

Les Cahiers de droit



Les sanctions du droit international public dans la Charte des Nations Unies

Georges Dubé

Volume 5, Number 1, March 1962

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1004167ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Dubé, G. (1962). Les sanctions du droit international public dans la Charte des Nations Unies. *Les Cahiers de droit*, 5(1), 98–103.

Tous droits réservés © Université Laval, 1962

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

LES SANCTIONS DU DROIT INTERNATIONAL PUBLIC DANS LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Par: Georges Dubé,

United Nations Student Interne. Été 1961.

L'expérience enseigne que la nature humaine est telle que les directives des normes juridiques ne sont pas intégralement suivies là où toute mesure de contrainte fait défaut. La plupart des auteurs s'accordent à dire que la force morale basée sur la notion de justice est insuffisante pour assurer le respect de la loi (1). Si le droit présuppose une certaine réglementation de l'utilisation de la force, il n'en reste pas moins qu'un système juridique a nécessairement besoin de la force matérielle pour se faire respecter.

Or il existe une contradiction flagrante entre l'idée de sanction et celle de la souveraineté des états en droit international public. C'est pourquoi nous avons un ordre où aucun organe distinct supérieur aux sujets de droit n'est chargé spécifiquement de l'élaboration de règles juridiques et de sanctions appropriées. Il est vrai qu'en général la réciprocité se fait sentir et qu'en dépit de leur individualisme les états éprouvent un sentiment de solidarité qui se traduit par une observance après tout "assez régulière" du droit. Néanmoins une société internationale organisée juridiquement doit résoudre le problème de l'organisation et de la mise en oeuvre de sanctions en cas de commission d'un délit.

I

Déjà la Société des Nations avait réalisé un progrès en ce sens, mais malheureusement l'expérience se termina dans l'holocauste de la Seconde Guerre mondiale. L'Organisation des Nations Unies qui réalise une société à vocation universelle montrant une organisation juridique plus développée, semble constituer un cadre beaucoup plus favorable à l'établissement et à l'épanouissement des sanctions en droit international public. Cette impression se dégage de la lecture de la Charte: toutefois la réalité nous déçoit.

Le maintien de la paix dans le monde est la raison d'être de cette organisation.

(1) Dabin. *Théorie générale du Droit*. Paris. 1953.

“Nous, Peuples des Nations Unies résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances . . . avons décidé d'associer nos efforts pour réaliser ces desseins.”

Tels sont les premiers mots du préambule de la Charte. En vertu du paragraphe 4 de l'article 2, les membres s'engagent à agir conformément au principe suivant:

“Les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force . . .”

Plusieurs juristes ont vu dans la rédaction de ce texte un “grand progrès” (2), car on y avait remplacé le terme “guerre” du Pacte de la Société des Nations par celui de “force”. Il semble donc exister une complète prohibition de la menace et de l'emploi de la force dans les relations internationales: en fait, cette situation est plus apparente que réelle. On peut tout de même déduire qu'il existe des circonstances où l'emploi de la force armée est compatible avec les buts de la Charte et sert même à atteindre ses buts. De plus, le cas de légitime défense prévu à l'article 51, ne préjuge pas un état d'utiliser la force armée pour réprimer une agression. Nous arrivons déjà à une situation où le droit international public a été violé. Que peuvent les Nations Unies ?

II

Les auteurs de la Charte ont constitué divers organes aptes à mettre des sanctions en oeuvre. D'après la doctrine, la détermination de l'organe qui interviendra est commandée par la nature de la sanction à appliquer plutôt que par celle de l'infraction commise.

Si l'offense consiste en un excès de pouvoir, une violation de contrat ou de la loi, ou de quelque autre infraction de cette nature, la dispute pourra être portée devant la Cour Internationale de Justice, pourvu que les états en litige en acceptent la juridiction. La difficulté majeure provient de ce que la compétence de cette Cour n'est obligatoire que pour les états qui la reconnaissent expressément et l'on sait que plusieurs ne l'ont pas fait et d'autres, avec des réserves importantes (3).

A l'heure actuelle, dans le domaine des sanctions, la Cour Internationale de Justice n'a guère l'occasion de statuer que sur un recours en responsabilité pécuniaire. Elle constate le manquement au droit ou l'acte illicite et le sanctionne par une indemnité.

Si un état refuse de se soumettre à une décision de la Cour, la Charte des Nations Unies prévoit à l'aliéna 2 de l'article 94 que

“l'autre partie peut recourir au Conseil de Sécurité et celui-ci, s'il le juge nécessaire, peut faire des recommandations ou décider des mesures à prendre pour faire exécuter l'arrêt.”

(2) Kuntz, “La crise et la transformation du droit des gens. Recueil des Cours. 1955, II, 1.

(3) article 36 du Statut de la Cour

Jusqu'ici on ne connaît qu'un seul recours de cette nature. La compagnie Anglo-Iranian Oil refusa de s'incliner devant l'ordonnance du 5 juillet 1951 où la Cour prescrivait des mesures conservatoires. Le Royaume-Uni en saisit le Conseil de Sécurité. Toutes les parties eurent alors recours à l'article 41 du Statut de la Cour dont le texte n'est pas très clair (4). A cause de nombreux amendements qui furent proposés, le problème fut déplacé et l'article 94 de la Charte ne fut plus invoquée. Finalement la difficulté de l'application de cet article fut esquivée (5). Le 22 juillet 1952, la Cour Internationale de Justice décida qu'elle n'avait pas juridiction pour décider de la dispute.

La doctrine en général fait valoir qu'il serait contraire aux buts des Nations Unies d'entreprendre des opérations coercitives sur une vaste échelle, voire même militaires, afin de faire exécuter un arrêt judiciaire. Cet argument a une valeur incontestable selon Sorensen (6).

Enfin, cette Cour ne peut pas imposer de sanctions pénales.

III

Par contre, si l'infraction commise est de nature plutôt politique, on aura recours au Conseil de Sécurité. Théoriquement la Charte prévoit des sanctions collectives sous l'autorité exclusive du Conseil de Sécurité dans le but de maintenir et d'assurer la paix et la sécurité internationales.

Lorsque cet organe a la compétence pour décider d'une question "de l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression" (7), il le fait d'une manière juridiquement obligatoire. D'après l'article 25, "les membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de Sécurité conformément à la présente Charte". Cet organe décide en outre des mesures à prendre et des sanctions à imposer.

Il peut d'abord recommander des mesures provisoires en vertu de l'article 40 "afin d'empêcher la situation de s'aggraver". Ces mesures n'affectent aucunement les droits et les prétentions des parties en litige.

Toutefois le Conseil de Sécurité peut imposer des sanctions véritables, les unes ne comportant pas l'usage de la force et les autres y ayant recours.

-
- (4) 1. La Cour a le pouvoir d'indiquer, si elle estime que les circonstances l'exigent, quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises à titre provisoire.
2. En attendant l'arrêt définitif, l'indication de ces mesures est immédiatement notifiée aux parties et au Conseil de Sécurité.
- (5) Procès verbaux du Conseil de Sécurité, 15 octobre 1951, no: 560 et le 19 octobre 1951, no: 564.
- (6) Sorensen, "Principes de Droit international public", Recueil des Cours, 1960, III, 1.
- (7) article 39 de la Charte.

Selon l'article 41, les premières

"peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-électriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques."

L'article 42 prévoit que le Conseil de Sécurité pourra

"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."

Par contre, la Charte défend toute sanction militaire individuelle pour maintenir ou assurer la sécurité internationale ou pour voir au respect du droit international public. Il est permis d'avoir un recours limité à des forces militaires seulement dans le cas de légitime défense et ceci à l'intérieur des cadres de l'article 51 qui exige le cas "où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression militaire". On constate ici une rupture avec le droit traditionnel en ce sens qu'il faut que l'agression se soit produite, qu'elle soit en voie d'exécution et non pas seulement qu'elle soit imminente. En outre, il faut qu'elle soit de nature "militaire" (8): il ne s'agit pas de la même "agression" dont parle l'article 39. Enfin, le droit de repousser une telle agression militaire n'est accordé que "jusqu'à ce que le Conseil de Sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales". Mais s'il n'y arrive pas, que doit-on faire ?

La question demeure purement académique, car le Conseil de Sécurité ne peut plus agir, le chapitre VII de la Charte est suspendu et le système de sécurité collective ne fonctionne plus (9).

IV

En effet, la situation politique a empêché toute application de cette théorie. Organiser la paix, pour utiliser les termes de Charles de Visscher (10), "c'est essentiellement fonder un ordre de relations politiques capable de maintenir un certain accord entre ceux qui, par la force qu'ils détiennent, sont en mesure à la fois de la garantir et de la troubler". Quelques mois à peine furent suffisants pour démontrer dans quelle impasse on s'était engagé. Il en est résulté deux conséquences principales.

(8) Le texte anglais de la Charte dit "if an armed attack occurs" et la version espagnole "en caso de ataque armado".

(9) La force peut encore être utilisée en vertu de l'article 107. "Aucune disposition en vertu de la présente Charte n'affecte ou n'interdit vis-à-vis d'un état qui, au cours de la Seconde Guerre mondiale, a été l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la présente Charte, une action entreprise ou autorisée, comme suite de cette guerre, par les gouvernements qui ont la responsabilité de cette action."

(10) Charles De Visscher, *Théories et réalité en Droit international public*, p. 141.

D'abord, le pouvoir d'obliger qui semble appartenir au Conseil de Sécurité en vertu de l'article 25 et du chapitre VII de la Charte, n'a aucune application pratique du moins pour ce qui est des sanctions militaires. Pour que l'obligation fût efficace, il eut fallu en arriver à la conclusion des accords spéciaux, prévus à l'alinéa 3 de l'article 43, entre le Conseil de Sécurité et les membres des Nations Unies afin de fixer les forces armées et l'assistance qui seraient fournies par ces membres. Nous savons qu'aucun accord de ce genre n'a été conclu. L'article 106 s'applique toujours.

En outre, un véritable système de sécurité collective est encore exclu par le veto, condition politique *sine qua non* de la Charte. Néanmoins, avec ou sans le veto, aucune décision de réelle envergure politique, surtout aucune sanction n'aurait pu être prise ni directement contre une grande Puissance, ni même contre un état protégé par l'un ou l'autre des membres permanents du Conseil de Sécurité ⁽¹¹⁾. La cause réelle de cette situation réside dans l'état des rapports politiques de base entre les Grands.

Pour contourner cette difficulté, les états ont eu recours à deux remèdes principaux.

Le premier a été développé à l'intérieur même du cadre de l'Organisation. Il s'agit de la résolution "L'Union pour le maintien de la paix" du 3 novembre 1950, qui a tenté de déplacer le centre de gravité pour ce qui est des questions de sécurité collective du Conseil de Sécurité à l'Assemblée générale ⁽¹²⁾.

Lors de l'invasion de la Corée du Sud en juin 1950, l'Union soviétique était absente du Conseil de Sécurité, et ce, par son bon vouloir. Dès le mois d'août elle réussit à entraver l'action coercitive par l'exercice de son droit de veto. Alors l'Assemblée générale vota une résolution qui ne portait que dans les cas visés par le Chapitre VII de la Charte, où elle prenait sur elle-même dans les situations où le Conseil de Sécurité ne pouvait en venir à une solution efficace malgré sa responsabilité première, de faire les recommandations appropriées sur les mesures collectives à prendre, y compris l'utilisation de la force.

Il est douteux qu'une telle mesure puisse être appliquée aujourd'hui, car l'Assemblée ne peut formuler que des recommandations, qui ne sont pas obligatoires. De plus, ces recommandations doivent être votées à la majorité des deux tiers en vertu de l'article 18 de la Charte. Il est très peu probable que politiquement on puisse en arriver à une telle entente actuellement.

(11) Les membres permanents du Conseil de Sécurité et qui possèdent le droit de veto sont la Chine, les Etats Unis, la France, le Royaume Uni et l'Union soviétique.

(12) Keslen, *Recent Trends in the Law of the United Nations*, p. 927.

Lors des deux autres interventions militaires des Nations Unies, en Egypte en 1956 ⁽¹³⁾ et au Congo en 1960 ⁽¹⁴⁾, les forces pénétrèrent sur les territoires en question avec le consentement des gouvernements respectifs. Il ne s'agissait pas de mettre en oeuvre des sanctions pour réparer un délit international à proprement parler. Dans le premier cas, on cherchait à se placer comme tampon entre deux armées antagonistes pour éviter tout contact futur et dans la seconde instance, on voulait aider un gouvernement à rétablir l'ordre interne.

L'autre remède auquel on a eu recours est celui des traités de défense collective, constitués soit sur une base régionale, soit sur une base non-régionale. Un tel traité est conclu dans l'exercice de la liberté que la Charte laisse aux états membres ⁽¹⁵⁾. Cette pratique marque un "retour à la pratique d'alliances: il est l'image du monde divisé" ⁽¹⁶⁾.

C'est donc dire que la Charte des Nations Unies ne fournit en réalité aucune sanction individuelle ou collective efficace afin d'assurer la sécurité internationale et d'assurer le respect du droit international public. Les auteurs de la Charte ont voulu créer un régime de légalité, mais pour assurer son élaboration, il eut fallu créer un super-état.

Malheureusement la revision de la Charte prévue aux articles 108 et 109 semble être une tâche impossible dans le climat actuel des relations internationales ⁽¹⁷⁾. Il n'en reste pas moins que les résultats atteints par l'ensemble de l'Organisation dépassent de loin les tentatives du passé et il est très intéressant de mesurer le chemin parcouru.

BIBLIOGRAPHIE :

- Cavare*: Les sanctions dans le cadre de l'ONU, Recueil des Cours, 1952, I, 191.
Dabin: Théorie générale du droit, Paris, 1953.
De Visscher: Théories et réalités en Droit international public, Paris, 1955.
Giraud: La revision de la Charte de l'ONU, Recueil des Cours, 1956, II, 307.
Goodrich & Hambro: Charter of the United Nations, Boston, 1949.
Keslen: Recent Trends in the Law of the United Nations, London, 1951.
Kuntz: La crise et la transformation du droit des gens, Recueil des Cours, 1955, II, 1.
Kuntz: Sanctions in International Law, 1960 54 American Journal of International Law 324.
Saba: Les accords régionaux dans la Charte de l'ONU, Recueil des Cours, 1952, I, 635.
Sorensen: Principes du Droit international public, Recueil des Cours, 1960, III, 1.

-
- (13) *The United Nations Emergency Force: basic documents*, New York, 1960.
(14) doc: A/4800, supp. 1 p. 1-58.
(15) Toutes les alliances bilatérales conclues par l'Union soviétique sont basées sur l'article 107: par ailleurs, le Pacte de Warsaw est ancré dans l'article 51. L'OTAN et toutes les alliances de même nature de l'Occident ont été créées en "marge" de l'article 51. Il faut remarquer que ces pactes ne constituent pas des moyens de sanction, mais seulement des moyens de défense personnels.
(16) Charles De Visscher, op. cit., p. 154.
(17) Giraud, "La revision de la Charte de l'ONU, Recueil des Cours, 1956, II, 307.