



HAL
open science

L'urgence dans les rouages du système de maintien de la paix et de la sécurité internationales

Coralie Klipfel

► **To cite this version:**

Coralie Klipfel. L'urgence dans les rouages du système de maintien de la paix et de la sécurité internationales. *Sorbonne Student Law Review / Revue juridique des étudiants de la Sorbonne*, 2023, 6 (1), pp.48-66. hal-04372111

HAL Id: hal-04372111

<https://hal.science/hal-04372111>

Submitted on 4 Jan 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



SORBONNE DOCTORALE LAW REVIEW

REVUE DOCTORALE DE DROIT DE LA SORBONNE

2023

Volume 6, n°1

Sorbonne Doctoral Law Review – Revue doctorale de droit de la Sorbonne
12 Place du Panthéon, 75005 Paris, France
Sorbonnedoctorallawreview.org
sslr@univ-paris1.fr

Licence Creative Commons 4.0 attribution
Sorbonne doctoral Law Review and various contributors – Revue doctorale de droit de la Sorbonne
et les différents contributeurs - 2023

Publié en ligne le 22 décembre 2023.
Published online on December 22th, 2023

Editor-in Chief - Rédactrice en chef

Marina Lovichi

Managing Editor– Chef du Comité éditorial

Guillaume Tourres

Editors - Éditeurs

Mohamed ALI
Alex Alexis

Amani Ayadi
Anita Kittery

Guillaume Langle
Marco Santoro

Renée Robinson
Victor-Ulysse Sultra

Reading Committee - Comité de lecture

Vincent Bassani
Quentin Berthe
Thomas Austin Brown
Anne-Charlotte
Cervello
Elea Collin

Clara Grudler
Fatima El Nemer
Alexandre Lefebvre
Pierre Lesaffre
Roxane Lecomte
Louise Maillet

Martial Manet
Mon-espoir MFINI
Yacine Mousli
Alexia Pascali
Racha Radja
Catherine Samaha

Sakda SAU
Benjamin Saunier
Sarah Slim
Rocio Trujillo Sosa
Manon Rosenthal

Advisory Board - Comité scientifique

Jean-français Akandji-
Kombe
Hervé Ascensio
Mathias Audit
Ludovic Ayrault
Tristan Azzi
Jean-Christophe Barbato
Ségoène Barbou des Place
Pascal Beauvais
Martine Behar-Touchais
Sylvain Bollée
Pierre Bonin
Pierre Brunet
Laurence Burgorgue-
Larsen
Loic Cadiet
David Capitant
Paul Cassia
Géraldine Chavrier
David Chilstein
Thomas Clay
Marie-Anne Cohendet

Matthieu Conan
Pascal De vareilles-
Sommières
Philippe Delebecque
Mathieu Disant
Bruno Dondero
Emmanuel Dreyer
Laurence Dubin
Philippe Dupichot
Xavier Dupré de Boulois
Alexandre Fabre
Muriel Fabre-Magnan
Bertrand Fages
Norbert Foulquier
Pascale Gonod
Marie Gren
Daniel Guttman
Hélène Hoepffner
Emmanuel Jeuland
Yann Kerbat
Jonas Knetsch
Xavion Lagarde
Evelyne Lagrange

Yves-Marie Laithier
Hervé Le Nabasque
Pierre Legrand
Anne-Mari Leroyer
Anne Levage
Rémy Libchaber
Grégoire Loiseau
Pascal Lokiec
Claire Lovisi
François-Xavier Lucas
Phillippe Maddalon
Aram Mardirossian
Jean Matringe
Michel Menjucq
Anne-Catherine Muller
Christine Neau Leduc
Sophie Nicinski
Paolo Palchetti
Etienne Pataut
Fabienne Peraldi-
Leneuf
Xavier Philippe
Alain Pietrancosta

Isabel Pingel
Frédéric Pollaud-Dulian
Didier Poracchia
Catherine Prieto
Jean-Emmanuel Ray
Olivier Renaudie
Thierry Revet
Raphaële Rivier
Sophie Robin-Olivier
Judith Rochfeld
Diane Roman
Anne-Claire Rouaud
Anne Rousselet-Pimont
Jean-Marc Sorel
Philippe Stoffel-Munck
Fanny Tarlet
François-Guy Trébulle
Edouard Treppoz
Agnès Troizier
Liêm Tuttle
Christophe Vernières
Nicolas Warembourg
Célia Zolynski

Layout - Mise en page

Marina Lovichi



REVUE DOCTORALE
DE DROIT
DE LA SORBONNE

**SORBONNE
DOCTORALE
LAW REVIEW**

TABLE OF CONTENT - SOMMAIRE

ÉDITORIAL : NOUVEAU SOUFFLE, NOUVELLES PERSPECTIVES, UNE REVUE DE DROIT EN MUTATION 1-3

EDITORIAL : NEW BREATH, NEW PERSPECTIVES, A CHANGING LAW REVIEW 4-6

Marina Lovichi

Articles

AIRCRAFT LEASING CONTRACTS IN THE PANDEMIC ERA: NAVIGATING THE CHALLENGES OF INVOKING *FORCE-MAJEURE* BY APPLYING HARDSHIP UNDER INTERNATIONAL COMMERCIAL LAW

Tanya Agarwal (Amity Law School, Inde)

L'INTRODUCTION DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL D'URGENCE : UN PAS ULTÉRIEUR VERS LA « JUDICIARISATION » DE L'ARBITRAGE INTERNATIONAL ?

Giulio Cortesi (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, France)

L'URGENCE DANS ROUAGES DU SYSTÈME DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ INTERNATIONALE

Coralie Klipfel (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, France)

BUSINESS, HUMAN RIGHTS DUE DILIGENCE AND THE CLIMATE CRISIS - BRIDGING THE GAP BETWEEN CLIMATE POLICY AND HUMAN RIGHTS

Eoin Jackson (Harvard Law School, USA)

LA PERTE DE CHANCE: EN CE QUI CONCERNE LES LIMITES DE CE MODÈLE FRANÇAIS SINGULIER, PEUT-IL SERVIR D'INSPIRATION POUR D'AUTRES SYSTÈMES, OU EST-IL ENCORE NÉCESSAIRE DE LE DÉVELOPPER D'AVANTAGE?

Alexander Niebler (Universität der Bundeswehr München, Allemagne)

ÉTUDE COMPARATIVE DU RÔLE DU MINISTÈRE PUBLIC EN DROIT CORÉEN

Seungbeom Sim (Université de Yonsei, Corée du Sud)

**L'URGENCE DANS LES ROUAGES DU SYSTÈME DE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA
SÉCURITÉ INTERNATIONALES**

KLIPFEL Coralie

Table of content/Table des matières

INTRODUCTION	50
1. LA FONCTION HABILITATRICE DE L'URGENCE DANS LE SYSTÈME DE SÉCURITÉ COLLECTIVE	53
1.1. L'urgence au fondement de l'édiction de mesures conservatoires	53
1.2. L'urgence comme fonction de la gradation des pouvoirs du Conseil de Sécurité	57
2. LA FONCTION DÉROGATOIRE DE L'URGENCE DANS LA DÉLÉGATION DU SYSTÈME DE SÉCURITÉ COLLECTIVE	59
2.1. Préservation individuelle de la paix et la sécurité internationales : la licéité de la légitime défense conditionnée par l'urgence de la riposte	60
2.2. L'urgence comme moteur de la sous-traitance du système de sécurité collective	63
CONCLUSION	66

ABSTRACT

An armed aggression provoked by one of the permanent members of the Security Council, coupled with the subsequent arrest warrant issued by the International Criminal Court against his representative testify to a breakdown in the system of peacekeeping and collective security put in place in the UN Charter. Yet, this is not the first crisis in this system. Against threats to international peace and security, strategies for empowering, delegating and adapting powers have been developed. The notion of the “emergency” of the reaction acts as a driving force for the empowerment and the gradation of institutional powers, but also for their delegation to other bodies or subjects of international law. These systemic adaptations of the structure of the maintenance of international peace and security through the notion of emergency reveal its finalistic nature: emergency makes it possible to achieve the goal of maintaining peace and security by influencing the assessment of an act’s conformity with international law.

RÉSUMÉ

Une agression armée provoquée par l’un des membres permanents du Conseil de Sécurité et le mandat d’arrêt subséquent émis par la Cour Pénale Internationale contre son chef d’État témoignent d’une rupture au sein du système de maintien de la paix et de la sécurité collectives institué au sein de la Charte.. Ce système n’en est pourtant pas à sa première crise. Face aux périls portés à la paix et à la sécurité internationales, des stratégies d’habilitation, de délégation et d’adaptation de ce système se sont imposées pour y répondre urgemment. La notion d’urgence de la réponse à y apporter agit alors comme un moteur à l’habilitation, voire à la gradation, des pouvoirs institutionnels, mais également à leur délégation à d’autres organes ou sujets du droit international. Ces adaptations systémiques de la structure du maintien de la paix et de la sécurité internationales au travers de la notion d’urgence révèlent le caractère finaliste de celle-ci : l’urgence permet d’atteindre le but de maintien de la paix et de la sécurité en influençant sur l’évaluation de la conformité d’un acte au droit international.

INTRODUCTION

Aucune discipline juridique n'échappe à l'urgence, et le droit international public ne fait pas office d'exception : pourtant, l'urgence dans le droit international est une thématique largement sous-évaluée¹²⁹. Cela ne signifie pas que l'urgence soit dépréciée ou dévaluée dans ce domaine, mais bien plutôt, nous semble-t-il, que l'on devine à son égard une certaine méfiance. D'abord, on se méfie de l'urgence parce que celle-ci est souvent invoquée dans les situations où le DI n'est pas respecté. Les contre-mesures, mesures conservatoires, ou même la légitime défense, qui sont conditionnées à l'existence d'une certaine urgence, répondent toujours à une première étape constituée par une violation du droit international. « Accueillir un sujet aussi corrompue, c'est ouvrir une boîte de Pandore », ¹³⁰ disait Alione Sall, auteur de la seule thèse dédiée à « [l'] urgence en droit international ».

Si l'on se méfie de l'urgence, c'est aussi parce qu'on ne sait véritablement la cerner. De quoi parle-t-on lorsque l'on parle de l'urgence ? Dans le concept d'urgence on retrouve une idée d'empressement, de crise, avérée ou à venir et de la nécessité d'une réponse à apporter. On retrouve ainsi ce concept dans des notions juridiques voisines telles que l'état de nécessité ou l'état d'exception par exemple.

La notion d'urgence fait l'objet de définitions superposées au sein d'un même dictionnaire juridique. Le « sens général » que l'on semble pouvoir lui trouver serait celui de caractère d'un état de fait susceptible d'entraîner, s'il n'y est porté remède à bref délai, un préjudice irréparable, sans cependant qu'il y ait nécessairement péril imminent¹³¹. Il découle de cette définition les notions de temporalité et de nécessité à agir. L'urgence en droit semble n'importer principalement que pour ou par son utilité pratique, bien plus que pour son contenu formel qui semble trop variable pour pouvoir l'en tirer un contenu commun.

¹²⁹ Voy. en ce sens : A. Sall, *La notion d'urgence en droit international*, These de doctorat, Paris 1, 1 janvier 1996, p. 6 ; M. Francès, *Essai sur les notions d'urgence et de provisoire dans la procédure du référé*, Toulouse, Sirey, 1935, vol. 14 ; P. Jestaz, P. Raynaud, « L'urgence et les principes classiques du droit civil », Paris, L.G.D.J, 1968 ; P.-L. Frier, G.P. Dupuis, « L'Urgence », Paris, France, L.G.D.J, 1987.

¹³⁰ A. Sall, *La notion d'urgence en droit international*, *op. cit.* note 2, p. 6.

¹³¹ « Urgence », G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Presses Universitaires de France, Quadrige, 14ème édition, 2022, p. 1058.

Ce qui découle de commun à l'urgence, c'est qu'il s'agit d'une notion fonctionnelle ; l'urgence se définit par sa fonction plus que par son contenu. La fonction de l'urgence est celle de répondre à un péril imminent ; permettant alternativement des dérogations au droit ou des habilitations spécifiques, qui n'existeraient pas en dehors de la circonstance de l'urgence. L'urgence se définit dès lors par sa fonction qui sera alternativement dérogatoire ou habilitatrice. L'urgence apparaît alors comme une notion fonctionnelle en ce sens que l'on pourrait la définir en réalité plutôt par sa fonction qui sera alternativement dérogatoire ou habilitatrice. L'urgence vaut plus pour son utilité pratique que pour son contenu formel. Son utilité pratique, c'est celle de pouvoir adapter le comportement international face aux situations réputées anormales du droit.

Or, l'*a-normal* dans le droit international public serait, d'après les prescriptions de la Charte des Nations Unies, la situation de rupture ou de menace à l'objectif de paix et de sécurités internationales. Selon l'article premier de la Charte de San Francisco, l'Organisation des Nations Unies a pour objectif principal celui du *maintien* de la paix et de la sécurité internationales. Pour ce faire, la Charte déroule, particulièrement dans ses chapitres VI et VII, un système de gradation continue de la réponse institutionnelle à donner aux situations de menaces, atteintes voire rupture de la paix et de la sécurité internationales. G. Scelle assimile ainsi la Charte à un « système de prévention continue de la guerre », et les Professeurs P.M. Dupuy et Y. Kerbrat évoquent la « progression logique » de ce système de sécurité collective¹³². Cet objectif de maintien de la paix et de la sécurité internationales passe par le respect de deux obligations individuelles pour les États : l'interdiction du recours à la force et le règlement pacifique des différends. Pour assurer le premier, le Conseil de Sécurité se voit habilité d'un ensemble de prérogatives. Pour le second, la Cour Internationale de justice en tant que l'organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies joue un rôle primordial.

Ce système de maintien de la paix et de la sécurité internationales s'avère novateur au moment où il est créé en ce qu'il repose sur la négation de deux principes élémentaires du droit international public. Il contrevient à l'égalité souveraine des États dans la mesure où un droit de veto est *ab initio* reconnu aux cinq États membres permanents du Conseil. Mais il nie également le respect de l'intégrité des compétences classiquement reconnues à l'État souverain à cette époque — puisque ce dernier renonce à la force.

¹³² P.-M. Dupuy, Y. Kerbrat, *Droit international public*, Dalloz, 16^e éd., septembre 2022, p. 706.

L'architecture normative du maintien de la paix et de la sécurité internationales n'a pas en soi été *modifiée* dans le sens où les articles de la Charte auraient subi des modifications. En revanche, le contexte politique dans lequel ces articles ont été invoqués a subi de profondes évolutions depuis la rédaction de la Charte. Jusque dans les années 1990, une série de blocages partiels dus à l'accroissement des rivalités entre les blocs empêchait ce système de se déployer. Avec l'effondrement du bloc soviétique, l'ONU a alors connu une relance de l'été 1990 à la fin des années 1995. La crise du golfe en 1990-91 — qui opposa l'Irak à la quasi-totalité de la communauté internationale agissant sous l'égide de l'ONU pour contraindre ce pays à évacuer le Koweït — démontra la capacité de l'ONU à agir sur le terrain d'affrontements.

Depuis 1995, les conditions dans lesquelles le recours à la force a été utilisé en réponse aux attaques du 11 septembre 2001, ou les interventions russes en Ukraine, nous laissent entrevoir les nombreuses crises que continue de traverser ce système.

Comme tout ensemble normatif, des adaptations du droit à une situation de crise sont prévues au sein de ce système de paix et sécurité collectives. C'est alors que l'urgence entre en scène. Si l'urgence est établie à chaque fois qu'il s'agit de prévenir un dommage ou d'éviter sa consolidation, c'est qu'elle existe à chaque situation de trouble ou de rupture de la paix et de la sécurité internationales. Lorsque ce système est *défaillant*, dans le sens où il ne permet pas de répondre adéquatement à une situation de « crise » qui est alors la menace ou la concrétisation d'une atteinte à la paix ou à la sécurité internationale, l'urgence enclenche des habilitations ou des dérogations.

Lorsque l'on s'interroge sur le rôle de l'urgence dans ce système, il apparaît que la notion d'urgence vient légitimer les réponses, institutionnelles ou déléguées, à une menace ou une atteinte à la paix et à la sécurité internationales. Cette légitimation se déploie au sein des deux volets fonctionnels de l'urgence : la fonction habilitatrice — lorsque l'urgence permet de déclencher certains pouvoirs à la Cour internationale de justice, l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité — et la fonction dérogatoire, lorsque l'urgence devient critère de licéité d'une action normalement prohibée par le droit international.

1. LA FONCTION HABILITATRICE DE L'URGENCE DANS LE SYSTÈME DE SÉCURITÉ COLLECTIVE

L'urgence habilite, dans le sens où elle permet, des répliques à une menace ou une rupture de la paix et de la sécurité internationales. Le principe du règlement pacifique des différends fait de la Cour internationale de justice une pièce maîtresse du système de maintien de la paix, qui peut en tout premier lieu s'assurer que la situation ne s'aggrave pas en édictant, face à l'urgence, des mesures conservatoires (1.1). Pour déclencher des mesures non plus seulement de *conservation*, mais bien de *réaction*, l'urgence habilite graduellement les réponses que le Conseil de Sécurité peut apporter (1.2).

1.1 L'urgence au fondement de l'édition de mesures conservatoires

La Cour Internationale de Justice s'insère dans le schéma institutionnel onusien de maintien de la paix et de la sécurité internationales dans la mesure où « d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice » d'après l'article 36 de la Charte.

L'article 41 du Statut de la Cour prévoit que celle-ci peut indiquer « si elle estime que les circonstances l'exigent, quelles mesures conservatoires du droit de chacun doivent être prises à titre provisoire »¹³³. La Cour dispose d'une grande latitude dans le choix des mesures qu'elle prescrit pour empêcher qu'un préjudice irréparable ne soit causé aux droits d'une des parties. Cette liberté lui permet d'adapter sa réponse aux circonstances et à la gravité des faits en cause. Elles doivent avoir un caractère conservatoire car elles interviennent lorsqu'existe un risque de préjudice

¹³³ Sur les mesures conservatoires devant la CIJ : R. Kolb, « Note on New International Case-Law concerning the Binding Character of Provisional Measures », *Nordic Journal of International Law*, vol. 74, 2005, p. 117 ; M. Manouvel, « Métamorphose de l'article 41 du Statut de la CIJ », *Revue Générale de droit international public.*, vol. 106, 2002, p. 103 ; P. Palchetti, « The Power of the ICJ to Indicate Provisional Measures to Prevent the Aggravation of a Dispute », *Leiden Journal of International Law*, vol. 21, 2008, p. 623 ; S. Rosenne, « Provisional Measures in International Law : the International Court of Justice and the International Tribunal for the Law of the Sea », Oxford, 2005 ; S. P. Weckel, « Les mesures conservatoires devant les juridictions internationales de caractère universel », dans : G. CohenJonathan / J. F. Flauss (dir.), *Mesures conservatoires et droits fondamentaux*, Bruxelles, 2005 ; Pour une synthèse, voy. K. Oellers-Frahm, A. Zimmermann, « Article 41 », in A. Zimmermann et al. (dir.), *The Statute of the International Court of Justice: a commentary*, Oxford, United Kingdom, Oxford University Press, Oxford commentaries on international law, Third edition, 2019.

irréparable ; ce que l'on retrouve dans l'affaire du personnel diplomatique et consulaire américain à Téhéran¹³⁴. Ces mesures doivent aussi être provisoires ; elles ne doivent jamais préjuger la décision ultérieure du juge¹³⁵.

Si la lettre de l'article 41 ne prévoit pas l'urgence expressément, cette dernière découle des « circonstances qui l'exigent ». L'urgence est ainsi présentée comme une « condition *sine qua non* » de l'édiction des mesures conservatoires¹³⁶. L'urgence devant la CIJ est avérée lorsqu'« il existe un risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé avant que la Cour ne rende sa décision définitive »¹³⁷, en d'autres termes lorsque « les actes susceptibles de causer un préjudice irréparable peuvent “intervenir à tout moment” avant que la Cour ne se prononce de manière définitive en l'affaire »¹³⁸.

La définition doctrinale des mesures provisoires retient également la notion d'urgence en assimilant celles-ci à des « [m]esure[s] d'urgence destinée[s], en attendant le règlement de droits contestés, à assurer la sauvegarde d'un droit ou d'une chose »¹³⁹. En effet, les mesures conservatoires sont essentielles dans les mécanismes d'encadrement de l'urgence en droit international.

Ce lien entre mesures conservatoires et urgence est confirmé par les mises en œuvre les plus récentes de ce mécanisme. Dans l'affaire *Azerbaïdjan c. Arménie*, la Cour a enjoint à l'Azerbaïdjan « d'assurer la circulation sans entrave des personnes, des véhicules et des marchandises le long du corridor de Latchine dans les deux sens »¹⁴⁰.

¹³⁴ CIJ, *Personnel diplomatique et consulaire des Etats-Unis à Téhéran (Etats-Unis d'Amérique c. Iran)*, *Ordonnances*, 15 décembre 1979, § 36 et 42.

¹³⁵ CPJI, *L'Affaire relative à l'Usine de Chorzow, Demande en indemnités (fond)*, Arrêt n° 13, Série A, n°17, 13 septembre 192,8 p. 24.

¹³⁶ G. Le Floch, « Organisation judiciaire internationale – Cour internationale de justice - Instance », *JurisClasseur Droit international*, LexisNexis, Fascicule 217, 27 avril 2022, § 66.

¹³⁷ CIJ, *Violations alléguées du traité d'amitié, de commerce et de droits consulaires de 1955 (Iran c/ États-Unis)*, *ordonnances*, 3 octobre 2018, Recueil CIJ 2018, p. 645, § 78.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ J. Salmon (éd.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, 2001, p. 698.

¹⁴⁰ CIJ, *Application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Arménie c. Azerbaïdjan)*, 22 février 2023, *Ordonnance*, p. 13, §62.

La Cour dans son ordonnance rendue à la demande de la Gambie au sujet des persécutions subies par les Rohingyas au Myanmar a rappelé la condition de l'urgence en énonçant que « [l]e pouvoir de la Cour d'indiquer des mesures conservatoires n'est toutefois exercé que s'il y a urgence, c'est-à-dire s'il existe un risque réel et imminent qu'un préjudice irréparable soit causé avant que la Cour ne rende sa décision définitive. La condition d'urgence est remplie dès lors que les actes susceptibles de causer un préjudice irréparable peuvent "intervenir à tout moment" avant que la Cour ne se prononce de manière définitive en l'affaire »¹⁴¹. Dans cette instance, la Cour a décidé, pour protéger les droits de la Gambie et de la population Rohingya, que le Myanmar devra prendre toutes les mesures en son pouvoir pour prévenir la commission d'actes entrant dans la définition du génocide, et veiller à ce que ces unités militaires et les unités armées irrégulières qui agissent sous son autorité, contrôle ou influence, ne participent à une entente en vue de commettre un génocide, ni n'incitent ou ne se rendent complices de ce crime. De manière remarquable la Cour a décidé que le Myanmar devra prendre des mesures effectives pour empêcher la destruction et assurer la conservation des éléments de preuves de tels actes de génocide, et ce, afin que des poursuites puissent être engagées ultérieurement contre les auteurs de ces faits. Les juges ont également ordonné de manière inédite à ce stade que le Myanmar produise un rapport sur l'exécution de ces mesures dans un délai de 4 mois à compter de l'ordonnance puis tous les 6 mois jusqu'à la décision définitive de la Cour sur cette affaire. Cela a fonctionné puisque le Myanmar a soumis des rapports sur les mesures prises pour donner effet à ladite ordonnance les 22 mai 2020, 23 novembre 2020, 20 mai 2021, 23 novembre 2021 et 23 mai 2022. La Gambie a présenté ses observations sur chacun de ces rapports les 8 juin 2020, 7 décembre 2020, 16 août 2021, 7 décembre 2021 et 7 juin 2022, respectivement, dans les délais fixés par la Cour.

Dans son ordonnance plus récente rendue le 16 mars 2022 à la demande de l'Ukraine la Cour a enjoint à la Russie de suspendre immédiatement ses opérations sur le territoire ukrainien, mais cette fois-ci n'a pas énoncé l'obligation de produire un rapport¹⁴² — mais vu l'absence de la Russie à la procédure il est fort probable que cette obligation, aussi, serait restée lettre morte. La Cour a ici fait

¹⁴¹ CIJ, *Application de la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide (Gambie c. Myanmar)*, 23 janvier 2000, Ordonnance. Voy. obs. P.F. Laval, *RGDIP, Chronique*, 2019, p. 149 et s.

¹⁴² CIJ, *Allégations de génocide au titre la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (Ukraine c. Russie)*, 16 mars 2022, Ordonnance, § 83.

preuve d'une grande célérité en admettant lesdites mesures le 16 mars, après une audience fixée le 7 mars, pour répondre aux mesures demandées le 26 février par l'Ukraine.

Plusieurs situations d'octroi de mesures provisoires démontrent que la Cour agit effectivement dans ces instances pressées par *l'urgence* de la situation¹⁴³. Dans le différend territorial Burkina Faso c. Mali, le Burkina Faso a émis ses demandes « par téléphone et par télégramme » le 30 décembre 1985 et celles-ci ont été acceptées et ordonnées par la CIJ le 10 janvier 1986¹⁴⁴. Dans l'affaire Breard (Paraguay c. États-Unis) à propos de l'exécution d'un citoyen paraguayen, le Paraguay a déposé une demande de mesures conservatoires le 3 avril 1998 contre les États-Unis et 6 jours plus tard, le 9 avril 1998, la CIJ les a effectivement ordonnées en demandant la suspension immédiate de l'exécution de la peine de mort¹⁴⁵. Dans l'affaire Nicaragua c. États unis de 1984, la Cour de La Haye a accordé les mesures conservatoires (10 mai 1984) à peine un mois et un jour après formulation de leur demande par le Nicaragua (9 avril 1984)¹⁴⁶. Il aura fallu un mois et 13 jours dans l'affaire des essais nucléaires entre la France et l'Australie pour que la Cour ordonne à la France de suspendre ses essais nucléaires¹⁴⁷. La plus longue « urgence » à être partiellement déclarée comme telle par la CIJ dans son histoire concerne les mesures conservatoires demandées par le Costa Rica contre le Nicaragua en 2010 : formellement soumise à la CIJ le 18 novembre 2010¹⁴⁸, celle-ci n'a adopté son ordonnance que le 8 mars 2011¹⁴⁹ en imposant aux deux États de se retirer du « territoire contesté », et ce, jusqu'en décembre 2015, date de la décision sur le fond.

¹⁴³ Voy. à ce propos N. Boeglin, « Ukraine contre Russie : à propos des mesures conservatoires indiquées à la Russie par la CIJ », *Le Monde du droit*, 22 mars 2022, accessible à : <https://www.lemondedudroit.fr/decryptages/80607-ukraine-contre-russie-mesures-conservatoires-indiquees-russie-cij.html>

¹⁴⁴ CIJ, *Différend frontalier (Burkina Faso/Mali)*, Ordonnance, 10 janvier 1986.

¹⁴⁵ CIJ, *Affaire relative à la Convention de Vienne sur les relations consulaires (Paraguay c. États-Unis d'Amérique)*, Ordonnance, 9 avril 1998.

¹⁴⁶ CIJ, *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique)*, 10 mai 1984.

¹⁴⁷ CIJ, *Affaire des essais nucléaires (Australie c. France)*, Ordonnance, 22 juin 1973.

¹⁴⁸ Demande en indication de mesures conservatoires présentée par la république du Costa Rica.

¹⁴⁹ CIJ, *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, Ordonnance, 8 mars 2011.

1.2 L'urgence comme fonction de la gradation des pouvoirs du Conseil de Sécurité

S'observe du chapitre VI ([« règlement pacifique des différends »] au chapitre VII [« action en cas de menace contre la paix et la sécurité internationales »] une certaine gradation et continuité dans les réponses que peut apporter le Conseil de Sécurité à une situation de menace ou de rupture de la paix et de la sécurité internationales. La réponse judiciaire précède la réponse coercitive. L'action autoritaire de l'ONU est une prolongation de son action médiatrice, un suppléant.

Ainsi, le Chapitre VI est introduit par *l'obligation de règlement pacifique des différends* et ses moyens par l'article 33¹⁵⁰. L'article 34 qui le suit implique directement le Conseil : il lui revient d'apprécier la situation puis de choisir les moyens d'y répondre. Il a ici un pouvoir d'auto-saisine et d'instruction¹⁵¹. Dans le cadre de l'article 36, l'une au moins des procédures a échoué¹⁵². Il est en effet précisé que « le Conseil de sécurité devra prendre en considération toutes procédures déjà adoptées par les parties pour le règlement du différend ». Il y a ici une appropriation du différend par le Conseil qui procède à une évaluation par définition subjective. C'est l'urgence en tant qu'imminence de la menace qui explique ce glissement de l'article 33 à l'article 36.

¹⁵⁰ Charte de l'Organisation des Nations Unies, article 33 : « Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix. Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens. »

¹⁵¹ Charte de l'Organisation des Nations Unies, article 34 : « Le Conseil de sécurité peut enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, afin de déterminer si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales. »

¹⁵² Charte de l'Organisation des Nations Unies, article 36 : « Le Conseil de sécurité peut, à tout moment de l'évolution d'un différend de la nature mentionnée à l'Article 33 ou d'une situation analogue, recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées. Le Conseil de sécurité devra prendre en considération toutes procédures déjà adoptées par les parties pour le règlement de ce différend. En faisant les recommandations prévues au présent Article, le Conseil de sécurité doit aussi tenir compte du fait que, d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour. »

Pour déclencher l'article 37¹⁵³, là encore, la tension autour de l'urgence s'intensifie au point que la situation de fait mène à une impasse puisque les Parties au différend « n'arrivent pas à le régler par les moyens indiqués audit article ». Ici, le danger est plus intense, la tension accrue, et l'urgence d'agir réaffirmée.

Lorsque le différend devient *menace* ou *rupture* de la paix et de la sécurité collectives, alors les pouvoirs du chapitre VII peuvent s'enclencher. Il s'ouvre par l'article 39, à savoir la « constatation » par le Conseil de Sécurité de l'existence d'une telle menace ou rupture, ou d'une situation d'agression. La première étape après cette constatation est l'édiction de mesures provisoires par l'article 40. L'objectif des mesures prévues par cet article réside dans la prévention d'une détérioration de la situation [« empêcher la situation de s'aggraver »]. Les mesures qui sont généralement considérées comme relevant de cette disposition, distinctes des recommandations du Chapitre VI de la Charte, comprennent le retrait des forces armées, la cessation des hostilités, la conclusion ou le respect d'un cessez-le-feu, ainsi que la création des conditions favorables à la fourniture ininterrompue de l'aide humanitaire. Pour illustration, parmi l'arsenal résolutif déployé en 2014 et 2015 autour du conflit en République arabe syrienne, le Conseil a exigé par sa résolution 2139 (2014), la cessation de toute forme de violence, l'arrêt immédiat des attaques contre les civils, la levée du siège des zones peuplées, ainsi que l'établissement d'un accès humanitaire rapide, sécurisé et sans entraves, et a énoncé son intention de prendre des mesures supplémentaires en cas de non-respect de cette résolution¹⁵⁴. Dans la pratique, ces mesures sont souvent intégrées ou associées aux résolutions incluant les dispositions mentionnées aux articles 41 et 42.

Par le recours à ces articles, le Conseil peut recommander ou décider de mesures à adopter en commençant par les mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée (art. 41) puis l'action militaire directe à l'article 42. Selon la lettre du premier, le Conseil *peut* prendre des mesures — qui deviennent alors obligatoires pour les États en vertu de l'article 25 de la Charte. De nombreuses sanctions ont été adoptées dans plusieurs scénarios de mise en péril de la paix ou de la sécurité

¹⁵³ Charte de l'Organisation des Nations Unies, article 37 : « Si les parties à un différend de la nature mentionnée à l'Article 33 ne réussissent pas à le régler par les moyens indiqués audit Article, elles le soumettent au Conseil de sécurité. Si le Conseil de sécurité estime que la prolongation du différend semble, en fait, menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, il décide s'il doit agir en application de l'Article 36 ou recommander tels termes de règlement qu'il juge appropriés. »

¹⁵⁴ S/RES/2139(2014).

collective. Elles sont accompagnées parfois de comités de sanctions¹⁵⁵, comme cela fut le cas par exemple pour la Sierra Leone¹⁵⁶, et presque toujours de violations de droits de l'homme — au point que le Conseil a mis en place en avril 2000 un « groupe de travail sur les questions générales des sanctions » qui préconisera finalement des « sanctions intelligentes » plus ciblées comme le gel des transactions financières.

L'activation de l'article 42 est conditionnée à l'inadéquation des mesures prévues à l'article 41. L'urgence de répondre à une situation pour laquelle les mesures non coercitives se sont révélées inefficaces fonde la gradation des pouvoirs du Conseil de Sécurité. L'article 42 apparaît alors comme l'article de *dernier recours*. Son caractère ultime et exceptionnel se fonde en miroir à la force de l'interdiction du recours à la force posée à l'article 2 § 4. Le pouvoir de réagir face à une rupture ou une menace contre la paix et la sécurité collective revient au Conseil de Sécurité comme conséquence de l'abandon de cette capacité par les États en vertu de la prohibition du recours à la force. Le Conseil peut ainsi « entreprendre au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix » (art. 42). Ces pouvoirs n'ont jamais vertu de punition et ne doivent servir, comme unique objectif, qu'à faire disparaître la menace ou à faire cesser la rupture de la paix.

En habilitant *en fonction* de l'urgence, le système onusien fait de cette dernière un critère de gradation des mesures adoptées en son sein. Mais l'urgence ne se contente pas d'habiliter les instances onusiennes à recourir à certains pouvoirs, elle permet aussi de déroger à certaines règles du droit international au nom de l'imminence d'une crise à éviter, ou à réparer.

2. LA FONCTION DÉROGATOIRE DE L'URGENCE DANS LA DÉLÉGATION DU SYSTÈME DE SÉCURITÉ COLLECTIVE

L'urgence permet par ailleurs de déroger à certaines règles de droit international en matière de sécurité et paix collectives. Ainsi, c'est l'urgence de la riposte qui justifie le recours à la préservation individuelle de la paix et de la sécurité internationales dans le cadre de la légitime

¹⁵⁵ S/RES/1132(1997).

¹⁵⁶ F. Alburne, « La pratique des comités des sanctions du Conseil de Sécurité depuis 1990 », *A.F.D.I.*, 1999, p. 226.

défense (2.1). C'est aussi l'urgence de répondre à des blocages institutionnels pour pouvoir connaître d'une situation de crise qui a motivé des solutions créatives au sein de la Charte ; de la résolution Acheson « Maintien pour la paix » aux opérations de la paix, des interprétations créatives de la Charte ont permis à l'ONU de contourner des difficultés politiques pour assurer son action (2.2).

2.1 Préservation individuelle de la paix et la sécurité internationales : la licéité de la légitime défense conditionnée par l'urgence de la riposte

Certains voient le système de légitime défense reconnue dans la Charte comme l'une de ses faiblesses alors qu'en réalité ou peut considérer plutôt réalise, voire logique, qu'à partir du moment où le droit international interdisait aux États le recours ordinaire à la force, il devait maintenir une possibilité pour l'État de se défendre face à une violence illicite, à proportion de l'agression subie. La légitime défense est une faculté provisoire et proportionnée de riposte armée immédiate à l'agression, dans la mesure et pendant la durée nécessaire à la prise en charge par le Conseil de Sécurité de cette situation. L'action doit être immédiatement portée à la connaissance du CS lequel conserve sa possibilité d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ». ¹⁵⁷ La Charte fait de l'urgence la condition *sine qua non* pour laquelle un État peut intervenir en lieu et place du Conseil [« jusqu'à ce que »].

L'exercice de la légitime défense, qualifié de « droit naturel », est codifié à l'article 51 de la Charte. Face à un élément d'ordre juridique (la violation du droit que constitue l'agression), l'État peut riposter par un élément d'ordre factuel (nécessité d'une riposte immédiate à une agression armée en cours). C'est dans cet élément factuel que réside l'urgence comme fondement du recours à la légitime défense. Parce qu'il faut répondre immédiatement, l'État peut intervenir en lieu et place du CS.

¹⁵⁷ 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 qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Pour E. Gireaud « établir la chronologie des faits est (...) chose essentielle, l'agresseur étant celui qui a le premier recouru à la force. La notion d'antériorité est la pierre angulaire de tout système qui interdit le recours à la force et autorise la légitime défense »¹⁵⁸.

Cette temporalité exclut de fait les réactions anticipées et les réactions tardives. Les premières deviendraient des mesures de *légitime défense préventive* et les dernières des représailles. Celles-ci sont exclues dans l'Affaire *Nicaragua* dans laquelle les États-Unis tentaient d'utiliser la légitime défense pour justifier les mesures prises au Nicaragua en réponse à l'opposition armée au Salvador, alors que les premières n'avaient produit des effets que plusieurs mois après la seconde¹⁵⁹.

La légitime défense *préventive* ou préemptive a fait l'objet de nombreux débats dans les suites des attaques du 11 septembre 2001. Dans l'immédiateté de la destruction des tours jumelles de Manhattan, deux résolutions du Conseil de Sécurité sont venues ouvrir la porte à des réactions unilatérales des États contrevenant ainsi à la délégation du recours à la force prévu au sein de la Charte¹⁶⁰. La résolution 1368 initie une réponse onusienne largement complétée par la résolution 1373 qui impose un programme d'action contre le terrorisme obligatoire pour tous les États membres. Cette dernière est adoptée en application du Chapitre VII de la Charte. Aucune des deux résolutions ne comporte d'autorisation formelle de recourir à la force, mais les deux reconnaissent au sein de leur préambule « le droit inhérent à la légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte ». Pourtant, la puissance destructrice de ces attentats n'atteint pas le seuil de l'agression armée telle que définie par la résolution 3314 de l'Assemblée générale des Nations Unies, pas plus que l'organisation d'Al-Qaïda ne peut être assimilée à un État ou à un sujet de droit international, ou que le soutien apporté par l'Afghanistan à celui-ci suffise à qualifier ces actes d'agression. Subséquemment, l'intervention américano-britannique en Irak en mars 2003 a également été l'occasion pour ces États d'invoquer une légitime défense préventive. Ces théories

¹⁵⁸ É. Gireaud, « L'interdiction du recours à la force - la théorie et la pratique des Nations Unies », *Revue Générale de Droit International Public*, 1963, p. 513-514.

¹⁵⁹ CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua contre États-Unis d'Amérique)*, Arrêt sur le fond, 27 juin 1986, *C.I.J. Recueil 1986*, p. 122.

¹⁶⁰ V. L. Condorelli, « Les attentats du 11 septembre et leurs suites ; où va le droit international ? », *RGDIP*, 2000, 829 s.

n'ont pas d'écho en droit positif actuellement — ni en droit coutumier ni au sein de la Charte¹⁶¹. Ainsi, la Cour internationale de justice a eu l'occasion de rappeler l'interprétation stricte de la légitime défense. Dans son arrêt du 6 novembre 2003 relatif à *l'affaire des Plates-formes pétrolières*, la Cour a rejeté la thèse américaine selon laquelle la destruction des plates-formes iraniennes pendant la guerre Iran-Irak de 1987-1988 se justifiait par leur droit inhérent à la légitime défense. Elle a considéré que « pour établir qu'ils étaient en droit d'attaquer les plates-formes iraniennes dans l'exercice du droit de légitime défense individuelle, les États-Unis doivent démontrer qu'ils ont été attaqués et que l'Iran était responsable des attaques et que celles-ci étaient de nature à être qualifiées d'«agression armée» » tant au sens de l'article 51 de la Charte que selon le droit coutumier¹⁶². La Cour à cette occasion a insisté sur le fait que « l'exigence que pose le droit international, selon laquelle des mesures prises au nom de la légitime défense doivent avoir été nécessaires à cette fin est rigoureuse et objective, et ne laisse place à aucune liberté d'appréciation »¹⁶³. En 2005 à nouveau, dans l'affaire opposant l'Ouganda à la République Démocratique du Congo, la Cour a rappelé 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 établi, l'emploi de la force par un État pour protéger des intérêts perçus comme relevant de la sécurité »¹⁶⁴. Cette interprétation stricte par la Cour face aux arguments sécuritaires avancés par les États semble s'opposer à l'acceptation d'une légitime défense *préventive*. D'ailleurs, les travaux du « groupe de personnalités de haut niveau » constitué par le Secrétaire général des Nations Unies sur une éventuelle réforme en vue du sommet mondial de 2005 rappellent tout de même que « traditionnellement, en droit international, un État menacé peut lancer une opération militaire à condition que l'agression dont il est menacé soit *imminente*, qu'il n'y ait pas d'autre

¹⁶¹ Voy. dans ce sens B. Sierpinski, « La légitime défense en droit international : quelques observations sur un concept juridique ambigu », *Revue québécoise de droit international*, 7 mai 2020, vol. 19, n° 1, p. 79-120, DOI:10.7202/1069151ar ; X. Pacreau, *La légitime défense préventive*, Thèse de doctorat, Paris 2, 1 janvier 2008 ; T. Christakis, « Existe-t-il un droit de légitime défense en cas de simple "menace" ? Une réponse au "Groupe des personnalités de haut niveau de l'ONU" », *Les métamorphoses de la sécurité collective - droit, pratique et enjeux stratégiques*, Paris, Pedone, 2005, p. 197-222 ; X. Pacreau, *La légitime défense préventive* ; É. Gireaud, « L'interdiction du recours à la force - la théorie et la pratique des Nations Unies », *op. cit.* note 31, p. 501-544.

¹⁶² CIJ, *Affaire des plates-formes pétrolières (République Islamique d'Iran contre Etats-Unis d'Amérique)*, Arrêt, 6 novembre 2003, *C.I.J. Recueil 2003*, § 53.

¹⁶³ *Ibid.* § 73.

¹⁶⁴ CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo (République démocratique du Congo c. Ouganda)*, arrêt, 19 décembre 2005, *Recueil 2005*, § 148.

moyen d'écarter la menace et que l'intervention militaire soit proportionnée » (nous soulignons). À l'heure actuelle la seule *prévention* pouvant être admise dans ce cadre s'entend non comme l'admission des réactions anticipées, mais seulement comme la pertinence de toute action tendant à enrayer le dommage, à prévenir un processus destructeur déjà enclenché, à limiter un préjudice qui se réalise. L'idée se rapproche alors de celle d'un « commencement d'exécution » du préjudice à enrayer. La temporalité vient ici jouer un rôle primordial pour assurer les contours de la licéité de la légitime défense.

On voit ici encore le difficile équilibre entre la nécessité de garantir le droit « naturel » de répondre à une agression injuste tout en assurant l'impératif de cantonner à des limites strictes cette *dérogation* aux règles de droit international. C'est dans cet équilibre que réside l'urgence, notion utilisée par Roberto Ago pour distinguer la légitime défense de la sanction¹⁶⁵.

2.2 L'urgence comme moteur de la sous-traitance du système de sécurité collective

Non expressément prévues par la Charte, les opérations de paix apparaissent comme un substitut à l'ambitieux système de sécurité collective. En effet, l'ONU ne s'est jamais vue dotée d'une force armée comme prévu initialement à l'article 43 de la Charte (avec la mise à disposition par les États membres de forces armées pour le Conseil de Sécurité) et l'article 47 § 1 qui prévoyait un « comité d'État-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de Sécurité »).

Face à l'impossibilité de se créer sa propre réserve armée, l'ONU a recouru à deux mécanismes : les autorisations de recours à la force par les États, et les opérations (de maintien) de la paix. Les deux sont imprégnés par la notion d'urgence ; le premier par l'histoire de sa mise en œuvre, le second par l'essence même des forces déployées.

S'agissant du premier palliatif ici retenu, l'autorisation du recours à la force par le Conseil de Sécurité, si celle-ci soulève encore nombre de débats sur les conditions de conformité avec al

¹⁶⁵ C'est à l'idée d'urgence que renvoie Roberto Ago lorsqu'il relève à ce sujet que « légitime défense et « sanction » sont des réactions ayant trait à des moments différents » (Roberto Ago, *Additif au huitième rapport sur la responsabilité des États*, A/CN.4/318/Add.5-7, ACIDI, 1980, vol. II, p. 53).

lettre de la Charte, contentons-nous ici de rappeler qu'elle s'opère dans le cadre du chapitre VII¹⁶⁶. C'est une manière de déléguer l'exercice de cette compétence amputée aux États. Combacau parle de « sous-traitance de l'action coercitive » lorsque du fait d'une succession de résolutions le Conseil de Sécurité va autoriser les États membres à « user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter la résolution ». Ce système de délégation s'est mis en place avec la Crise du Golfe des années 1990. On comptait alors 12 résolutions adoptées à cette période, de la résolution 660 à la résolution 678 qui autorise l'emploi de la force en cas de non-retrait irakien du Koweït au-delà d'une date butoir. Ce n'est pas une application pure et simple de l'article 42 en ce que le Conseil y *habilite* les États à recourir à la force afin de rétablir l'ordre international. Les actions militaires qu'elle autorise ainsi n'ont pas été menées sous le commandement du comité d'État-major prévu dans le chapitre VII, mais sous l'autorité des États eux-mêmes. Cette résolution même est marquée par *l'urgence* par cette date butoir. Aussi la délégation du système de sécurité collective aux États est-elle marquée *ab initio* par le sceau de l'urgence.

Second palliatif à l'absence d'une possibilité pour l'ONU de constituer sa propre force, les opérations de maintien de la paix sont marquées du sceau de l'urgence. L'ONU s'est orientée vers la mise en place d'opérations de maintien de la paix, opérations de caractère non coercitif, déclenchées en application de simples recommandations avec l'accord des États intéressés en vue de garantir un cessez-le-feu sur le terrain, à l'initiative soit de l'Assemblée générale sur la base de la résolution 377 aussi appelée *Résolution Acheson*, soit du Conseil de sécurité lorsque les conditions de son fonctionnement sont réunies. La résolution susmentionnée est déjà un palliatif à des défaillances du système de sécurité collective tel qu'il est décrit dans la Charte et est marquée par l'urgence de la réponse à apporter à une situation *lorsque* le Conseil de Sécurité ne peut fonctionner normalement. À l'initiative des États-Unis, l'Assemblée générale décidait le 3 novembre 1950 que

¹⁶⁶ Sur les débats voy. J. Lobel, M. Ratner, « By passing the Security Council: Ambiguous Authorizations to Use Force, Cease-Fires and the Iraqi Inspection Regime », *Am. j. int. law*, janvier 1999, vol. 93, n° 1, p. 124-154, DOI:10.2307/2997958 ; S. Sur, « Quelle légalité pour le conflit armé en droit international ? », *Cités*, Presses Universitaires de France, 2005, vol. 24, n° 4, p. 103-117, DOI:10.3917/cite.024.0103 ; T.M. Franck, « When, If Ever, May States Deploy Military Force Without Prior Security Council Authorization? », *Washington University Journal of Law & Policy*, 2001, vol. 5, p. 51-68 ; O. Corten, *Le droit contre la guerre: l'interdiction du recours à la force en droit international contemporain*, Paris, Pedone, 2e éd. revue et augmentée, 2014 ; N. Blokker, « Is the authorization authorized? Powers and practice of the UN Security Council to authorize the use of force by “coalitions of the able and willing” », *European Journal of International Law*, 1 mars 2000, vol. 11, n° 3, p. 541-568, DOI:10.1093/ejil/11.3.541.

« dans les cas où paraît exister une menace contre la paix ou une rupture de la paix ou un acte d'agression, et où, du fait que l'unanimité n'a pas pu se réaliser parmi ses membres permanents, le Conseil de sécurité manque à s'acquitter de sa responsabilité principale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'Assemblée générale examinera immédiatement la question afin de faire aux membres les 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 internationale ». C'est donc un véritable transfert de compétence qui s'opère par cette résolution « Maintien pour la paix ».

La première opération de la paix a été mise en place par le recours à cette résolution dans le contexte de l'affaire Suez, le 4 novembre 1956, où l'Assemblée générale (Rés. 998) « demande *de toute urgence*, au Secrétaire général de lui soumettre, dans les 48 h, un plan en vue de constituer, avec l'assentiment des nations intéressées, une force internationale d'urgence des NU chargée d'assurer et de surveiller la cessation des hostilités ». Par la suite, ces missions seront déployées au Congo, à Chypre, au Sinaï, dans le Golan, dans le Sud-Liban... Il s'agit toujours, candidement, d'arrêter ou de conjurer des hostilités et d'assurer la perpétuation d'une paix précaire. On le sait progressivement des missions de maintien de la paix ont été envoyées dans des zones sans paix à maintenir, résultant dès lors en la nécessité pour les Casques bleus d'user de forces coercitives pour se défendre, et dénaturant ainsi, peu à peu, le caractère *pacifique* censé caractériser ces missions. Autre caractère de ces missions, et corollaire de l'urgence de la réaction à apporter, le caractère provisoire de celles-ci s'émiette tout autant : la FUNU a duré onze ans, la FUNU II six ans, la MONUIK (Mission d'Observation des Nations unies pour l'Irak et le Koweït) douze ans, la MONUG (Mission d'Observation des Nations unies pour l'Irak et le Koweït) seize ans, la mission des Nations unies pour la Bosnie-Herzégovine sept ans, l'ONUCI en Côte d'Ivoire et la MINUSTAH en Haïti pendant treize ans, la MONUC sur dix années, prolongée par la MONUSCO en place depuis 2010...

CONCLUSION

Légitimante, l'urgence sert alternativement la fonction *d'habilitation* de pouvoirs institutionnels au sein du système de maintien de la paix et de la sécurité internationales, ou celle de *dérogation* des principes d'attribution des pouvoirs au sein de ce système. Le *caractère* de l'urgence semble alors être *finaliste* ; elle permet de déplacer l'attention sur l'objectif à atteindre plutôt que sur les moyens pour y arriver. La finalité de l'urgence dans le système de sécurité collective est d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationale, parfois par des moyens qui s'avèreraient être contraires au droit international dans un autre contexte – nu de toute urgence. La teinte de l'urgence permet de transformer un acte potentiellement illicite en un acte licite en droit international. L'urgence traverse les ordres juridiques (national et international) tout autant que le système de maintien de la paix et de la sécurité internationale les lie. L'ONU est impuissante dans sa mission de maintien de la paix et de la sécurité globale sans l'engagement collectif de ses États membres, mais n'en reste pas moins indispensable, *a minima* en tant que forum de négociation multilatérale. Dans ce système, les États restent maîtres du jeu pour répondre aux défis et aux crises du droit. Parce que « le droit international ne fait que leur renvoyer leur propre image »¹⁶⁷, la crise profonde de ce système par l'agression russe de l'Ukraine reflète, une fois de plus, les défaillances de celui-ci. Plus que jamais, la créativité *dérogeante* ou *habilitante* impulsée par l'urgence se fait nécessaire pour répondre aux nouvelles crises profondes et structurelles qui transpercent le système de paix et de la sécurité collectives.

¹⁶⁷ E. Decaux, O. de Frouville, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2002, p. 646.