Document generated on 10/12/2024 4:10 a.m.

Revue québécoise de droit international
Quebec Journal of International Law
Revista quebequense de derecho internacional

La protection de l'assistance humanitaire : un nouveau mandat pour les Forces des Nations Unies

Pierre Klein

Volume 8, Number 1, 1993

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1100865ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1100865ar

See table of contents

Publisher(s)

Société québécoise de droit international

ISSN

0828-9999 (print)
2561-6994 (digital)

Explore this journal

Cite this article

Klein, P. (1993). La protection de l'assistance humanitaire : un nouveau mandat pour les Forces des Nations Unies. *Revue québécoise de droit international / Quebec Journal of International Law / Revista quebequense de derecho internacional*, *8*(1), 95–102. https://doi.org/10.7202/1100865ar

Tous droits réservés © Société québécoise de droit international, 1993

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/

Études

La protection de l'assistance humanitaire: un nouveau mandat pour les Forces des Nations Unies*

Pierre KLEIN**

I.- L'extension du mandat des opérations de maintien de la paix à la protection de l'assistance humanitaire.
A.- Un mandat en évolution dans les faits : trois opérations récentes
B.- Un mandat en évolution sur le plan conceptuel : assistance humanitaire et maintien de la paix

II.- L'extension des moyens accordés aux Forces des Nations Unies pour assurer la protection de l'assistance humanitaire.
A.- L'application des règles relatives à la légitime défense des troupes des Nations Unies dans le cas des missions d'assistance humanitaire.
B.- L'habilitation explicite de recourir à la force à des fins humanitaires.

Si les sources du droit à l'assistance humanitaire sont déjà anciennes[1], ce n'est qu'au cours de ces dernières années que l'effectivité de ce dernier s'est vue consacrée au fil de développements tant théoriques que pratiques sans précédents. Sur le plan normatif, la notion a été développée et précisée depuis la fin des années 1980 au fur et à mesure de l'édictions par l'Assemblée générale des Nations Unies de ce qu'elle a appelé un «nouvel ordre international humanitaire»[2]. Sur le plan opérationnel, l'objection récurrente selon laquelle le droit à l'assistance restait conditionné par le consentement des autorités étatiques concernées a été rencontrée par le recours au Chapitre VII de la *Charte des Nations Unies*. C'est sur cette base que le Conseil de sécurité a habilité les États membres de l'Organisation à user de «tous les moyens nécessaires» -c'est-à-dire, le cas échéant, à recourir à la force- pour permettre l'acheminement de l'aide humanitaire aux populations civiles victimes de situations d'urgence dans le cadre des conflits qui se déroulent en ex-Yougoslavie[3] et en Somalie[4].

La mise en oeuvre des décisions du Conseil de sécurité, prises dans le cadre institutionnel multilatéral des Nations Unies, tendait donc encore à sortir de ce cadre, puisqu'elle était confiée aux États agissant *«à titre national ou dans le cadre d'organisations ou d'arrangements régionaux»*[5]. Une nouvelle étape a depuis lors été franchie en ce domaine avec l'attribution explicite aux opérations de maintien de la paix de l'ONU de missions d'assistance humanitaire (et plus spécifiquement de protection de l'acheminement de cette assistance), pour l'accomplissement desquelles les casques bleus ont parfois été autorisés à recourir à la force. Ces développements peuvent paraître surprenants , car ils semblent marquer un net départ par rapport tant à la mission classique de maintien de la paix des Forces des Nations Unies qu'au caractère traditionnellement non coercitifs de ces opérations[6]. Nous tenterons d'en apprécier la portée dans la présente communication où ils seront examinés en deux temps: nous traiterons successivement de l'évolution de la définition du mandat des opérations de maintien de la paix (I) et de l'évolution des moyens dont les Forces des Nations Unies disposent aux fins de protéger l'assistance humanitaire (II).

* La présente communication constitue une version résumée et actualisée d'un article intitulé «Action humanitaire et Chapitre VII : la redéfinition du mandat et des moyens d'action des Forces des Nations Unies», rédigé en collaboration avec Olivier CORTEN et paru dans (1993), *A.F.D.I.*, 1.

** Aspirant au Fonds national de la recherche scientifique de Belgique (FNRS), Centre de droit international de l'Université Libre de Bruxelles.

1 La doctrine a fréquemment souligné que l'on pouvait en retrouver la trace dans deux des instruments fondateurs du droit international contemporain, la *Charte des Nations Unies* et la *Déclaration universelle des droits de l'homme*; Voir sur ce point Olivier CORTEN et Pierre KLEIN, «L'assistance humanitaire face à la souveraineté des États»,(1992), *R.T.D.H.*, 343.

2 Voir, entre autres, *Assistance humanitaire aux victimes des catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre*, A.G.Rés.131, Doc. off. A.G., 43e session, Supp. no.49,p.207, Doc. N.U. (1988) A/43/877, *Nouvel ordre humanitaire international*, A.G. Rés. 101, Doc.off. A.G. 45 45e session, Supp. no.49 , p.198. Doc. N.U. (1990) A/45751 et *Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'O.N.U.*, A.G.Rés. 102, Doc. off. A.G., 45e session, Supp. no.49, p.198, Doc. N.U. (1990) A/45751.

3 C.S. Rés. 770 (1992), Doc. off. C.S., 47e année, p.67, Doc. N.U. S/inf/48

4 C.S. Rés. 794 (1992), Doc. off. C.S. 47e année, p.67, Doc. N.U. S/inf/48 Voir sur ce point Olivier CORTEN et Pierre KLEIN, «L'autorisation de recourir à la force à des fins humanitaires : droit d'ingérence ou retour aux sources ?»,(1993), *J.E.D.I.*, 506.

5 *Op. cit*, note no 4, § 16.

6 Pour un rappel des caractères généraux de ces opérations, voir Mats R. BERDAL, «Whither UN Peacekeeping ?», (1993), no.281, *Adelphi Papers*, 6.

Revue québécoise de droit international, vol 8 no 1, pp. 95-102.(1993-94) 8 *R.Q.D.I.* 95-102.

I. L'extension du mandat des opérations de maintien de la paix à la protection de l'assistance humanitaire.

L'idée qui a présidé à la création des opérations de maintien de la paix des Nations Unies est celle de l'intervention d'une force neutre entre les parties à un conflit, dans le but de les aider à mettre fin à celui-ci. Les Forces des Nations Unies se voyaient donc traditionnellement chargées de missions d'interposition, d'observation, de surveillance de cessez-le-feu (les exemples les plus classiques en sont sans doute la FUNU et la FNUOD, au Moyen-Orient), mais aussi, quoique plus rarement, d'assistance à un gouvernement pour restaurer ou maintenir la loi et l'ordre à l'intérieur d'un État (ce fut l'une des tâches essentielles de l'ONUC au Congo et un élément important de la mission de l'UNFICYP à Chypre)[7]. En dépit de l'absence de références à des missions humanitaires dans leur mandat, il est cependant arrivé à plusieurs reprises aux Forces des Nations Unies de se livrer à des activités visant à protéger la population civile contre les effets des hostilités : évacuation de civils des zones de combats, protection de camps de réfugiés (ONUC), participation à la distribution de secours, assistance médicale (UNFICYP et FINUL entre autres), rapatriement et réinstallation de réfugiés (APRONUC), etc.[8]. Mais jusqu'il y a peu, les activités humanitaires menées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix l'étaient à titre essentiellement accessoire. La période récente a vu une évolution manifeste dans ce domaine, puisque plusieurs des opérations mises sur pied depuis peu ont reçu un mandat humanitaire spécifique (1). Loin d'être fortuite, cette évolution dans la définition des mandats apparaît comme la traduction d'une appréhension plus large du concept de maintien de la paix (2).

A.- Un mandat en évolution dans les faits : trois opérations récentes

1992 apparaît comme un pivot particulièrement évident dans le domaine qui nous occupe. Les mandats de trois des opérations de maintien de la paix dont la création a été décidée au cours de cette année comprennent expressément des missions de protection de l'acheminement de l'assistance humanitaire aux populations civiles par des Forces des Nations Unies, et ce pour la première fois dans l'histoire de l'Organisation. C'est le cas pour la FORPRONU (Force de protection des Nations Unies dans l'ex-Yougoslavie), de l'ONUSOM (Opération des Nations Unies en Somalie) et le l'ONUMOZ (Opération des Nations Unies au Mozambique).

1- La FORPRONU

Si la FORPRONU a initialement été créée pour aider à mettre fin au conflit qui opposait forces armées serbes et croates en Croatie, mission d'interposition classique, l'extension de ses opérations à la Bosnie-Herzégovine (concrétisée par la création de la FORPRONU II) était essentiellement motivée par des préoccupations d'ordre strictement humanitaire. La première mission de cette nouvelle composante de la Force a été d'assurer la réouverture de l'aéroport de Sarajevo et la reprise, par ce biais, de l'assistance humanitaire à la ville, en se chargeant du contrôle des couloirs de sécurité établis entre celle-ci et l'aéroport[9]. À la suite de la défection des États, qui ne se sont pas prévalus de l'habilitation que leur avait donnée le Conseil de sécurité, au mois d'août 1992, de «prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter, en coordination avec les Nations Unies, l'acheminement par les agences humanitaires de l'aide humanitaire à Sarajevo et ailleurs en Bosnie-Herzégovine»[10], la FORPRONU II s'est vue chargée d'assurer la protection des convois humanitaires circulant dans la république[11]. L'exercice de cette protection a permis l'acheminement d'importantes quantités de vivres à une partie de la population depuis lors[12], même si cette assistance a souvent fait cruellement défaut dans certaines régions de Bosnie[13].

Le mandat de la FORPRONU II comprend, depuis 1993, une mission de protection plus directe des populations. Par sa résolution 824 du 6 mai 1993, le Conseil de sécurité a demandé que six villes de Bosnie-Herzégovine -dont Sarajevo- dans lesquelles s'étaient réfugiées les populations des régions environnantes, soient mises à l'abri d'attaques armées. Ces villes ont ultérieurement été instituées en «zones de sécurité», sur base d'une proposition française aux termes de laquelle ce concept s'entend d'«une zone encerclée, définie par un périmètre précis, placée sous la protection des Nations Unies, où l'aide humanitaire est assurée et où l'on interdit toute agression»[14]. Le Conseil de sécurité a étendu le mandat de la FORPRONU en juin 1993 afin de lui permettre de dissuader les attaques contre ces zones[15]. Les troupes de la FORPRONU n'ont toutefois pu assurer cette protection que de manière très relative depuis lors .

On le voit, ces évolutions successives du mandat, essentiellement centré sur la protection de l'assistance humanitaire ou sur celle de la population civile contre les effets des hostilités, révèlent toute la spécificité de la tâche de la FORPRONU par rapport aux opérations de maintien de la paix antérieures.

2- L'ONUSOM

La vocation principalement humanitaire de l'ONUSOM apparaît sans doute plus clairement encore. Quelques mois après qu'un contingent de cinquante observateurs ait été déployé en Somalie pour veiller à

7 Pour plus de détails et pour des références précises, voir Olivier CORTEN et Pierre KLEIN, «Action humanitaire et Chapitre VII : la redéfinition du mandat et des moyens d'action des Forces des Nations Unies», (1993), *A.F.D.I.*, 1.

8 *Ibid.* Voir aussi Mats BERDAL, *loc. cit.*, *supra*, note 5, pp. 14 et 15.

9 Voir le texte de l'Accord du 5 juin 1992 sur la réouverture de l'aéroport de Sarajevo à des fins humanitaires, annexé au rapport présenté le 6 juin 1992 par le Secrétaire général en application de la résolution 757 (1992) du Conseil de sécurité, S/24075. L'extension du mandat et des effectifs de la Force à cette fin a été décidée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 758 (1992) du 8 juin 1992.

10 Résolution 770 (1992) du 13 août 1992.

11 Résolution 776 (1992) du 14 septembre 1992.

12 Pour un bilan récent, voir le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur les activités de l'Organisation de la 47ème à la 48ème session, § 449.

13 Voir ainsi pour la ville de Maglaj qui est restée sans assistance près de cinq mois, *The Washington Post*, 11 mars 1994, p. 26.

14 Memorandum français sur les zones de sécurité, Doc. S/25800, § 1.

15 Résolution 836 (1993) du 3 juin 1993.

l'observation du cessez-le-feu décidé par les factions belligérantes[16], le Conseil de sécurité a décidé un renforcement important de cette opération et, en août 1992, a chargé l'ONUSOM, à côté de missions plus traditionnelles de surveillance de cessez-le-feu ou de démobilisation, d'activités de protection de l'assistance humanitaire[17]. Il était ainsi spécifiquement prévu que la Force de sécurité de l'ONUSOM «assurerait la sécurité dans le port [de Mogadiscio et des autres villes concernées], escorterait les convois de secours jusqu'aux centres de distribution et protégerait les centres pendant les opérations de distribution»[18].

L'insuffisance des moyens mis en oeuvre (seuls 500 casques bleus ont été déployés sur les 3500 prévus) pour faire face à la situation de violence et d'anarchie qui continuait à prévaloir dans le pays est le principal facteur qui a empêché l'ONUSOM de mener cette mission à bien. La Force des Nations Unies est dès lors remplacée en décembre 1992 par la Force multilatérale d'intervention, menée par les États-Unis, et constituée sur la base de résolution 794 du Conseil de sécurité, mentionnée plus haut. L'objectif de cette Force est identique, même si son mandat est défini en des termes plus larges : «instaurer aussitôt que possible les conditions de sécurité pour les opérations de secours humanitaire en Somalie»[19]. Cette action multilatérale est conçue comme essentiellement temporaire : elle permet au Secrétaire général de redéfinir le concept d'intervention de l'ONU en Somalie. Celui-ci recommande au début de l'année 1993 un élargissement du mandat et un accroissement des effectifs de l'ONUSOM, qui seront l'un et l'autre approuvés par le Conseil de sécurité dans sa résolution 814 du 26 mars 1993[20]. Aux termes du rapport du Secrétaire général relatif au redéploiement de la Force des Nations Unies en Somalie, celle-ci a entre autres pour mission de

> «[r]établir ou maintenir dans tous les ports et aéroports et sur toutes les voies de communication la sécurité nécessaire pour l'acheminement de l'aide humanitaire;
>
> [p]rotéger selon qu'il conviendra le personnel, les installations et le matériel de l'Organisation des Nations Unies et des autres organismes des Nations Unies, du CICR et des ONG et prendre les mesures coercitives qui pourraient s'imposer pour neutraliser les éléments armés qui attaquent ou menacent d'attaquer les installations ou le personnel desdits organismes [...]»[21].

Les autres tâches, de nature plus militaires, confiées à l'ONUSOM II -telles que maintien de l'ordre ou contrôle des armements- s'inscrivent en fait dans la même logique : il s'agit d'instaurer en Somalie des conditions de sécurité susceptibles de permettre le bon déroulement des opérations d'assistance humanitaire et, par là, de mettre fin à la situation d'urgence humanitaire régnant dans le pays[22]. Comme pour la FORPRONU, le cas de l'ONUSOM est donc frappant en ce qu'il démontre très clairement la prépondérance de la mission de protection de l'assistance humanitaire sur les autres missions qui sont confiées à ces Forces, et qui sont en quelque sorte subordonnées à celle-là.

3- L'ONUMOZ

Le cas de l'ONUMOZ est peut-être un peu moins représentatif de l'accent particulier mis récemment sur les missions de protection de l'assistance humanitaire des opérations de maintien de la paix. Moins exclusivement vouée à cette dernière tâche, l'ONUMOZ apparaît en effet comme une opération à vocation générale. Comme l'APRONUC peu avant elle, elle vise à permettre le retour à la paix civile d'un pays troublé par de longues années de conflit interne. Son mandat comporte donc quatre volets principaux : politique, militaire, électoral et humanitaire[23]. Il n'en reste pas moins qu'outre la distribution de vivres et de médicaments et l'assistance, alimentaire entre autres, aux combattants démobilisés, ce dernier volet comprend la garantie, par des moyens militaires, de «la sécurité des couloirs [qui traversent le Mozambique dans sa largeur pour relier les pays voisins sans littoral du nord et de l'ouest à l'océan Indien] et des routes essentielles pour protéger les convois humanitaires qui les empruntent»[24]. Les éléments militaires de l'opération ont commencé à remplir leur mission de protection des couloirs humanitaires à partir du mois de mai 1993[25].

Ce bref survol des mandats attribués à trois opérations de maintien de la paix de création récente montre toute l'importance que les missions d'ordre humanitaire y ont acquise. La protection par des moyens militaires de l'acheminement de l'assistance humanitaire est un développement plus frappant encore, qui permet d'apprécier l'adaptation des modes d'opérations des Forces des Nations Unies lorsqu'elles sont confrontées à des situations d'urgence humanitaire, dont l'homme est le plus souvent responsable. Cette évolution révèle incontestablement une prise de conscience des difficultés liées à l'accès aux victimes de semblables situations. Il reste qu'elle peut paraître difficile à expliquer sur le plan conceptuel. C'est la raison pour laquelle il faut s'interroger sur les liens qui peuvent être établis entre maintien de la paix, d'une part, et assistance humanitaire, d'autre part.

B. Un mandat en évolution sur le plan conceptuel : assistance humanitaire et maintien de la paix

L'établissement de liens entre ces deux concepts à l'occasion de l'inclusion de missions d'assistance humanitaire dans le mandat des opérations de maintien de la paix repose en fait sur une analyse théorique nouvelle des conflits auxquels l'ONU a été confrontée. Le fait que les trois opérations qui

16 Ce déploiement a été autorisé par le Conseil de sécurité dans sa C.S.Rés. 751 (1992) Doc.off. C.S., 47e année, p.60, Doc.N.U. S/Inf/47

17 C.S. Rés. 775 (1992) Doc.off. C.S., 47e année, p.64, Doc.N.U. S/Inf/47

18 *Rapport du Secrétaire général sur la situation en Somalie* du 24 août 1992, Doc. S/24480, § 25

19 § 10 de la résolution. Voir Olivier CORTEN et Pierre KLEIN, *op. cit.*, *supra*, note no. 3.

20 Partie B de la résolution, § 5.

21 Nouveau *rapport du Secrétaire général* présenté conformément aux paragraphes 18 et 19 de la C.S. Rés.794 (1992), Doc. S/25354, § 57.

22 *Ibid.* et § 56.

23 Voir le rapport présenté par le Secrétaire général le 3 décembre 1992 sur l'Opération des Nations Unies au Mozambique, Doc. S/24892. L'ONUMOZ a été créée par la résolution 797 (1992), adoptée par le Conseil de sécurité le 16 décembre 1992.

24 *Ibid.*, §§ 17 et 27.

25 *Rapport du Secrétaire général sur l'ONUMOZ*, Doc. S/26385 du 30 août 1993, § 3.

viennent d'être détaillées aient été mises sur pied pour mettre fin à des conflits internes -c'est le cas d'un nombre croissant d'opérations de maintien de la paix- apparaît à cet égard particulièrement déterminant. Les situations d'urgence humanitaire peuvent en effet être rangées à la fois au rang des causes et des conséquences de pareils conflits, quand elles ne figurent pas parmi les objectifs mêmes poursuivis par les belligérants.

Elles peuvent tout d'abord constituer la cause de conflits internes, lorsque leur persistance, souvent liée à l'incapacité ou à l'absence de volonté des autorités étatiques d'y apporter une solution, pousse les populations qui en sont victimes à recourir à la force des armes contre ces autorités, perçues à tort ou à raison comme responsables de cette situation. Le Secrétaire général note ainsi qu'«il arrive fréquemment qu'*avant même qu'elle ne devienne une menace grave pour la paix et la sécurité internationales*, une situation à caractère humanitaire dénote l'imminence d'un conflit»[26].

Par ailleurs, plus souvent encore que dans les conflits armés internationaux, ce sont au premier chef les populations civiles qui sont victimes des dommages causés par les conflits internes. Dans certains cas, le fait de causer les plus grands dommages possibles à une partie de la population constitue l'un des *buts* mêmes du conflit. La création de situations d'urgence humanitaire est alors conçue comme un moyen de servir des objectifs stratégiques. Le Secrétaire général observe ainsi, qu'en Bosnie-Herzégovine,

> «le harcèlement des civils représente effectivement un but de guerre pour certaines des parties en aboutissant aux mouvements de population souhaités à partir de certaines zones. Il semble donc que la situation pousse à l'emploi de la force pour faire obstacle à l'acheminement des secours»[27].

On le voit, l'influence réciproque entre situations d'urgence humanitaire et conflits armés non internationaux se manifeste donc à divers degrés.

Les liens croisés entre assistance humanitaire et maintien de la paix ont été soulignés à plusieurs reprises, tant par le Secrétaire général que par le Conseil de sécurité, que ce soit à propos de cas de figure déterminés ou sur le plan des principes. Ainsi, le rapport du Secrétaire général sur l'établissement de l'ONUMOZ souligne que

> «...la conception de l'opération est fondée sur l'étroite interdépendance des quatre éléments du mandat de l'ONUMOZ. Faute d'une aide humanitaire -et notamment alimentaire- suffisante, la sécurité risque de se détériorer et la démobilisation de piétiner. Sans protection militaire adéquate, l'aide humanitaire n'arrivera pas à destination [...]»[28].

De la même façon, en autorisant le renforcement de l'ONUSOM au mois d'août 1992, le Conseil réaffirme

> «que la fourniture d'une aide humanitaire en Somalie constitue un élément important des efforts menés par le Conseil pour rétablir la paix et la sécurité internationales dans la région»[29].

De manière générale, Boutros Boutros-Ghali affirmait déjà dans son «Agenda pour la paix» que «le rétablissement de la paix est parfois facilité par une action internationale destinée à améliorer la situation qui a donné naissance au différend ou au conflit»[30]. L'idée est peu après développée dans les termes suivants :

> «[l]orsqu'il s'agit de situations d'urgence créées par l'homme, l'assistance humanitaire de base doit s'accompagner de mesures qui s'attaquent aux causes profondes tout en visant à établir et consolider la paix. [...] Des corridors de paix et des zones de tranquillité pour l'acheminement des secours peuvent renforcer les processus de rétablissement de la paix»[31].

Le Conseil de sécurité a souligné quant à lui «le lien étroit qui peut exister, dans de nombreux cas, entre l'assistance humanitaire et les opérations de maintien de la paix»[32].

L'attribution de ce nouveau mandat humanitaire aux Forces des Nations Unies poursuit donc le même objectif général de retour à une situation de paix. Cette dernière notion tend à être comprise dans un sens plus large et il apparaît de plus en plus clair que la réalisation de cet objectif, tout spécialement dans un contexte interne, implique une action multiforme permettant d'agir sur l'ensemble des causes et des conséquences de la situation de conflit. Cette approche traduit aussi une prise de conscience accrue de l'interdépendance de nombre de facteurs qui étaient souvent soit traités isolément, soit purement et simplement ignorés auparavant. Cela explique, comme le met en évidence le Secrétaire général, que «les opérations de maintien de la paix de la seconde génération revêtent non seulement des aspects militaires, mais aussi politiques, économiques, sociaux, humanitaires et environnementaux» et qu'elles «doivent être perçues selon une approche unifiée et intégrée»[33].

Si cette extension du mandat des opérations de maintien de la paix aux missions humanitaires ne semble donc ni fortuite, ni temporaire, elle ne peut toutefois posséder un sens que si elle s'inscrit dans le cadre général d'une initiative de règlement du conflit, dont elle sera l'un des éléments constituants. A défaut, elle constituera seulement une tentative d'adoucir les conséquences du conflit pour les populations civiles, en dehors de tout cadre politique d'ensemble[34]. Le cas de la Bosnie-Herzégovine est particulièrement évocateur à cet égard. En l'absence d'un consentement des belligérants sur l'établissement d'une opération de maintien de la paix dans la république, l'ONU a cherché à obtenir un consensus minimaliste sur le respect de la liberté de passage dans des «couloirs humanitaires», puis

26 *Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur les activités de l'Organisation de la 47ème à la 48ème session*, § 289, nous soulignons.

27 *Rapport présenté par le Secrétaire général le 26 mai 1992 en application de la résolution 752 (1992) du Conseil de sécurité*, Doc. S/24000, § 18.

28 Doc. S/24892, § 19 ; Voir aussi le § 24.

29 C.S.Rés. 775 (1992), *op. cit., supra*, note no.17, 8ème considérant.

30 *Agenda pour la paix*, Doc. A/47 1277. S/24 111, 17 juin 1992, § 40.

31 *Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation de la 46ème à la 47ème session de l'Assemblée générale*, § 159.

32 Déclaration faite par le Président du Conseil de sécurité au nom de ce dernier dans le cadre de l'examen de l'«*Agenda pour la paix*», Doc. S/25859, 28 mai 1993, p. 3.

33 *Rapport à l'Assemblée générale sur les activités de l'Organisation de la 47ème à la 48ème session*, § 6.

34 Voir sur ce point Mats BERDAL, *op. cit., supra*, note no.5, pp. 76 et 77.

sur le principe de leur protection par des Forces de l'ONU[35]. Le principe du respect des zones de sécurité a quant à lui dû être imposé aux belligérants et l'application du concept sur le terrain demeure des plus aléatoires, même si des progrès notables ont pu récemment être observés en ce qui concerne Sarajevo. Il est d'ailleurs symptomatique qu'en cette occasion les casques bleus aient immédiatement renoué avec d'autres aspects de leurs fonctions, tels l'interposition ou la surveillance de cessez-le-feu[36].

Cette conception de «l'action humanitaire comme un autre moyen de l'action politique» -pour reprendre les termes du Président du CICR[37]- a soulevé nombre de critiques qui devraient mener à sa réévaluation[38].

L'exemple du Mozambique fournit un contrepoint intéressant à celui de la Bosnie, puisque l'action humanitaire de l'ONUMOZ, qui s'inscrit pour tous ses aspects dans le cadre d'une opération de maintien de la paix à vocation générale, semble jusqu'ici contribuer efficacement à la réalisation des buts de retour à la paix civile de l'opération[39], montrant ainsi la validité du concept. Le fait que cette opération a bénéficié du consentement des ex-belligérants dans tous ses aspects n'est évidemment pas étranger à cette efficacité, tant il est vrai que l'élément du consentement des parties joue un rôle déterminant à cet égard. Les aléas de ce dernier rendent en conséquence particulièrement important l'examen des moyens dont disposent les Forces des Nations Unies pour remplir leur mission, car il en conditionnera l'étendue dans une large mesure.

II.- L'extension des moyens accordés aux Forces des Nations Unies pour assurer la protection de l'assistance humanitaire.

La mise sur pied d'opérations de maintien de la paix par l'ONU ne fait l'objet d'aucune disposition expresse dans la *Charte* de l'Organisation[40]. Il est généralement admis que la base juridique de celles-ci doit en fait être déterminée au cas par cas, en fonction du type de mission qui leur est confiée[41]. Une constante apparaît toutefois : ces opérations sont dépourvues de tout caractère coercitif, et les Forces des Nations Unies ne peuvent être déployées qu'avec le consentement des belligérants[42]. L'attribution de missions humanitaires aux Forces des Nations Unies a abouti à une remise en cause profonde de ce modèle. Cette évolution s'est faite ressentir dans l'application plus large des règles traditionnelles relatives à la légitime défense des casques bleus (1), avant d'aboutir à une redéfinition expresse des moyens d'action de ces derniers par le Conseil de sécurité (2).

A.- L'application des règles relatives à la légitime défense des troupes des Nations Unies dans le cas des missions d'assistance humanitaire.

Si chacune des opérations de maintien de la paix possède une mission et une base juridique propres[43], il n'en est pas moins vrai qu'un corps de règles a peu à peu émergé de la pratique et qu'il peut, en l'absence de règles spécifiques contraires, être considéré comme étant applicable à toute nouvelle opération mise sur pied. L'habilitation donnée aux casques bleus d'utiliser la force pour répondre à une attaque armée en fait sans conteste partie. Un examen plus attentif révèle que cette habilitation couvre en fait deux types d'hypothèses et est susceptible de revêtir de ce fait une ampleur très variable.

La première de ces hypothèses est celle d'une attaque dirigée contre les membres de la Force, leurs locaux, matériels ou véhicules[44]. Il s'agit alors de permettre aux casques bleus de se défendre individuellement, lorsque l'utilisation des armes apparaît comme l'ultime recours. Cet usage limité de la force explique que les Forces des Nations Unies soient traditionnellement uniquement pourvues d'armements légers[45], puisque leur utilisation sera soit nulle, soit très limitée, l'opération se déroulant par hypothèse dans un cadre consensuel. La limitation des armements permet par ailleurs d'éviter tout amalgame entre opération de maintien de la paix et action coercitive[46]. Comprise dans cette première

35 Pour la Bosnie-Herzégovine, voir le texte de l'*Accord du 5 juin 1992* sur la réouverture de l'aéroport de Sarajevo à des fins humanitaires, annexé au rapport présenté le 6 juin 1992 par le Secrétaire général en application de la résolution 757 (1992) du Conseil de sécurité, *op. cit., supra*, note no. 9 et la résolution 776 (1993) du Conseil de sécurité, *op. cit., supra*, note no. 11.

36 *Le Monde*, 18 février 1994, p. 22.

37 Cornelio SOMMARUGA, «Action humanitaire et opérations de maintien de la paix», (1993), *R.I.C.R.*, 263.

38 La limitation du mandat de la FORPRONU II à des tâches humanitaires «auxiliaires» qui devaient être exécutées en l'absence d'un cessez-le-feu a ainsi été vivement critiquée, entre autres par Rosalyn HIGGINS «The new United Nations and former Yougoslavia», (1993), *International Affairs*, 468 et 469; Maurice TORRELLI «Les missions humanitaires de l'armée française», (1993), 3 *Déf. nat.*, 69 et Mats BERDAL,*op. cit., supra*, note no. 5, p. 22). Voir aussi les critiques adressées par le représentant permanent du Venezuela à la mise sur pied de zones de sécurité en Bosnie-Herzégovine en dehors de toute volonté politique d'arriver à un règlement global du conflit (S/PV. 3228, p. 21).

39 Voir le rapport du Secrétaire général sur l'ONUMOZ du 1er novembre 1993, Doc. S/26666, sp. §§ 22 et ss. pour ce qui concerne l'aspect militaire et 32 et ss. pour l'aspect humanitaire.

40 L'article 43 de la *Charte*, qui pourrait sembler présenter le plus d'adéquation à une telle initiative, ne vise en fait que la mise à la disposition du Conseil de sécurité de troupes des États membres pour permettre à ce dernier de mener à bien les actions coercitives prévues à l'article 42.

41 Pour plus de détails et pour des références précises, voir Olivier CORTEN et Pierre KLEIN,op.. *cit. supra*, note 7.

42 Ces principes ont été clairement exprimés par le Secrétaire général lors de l'établissement de l'ONUC : «*Il devrait, évidemment, être clair que n'importe quelle force, à moins qu'elle ne soit constituée par le Conseil de sécurité dans le cadre du Chapitre VII de la Charte, doit être constitutionnellement une force non combattante, opérant sur le territoire des États intéressés seulement avec leur consentement*» (*Rapport annuel du Secrétaire général à l'Assemblée générale*, Doc. N.U. A/3844, Add. 1, - nous soulignons).

43 Les tâches, taille et composition de chacune d'elles sont définies dans un rapport du Secrétaire général, sur base duquel le Conseil de sécurité ou, dans des cas plus rares (en application de la résolution Union pour le maintien de la paix), l'Assemblée générale décide de leur création. Les règles régissant leurs activités sont généralement incorporées dans un règlement de la Force et/ou précisées dans les divers accords conclus par l'Organisation avec l'État sur le territoire duquel la Force est déployée (Accord de statut des Forces), ainsi qu'avec les États qui fournissent des troupes à la Force.

44 Voir l'expression détaillée de ces principes dans le rapport du Secrétaire général sur l'établissement de l'UNFICYP à Chypre, Doc. S/5950. Pour des exemples d'exercice de la légitime défense (au sens strict) par des contingents de l'APRONUC, voir, entre autres, les documents S/25669 du 27 avril 1993 et 25988 du 22 juin 1993.

45 Sur ce point, voir Mats BERDAL, *op.. cit., supra*, note no. 5, p. 7.

46 Olivier PAYE, «Les opérations de maintien de la paix et les nouveaux désordres locaux», dans Association droit des gens (éd.), *À la recherche du nouvel ordre mondial*, Tome II, Bruxelles, Éditions Complexe, 1993, p. 115.

acception, la légitime défense apparaît en fait comme une notion relevant beaucoup plus des ordres juridiques internes que de l'ordre juridique international. Elle vise les rapports entre individus, non entre États, ou, en l'occurrence, entre États et organisations internationales. Il ne saurait donc être question d'y voir un recours à la force au sens du droit international, pas plus qu'une mesure coercitive au sens de la *Charte*.

La seconde de ces hypothèses appelle des conclusions sensiblement différentes. Elle couvre le cas où des belligérants tentent de s'opposer par les armes à l'accomplissement par la Force de sa mission[47]. Ainsi, les casques bleus sont habilités à faire usage de leurs armes lorsqu'on tente, par la force, de leur faire quitter les positions qu'ils occupent sur ordre de leurs supérieurs, de les désarmer ou de les empêcher de remplir les tâches qui leur ont été confiées par leurs supérieurs[48]. On comprend que ce ne sont plus ici des rapports entre individus qui sont en cause et que, s'il s'agit encore bien de légitime défense, c'est dans le cadre des rapports inter-étatiques qu'elle prend maintenant place. À ce titre, son exercice reste évidemment soumis à l'ensemble des conditions édictées par le droit international pour ce type de mesure réactive, au premier rang desquelles la proportionnalité. Celle-ci va en fait entraîner une modulation des moyens dont disposent les Forces des Nations Unies en fonction des situations auxquelles elles ont à faire face. Plus spécifiquement, le type et l'intensité du conflit dans lequel elles ont à intervenir va déterminer directement le niveau de leurs armements. L'exemple de l'opération des Nations Unies au Congo le montre à suffisance, puisque si les opérations de guerre menées à cette occasion l'ont toujours été dans le cadre formel de la légitime défense[49], elles n'en ont pas moins revêtu tous les caractères d'opérations de combat de grande envergure[50]. C'est une manifestation très claire de ce qu'un auteur a appelé «the expanding nature of the right of self-defense»[51].

Les exemples de l'ONUSOM et de la FORPRONU sont particulièrement évocateurs à cet égard. Loin d'être chargées de maintenir une paix décidée par les belligérants, comme c'était jusque là le cas dans la plupart des opérations de l'ONU, ces Forces ont été appelées à assurer la protection de l'assistance humanitaire au milieu de conflits toujours en cours. Il est manifeste que les risques d'obstruction par la force à l'accomplissement de la mission se trouvaient de ce fait singulièrement augmentés. Ce problème n'a pas échappé au Secrétaire général qui, lors de l'élargissement du mandat de la FORPRONU à la protection de l'assistance humanitaire, évoquait la question dans les termes suivants :

> «En protégeant ainsi l'acheminement de l'aide humanitaire, les forces de l'O.N.U. en Bosnie-Herzégovine font apparaître une nouvelle dimension des opérations de maintien de la paix. Je ne pense pas que celle-ci impose de réviser les règles qui [...] permettent déjà aux militaires des Nations Unies d'employer la force si des éléments armés veulent les empêcher d'accomplir leur mission. Mais lorsque ces militaires protègent des convois, ils peuvent être obligés de sortir de leur comportement habituel de pacificateurs impartiaux interposés entre deux parties en conflit qui ont l'une et l'autre accepté l'intervention de l'O.N.U. Ils peuvent se trouver eux-mêmes engagés dans des affrontements avec un élément qui essaie de bloquer, piller ou détruire le convoi qu'ils ont pour mission de protéger»[52].

Il est à cet égard symptomatique que certains contingents de la FORPRONU II soient équipés de matériels tels que blindés armés d'un canon de 90, mortiers et missiles anti-chars[53], et que les casques bleus déployés en Bosnie-Herzégovine aient eu à plusieurs reprises à faire usage de leurs armes pour riposter à des attaques visant les convois qu'ils escortaient[54].

Une telle acception de la légitime défense, et plus encore son utilisation, rendent évidemment beaucoup moins nette la «ligne rouge» qui sépare théoriquement opérations de maintien de la paix et action coercitive. De plus, il apparaît en pratique très difficile aux troupes des Nations Unies de se prévaloir de la légitime défense pour riposter aux tentatives visant à les empêcher par la force d'accomplir leur mission, car pareille réponse entraîne presque immanquablement une escalade à l'issue toujours incertaine[55]. Il y a donc un pas considérable à franchir entre l'habilitation théorique de recourir à la force des armes dans une telle situation et la mise en application de pareille habilitation. Les obstacles auxquels sont confrontées les troupes de la FORPRONU II dans leur mission de protection de l'assistance humanitaire ou des zones de sécurité en offrent des exemples quasi-quotidiens[56]. L'insuffisance pratique des moyens reconnus aux Forces de l'ONU dans le cadre de la légitime défense pour remplir leur mission humanitaire -particulièrement dans le cadre de conflits internes[57]- a dès lors amené le Conseil de sécurité à recourir expressément au Chapitre VII de la *Charte*.

B.- L'habilitation explicite de recourir à la force à des fins humanitaires.

L'ONUSOM II est, dans toute l'histoire de l'ONU, la première opération de maintien de la paix -ou, pour reprendre la terminologie du Secrétaire général, d'imposition

47 Voir par exemple *Les Principes directeurs arrêtés pour la FUNU II par le Secrétaire général*, Doc. N.U. S/11052/Rev. 1.

48 *Rapport du Secrétaire général sur l'établissement de l'UNFICYP*, *op. cit.*, *supra*, note no. 43.

49 Voir, entre autres, le *Rapport du fonctionnaire chargé de l'ONUC concernant la situation à Elisabethville*, Doc. N.U. S/4940, Add. 17, § 1. On rappellera que la Cour internationale de justice a jugé que ces opérations ne pouvaient s'analyser en des mesures coercitives, au sens du Chapitre VII (Avis consultatif sur *Certaines dépenses des Nations Unies*, *Recueil*, 1962, p. 177).

50 Voir sur ce point le *Rapport du Secrétaire général sur l'opération de Jadotville*, Doc. N.U. S/5053, Add. 14, § 74.

51 G.I.A.D. DRAPER, «The legal limitation upon the employment of weapons by the United Nations Force in the Congo», (1963), *I.C.L.Q.*, 401.

52 Nouveau rapport présenté le 24 novembre 1992 par le Secrétaire général en application de la résolution 743 (1992) du Conseil de sécurité, Doc. S/24848, § 49. Voir aussi Boutros BOUTROS-GHALI, «Empowering the U.N.», *Foreign Affairs*, Winter 1992/93, p. 91 et Marrack GOULDING, «The evolution of United Nations Peacekeeping», (1993), 7 *I. Aff.*, 459.

53 *Le Monde*, 12 janvier 1993, p. 4.

54 Voir, entre autres, *ibid.* et *The Times*, 12 juin 1993.

55 Voir, entre autres, Marrack GOULDING, *op. cit.*, *supra*, note no. 51, pp. 455 et 459.

56 Voir par exemple à propos de l'action très limitée du contingent français de la FORPRONU II chargé de la protection de la zone de Bihac, *Le Monde*, 9 mars 1994, p. 24.

57 Voir sur ce point Mats BERDAL, *op. cit.*, *supra*, note no. 5, p. 30.

de la paix[58]- dont le mandat ait été défini sur la base du Chapitre VII. Par sa résolution 814 du 26 mars 1993, le Conseil de sécurité a décidé d'élargir le mandat de l'opération conformément au rapport du Secrétaire général qui prévoyait que les Forces de l'ONU en Somalie seraient habilitées «à prendre des mesures appropriées -y compris des mesures coercitives, s'il y a lieu- pour instaurer des conditions de sécurité pour la distribution de l'aide alimentaire»[59]. On a donc assisté en Somalie au remplacement d'une stratégie coopérative, que l'absence d'autorités constituées rendait impraticable, par une stratégie coercitive permettant clairement aux troupes de l'ONU de recourir à la force des armes en dehors des hypothèses traditionnelles de légitime défense.

L'ONUSOM II n'est pas la seule opération de maintien de la paix à s'être vue conférer un caractère coercitif en 1993. Dans sa résolution 836 du 3 juin 1993, le Conseil de sécurité s'est basé sur le Chapitre VII pour autoriser la FORPRONU II à protéger les zones de sécurité définies dans la résolution 824 (1993) et, dans ce cadre,

> «pour se défendre, à prendre les mesures nécessaires, y compris en recourant à la force, en riposte à des bombardements par toute partie contre les zones de sécurité, à des incursions armées ou si des obstacles délibérés étaient mis à l'intérieur de ces zones ou dans leurs environs à la liberté de circulation de la FORPRONU ou de convois humanitaires protégés»[60].

La nouveauté apparaît toutefois moins frappante à la lecture de ces lignes, car le principe traditionnel de légitime défense aurait pu tout aussi bien permettre le recours à la force autorisé par la résolution 836 (1993), cette dernière visant en effet uniquement les attaques lancées contre la Force ou les manoeuvres visant à l'empêcher par la contrainte de remplir sa mission[61]. Sans doute le recours du Conseil au Chapitre VII peut-il s'expliquer par la volonté de distinguer plus clairement opérations de maintien de la paix et action coercitive[62], ainsi que par le désir d'apaiser les craintes exprimées par plusieurs États membres à propos du manque de fermeté de l'action de l'ONU en Bosnie-Herzégovine[63].

L'attribution expresse de missions coercitives aux Forces des Nations Unies constitue à l'évidence un développement institutionnel des plus intéressants, mais ne semble toutefois pas avoir apporté de solutions convaincantes aux problèmes auxquels l'ONU était confrontée, en matière d'assistance humanitaire tout spécialement. À y regarder de plus près, le problème n'est pourtant pas d'ordre juridique, mais bien plutôt politique.

En Somalie, les troupes de l'ONUSOM II se sont trouvées impliquées dans des opérations de combats d'envergure croissante pour ramener l'ordre dans la capitale, qui ont causé la mort de plusieurs dizaines de casques bleus et de plusieurs centaines de civils somaliens au cours de l'été et de l'automne 1993[64]. Ce contexte de violence a gravement entravé les progrès de l'assistance humanitaire[65] et a entraîné le départ de plusieurs organisations humanitaires non gouvernementales, dont certaines ont vivement critiqué la «militarisation» excessive de l'intervention des Nations Unies 66, en dépit des tentatives du Secrétaire général de les rassurer sur ce point[67]. Le principal problème rencontré dans le cadre de l'Opération des Nations Unies en Somalie semble bien être celui de la définition de ses objectifs : outre le fait qu'ils étaient exprimés en des termes extrêmement larges (qui allait de la restauration de la paix civile à la reconstruction des structures étatiques du pays en passant par la protection de l'assistance humanitaire), les stratégies mises en oeuvre pour les atteindre ont au cours du temps subi des inflexions parfois peu cohérentes dont la gestion s'est avérée des plus complexes en pratique[68]. La poursuite de l'action humanitaire de l'ONUSOM ne pouvait à l'évidence remédier à elle seule à ces inconvénients[69].

En Bosnie-Herzégovine, c'est l'absence de volonté politique des États membres qui est très clairement en cause. Si cette volonté s'est manifestée à plusieurs reprises pour adopter des résolutions au spectre toujours plus large et donnant de plus en plus de moyens à la FORPRONU II pour remplir son mandat, elle a en revanche fait cruellement défaut lorsqu'il s'agissait de mettre ces résolution en oeuvre sur le terrain[70]. Il a ainsi fallu attendre plusieurs mois avant que les résolutions relatives aux zones de sécurité reçoivent un début d'application effective[71]. Cette situation n'est toutefois pas

58 *Rapport du Secrétaire général sur la situation en Somalie du 19 décembre 1992*, Doc. N.U. S/24992, § 43.

59 Nouveau rapport du Secrétaire général présenté conformément aux paragraphes 18 et 19 de la résolution 794 (1992), Doc. S/25354, § 91.

60 § 9 de la résolution. Le renforcement de la Force à cette fin a été autorisé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 844 du 18 juin 1993.

61 Des interprétations plus restrictives sont même proposées par certains, pour qui seules les attaques dirigées contre les troupes de l'ONU sont visées par la résolution (en ce sens, Marrack GOULDING, *loc. cit., supra*, note 51, p. 461). On notera que le nouveau Commandant de la FORPRONU a lui-même souligné le fait que les recours à la force opérés par les casques bleus déployés en Bosnie-Herzégovine servaient uniquement des fins de légitime défense (*The New York Times*, 16 mars 1994).

62 On notera que le Conseil a ultérieurement suivi une démarche similaire à propos d'une autre des composantes de la FORPRONU, en se référant au Chapitre VII pour autoriser «la FORPRONU, dans l'accomplissement de son mandat en Croatie, pour se défendre, à prendre les mesures nécessaires, y compris en recourant à la force, pour assurer sa sécurité et sa liberté de mouvement» (résolution 871 du 1er octobre 1993, § 9).

63 Voir, entre autres, les positions réservées du Cap-Vert et de la Hongrie au moment du vote de la résolution 836 (S/PV. 3228, pp. 36 et 52 respectivement).

64 Sur ces événements, voir le rapport du Secrétaire général sur la mise en oeuvre de la résolution 837 (1993), Doc. N.U. S/26022.

65 *Ibid.*

66 Voir par exemple, à propos du départ de Médecins sans frontières, *Le Monde*, 29 septembre 1993, p. 4.

67 Doc. N.U. S/26022, § 37.

68 Il suffit de penser à cet égard aux débats suscités par la question du désarmement des milices ou par la mise hors-la-loi du général Aïdid.

69 Maurice TORELLI, «Les missions humanitaires de l'armée française», *op..cit., supra*, note no.37, pp. 72 et ss.

70 On a dit à cet égard que les États semblaient considérer les résolutions du Conseil comme «self-executing», c'est-à-dire comme ne requérant aucune action ultérieure pour recevoir une traduction concrète sur le terrain. Voir Mats BERDAL,*op. cit., supra*, note no. 5, p. 31).

71 M. MAZOWIECKI, Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, demandait à la fin décembre 1993 (soit plus de six mois après le vote de la résolution du Conseil de sécurité autorisant le renforcement de la FORPRONU à cette fin), au retour d'une nouvelle mission en ex-Yougoslavie, que les zones de sécurité «existent ailleurs que sur le papier» (*Le Soir* , Bruxelles, 21 décembre 1993, p. 6). Voir aussi les appels du président bosniaque et du représentant permanent de la Bosnie-Herzégovine à l'ONU demandant l'application de la résolution 836 (lettres du 26 juillet 1993 (S/26169), du 27 août 1993 (S/26367) et du 19 octobre 1993 (S/26601)).

propre aux mission humanitaires, puisque des problèmes du même ordre se sont posés au mois de mars 1994 à propos de la supervision par des Forces des Nations Unies du cessez-le-feu conclu entre belligérants croates et musulmans en Bosnie centrale.

Ces mêmes raisons ne sont probablement pas étrangères au fait que l'inscription du mandat de la FORPRONU dans le cadre du Chapitre VII de la *Charte* ne semble pas avoir fondamentalement modifié les termes du débat que nous évoquions plus haut à propos des limites à l'exercice du droit de légitime défense par les troupes de l'ONU. Les contingents de la FORPRONU ont, avant comme après l'adoption des résolutions 836 (1993) et 844 (1993), fait un usage très parcimonieux de l'habilitation qui leur avait été donnée de recourir à la force pour répondre aux tentatives de s'opposer par la contrainte à l'accomplissement de leur mission. Sans doute cela montre-t-il que la seule invocation du Chapitre VII ne suffit pas à transformer dans la réalité des faits une opération de maintien de la paix en action coercitive. Et sur ce plan plus général aussi, l'étendue des moyens matériels et humains mis à la disposition de la Force par les États constituera évidemment un facteur décisif dans la mise en oeuvre de cette habilitation.

L'inclusion de missions humanitaires, en ce compris la protection de l'assistance humanitaire, dans le mandat des opérations de maintien de la paix représente un développement notable. Elle permet dans de nombreux cas de renforcer l'action générale de ces opérations en faveur du retour à une situation de paix, particulièrement dans les conflits internes. Réciproquement, elle peut aussi permettre d'obtenir le consentement des belligérants, non seulement à l'octroi d'une assistance aux populations par des organisations humanitaires, mais aussi à la protection de l'acheminement de l'aide humanitaire par des Forces des Nations Unies, précisément parce que ces opérations d'aide humanitaire sont incluses dans le contexte plus général d'une opération de maintien de la paix.

La définition du mandat d'opérations de maintien de la paix sur la base du Chapitre VII représente une étape supplémentaire à cet égard. Pareil mandat coercitif autorise en effet à ignorer l'absence de consentement des belligérants ou du souverain territorial à la fourniture d'une assistance humanitaire aux populations victimes de situations d'urgence. Comme dans les cas où l'habilitation a été donnée aux États de recourir à la force à des fins humanitaires, ces développements s'inscrivent dans le cadre strict des règles de sécurité collective de la *Charte*. Ils révèlent un souci croissant de l'Organisation de contrôler effectivement les recours à la force autorisés par le Conseil de sécurité, puisque les Forces investies d'un mandat coercitif sont elles-mêmes des organes de l'ONU[72]. Ils marquent de ce fait le refus par la communauté internationale des diverses théories visant à réformer le droit international existant pour justifier l'attribution de pouvoirs d'intervention à des États agissant à titre individuel dans le but affirmé de mettre fin à des situations d'urgence humanitaire[73].

Tout cela n'empêche pas que la question des rapports délicats qu'entretiennent «militaire» et «humanitaire», et dont on aperçoit graduellement toute la difficulté, reste évidemment posée. La prudence exprimée par le Président du CICR lorsqu'il reconnaît que«dans le contexte d'un nouveau système de sécurité collective qui, sous le contrôle des Nations Unies, tiendrait compte plus directement des causes des tragédies humaines, le recours à la contrainte reste envisageable *comme une ultime démarche face à des situations extrêmes de détresse*»[74] doit dès lors être partagée si l'on veut éviter d'autres errements de l'assistance humanitaire.

72 Cette qualité leur est généralement reconnue dans les accords de statut des Forces (voir l'article 15 de l'Accord modèle annexé au rapport du Secrétaire général du 9 octobre 1990, Doc. N.U. A/45/594).

73 Sur les plus récentes de celles-ci, Voir Olivier CORTEN et Pierre KLEIN, *op.. cit, supra*, note no. 7..

74 Cornelio SOMMARUGA, *op. cit., supra*, note no.37, p. 267; (l'auteur souligne).