantables attaques terroristes qui ont eu lieu le 11 septembre 2001 à New York, Washington (DC) et en Pennsylvanie et considère de tels actes, comme tout acte de terrorisme international, comme une menace à la paix et à la sécurité internationales**
- **Il a, en conséquence, appelé « tous les États à travailler ensemble de toute urgence pour traduire en justice les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces attaques terroristes {tout en soulignant} que ceux qui portent la responsabilité d'aider, soutenir et héberger les auteurs, organisateurs et commanditaires de ces actes devront rendre des comptes ;**
- Enfin, le Conseil de sécurité s'est déclaré « prêt à prendre toutes les mesures nécessaires pour répondre aux attaques terroristes du 11 septembre 2001 et pour combattre le terrorisme sous toutes ses formes, conformément à ses responsabilités en vertu de la Charte des Nations Unies ».