



La création des tribunaux pénaux internationaux par le conseil de sécurité : incontestable conformité à la Charte ?

Manassé NSAKA MISAKA

Citer cette version :

M. NSAKA MISAKA, « La création des tribunaux pénaux internationaux par le conseil de sécurité : incontestable conformité à la Charte ? », in RDU, vol. 2, n° 2/2025, Décembre 2025, pp. 95-116.

Édition électronique URL : <https://rdu.cd/article.php?id=1>

DOI : 10.67016 ISSN 3005-7078 (numérique)

ISSN 3005-706X (imprimé)

Dépôt légal : ZR 3.02310-57531

Les articles sont diffusés sous licence :



Vol.2, n° 2/2025



LA CREATION DES TRIBUNAUX PENaux INTERNATIONAUX PAR LE CONSEIL DE SECURITE : INCONTESTABLE CONFORMITE A LA CHARTE ?

Manassé NSAKA MISAKA

Licencié en Droit de l'Université de Kinshasa

RESUME

Si la création des tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda dans les années 1990 a répondu à des contextes de crises extrêmes, elle a surtout inauguré une ère nouvelle de justice pénale. Loin d'être de simples parenthèses historiques, ces instances ont forgé les mécanismes de lutte contre l'impunité qui structurent aujourd'hui encore l'action du Conseil de sécurité, notamment dans ses interactions avec la Cour pénale internationale (CPI). Ce précédent historique demeure le fondement du rôle "créateur" du Conseil en matière de justice internationale.

Mots-clés : *Tribunal pénal international – acte constitutif – organisation internationale – compétences implicites – conformité à la Charte.*

ABSTRACT

While the creation of international criminal tribunals for the former Yugoslavia and Rwanda in the 1990 was a response to extreme crises, it above all ushered in a new era of criminal justice. Far from being mere historical footnotes, these courts forged the mechanisms for combating impunity that still structure the Security Council's actions today, particularly in its interactions with the International Criminal Court (CPI). This historic precedent remains the foundation of the Council's "creative" role in international justice.

Keywords: *International criminal Court - constitutive act – international organization – implied competence – Charter compliance.*

INTRODUCTION

L'organisation internationale est une association d'États, créée par un traité, dotée d'une Constitution (acte constitutif) en vue de la réalisation des objectifs déterminés et ayant une personnalité juridique distincte de celle des États qui la composent. Elle est une association d'États, établie par un traité et dotée d'une constitution et d'organes communs, possédant la personnalité juridique distincte de celle de ses États membres.¹

De cette définition, plusieurs éléments peuvent être dégagés. Il s'agit notamment de la question de la personnalité juridique d'une Organisation internationale. Cette question différencie l'Organisation internationale de l'État par le fait que ce dernier possède une personnalité juridique générale, c'est-à-dire, il a la compétence d'agir sur toutes les questions qui touchent à sa vie, à sa survie ou à celles de la population qui la compose ; tandis que la première elle

¹ E. DJUMA, « Quid de la personnalité juridique des organisations internationales ? », Kalemie, Janvier 2020, P.5

(l'Organisation internationale), possède une personnalité juridique limitée et par conséquent, est donc régie par le principe de spécialité².

C'est notamment le cas avec celle qui est aujourd'hui considérée comme l'organisation internationale la plus influente, si pas la plus grande de notre planète, l'Organisation des Nations Unies (ONU) instituée par sa Charte de 1945 à San-Francisco, aux Etats-Unis d'Amérique. Celle-ci rassemble la quasi-totalité des États du Monde, avec 193 membres en son sein.

En effet, dans le cadre de son fonctionnement, l'ONU adopte des décisions au sein des organes qui la composent et selon les prérogatives que la Charte, fondement de l'organisation, attribue à chacun d'eux et l'étendue ainsi que la force qu'elle reconnaît à chacune de leurs décisions. C'est le cas du Conseil de Sécurité, dont les décisions feront objet de notre étude.

Le Conseil de Sécurité est l'organe restreint et politique de l'ONU. Il adopte notamment des décisions qui prennent la forme de Résolutions, dans la limite des pouvoirs énoncés dans la Charte des Nations Unies, notamment dans sa mission principale de maintenir la paix et la sécurité internationales.³

L'ordre juridique international a des valeurs, celles-ci sont fondées notamment sur la démocratie, le respect des droits de l'Homme et de la souveraineté de chaque État.

La souveraineté constitue l'apanage de l'État. Elle a un effet immédiat, celui de conférer à l'État une identité corporative dans l'ordre juridique international. C'est ce qui induit le fait que l'État possède la personnalité juridique internationale.⁴

La souveraineté étant la faculté pour un État d'agir dans la liberté, sans aucune contrainte et cela d'une manière égale sur la scène internationale aux autres États, le respect de cette dernière ne pourrait se manifester que lorsqu'on appliquerait aux États les règles qu'ils auront préalablement acceptées,⁵ c'est-à-dire ici que les États ayant accepté les pouvoirs que la Charte attribue aux organes de l'ONU, acceptent les décisions prises au sein de celle-ci.

Les pouvoirs du Conseil de Sécurité sont explicitement énumérés par la Charte,⁶ le bon droit⁷ voudrait à ce que le Conseil de Sécurité ne prenne aucune décision de s'éloigner de la lettre de la Charte.

À cet effet, certains auteurs⁸ ont contesté des décisions prises par le Conseil de Sécurité dans le cadre du chapitre VII de la charte relatif à l'action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'actes d'agression.

²Il renvoie à l'idée selon laquelle, les compétences des Organisations internationales sont fonctionnelles, c'est-à-dire, ces compétences ne leur sont reconnues que pour la réalisation de leurs objectifs encadrés par l'acte constitutif. Lire ROLIN H, *Problème de droit des gens*, Paris : A. Pedone, 1964, p. 55-56 cité par Charles M. CHAUMONT, *La signification du principe de spécialité des organisations internationales*, Paris 1964, p.2.

³Voir article 24, paragraphe 1^{er} de la charte des Nations Unies du 26 Juin 1945.

⁴DUPUY, P-M, et KERBAT, Y., *Droit international public*, Paris, Dalloz, 10^{ème} édition, p.84.

⁵L'article 14 de la Convention de Vienne dispose : « *Un traité ne crée ni obligations ni droits pour un État tiers sans son consentement* ».

⁶Article 24 à 26 de la charte des Nations Unies, 26 Juin 1945.

⁷Le droit des Organisations internationales qui étudie les règles applicables à la création et au fonctionnement des organisations internationales.

⁸MAZERON, F., « *Le contrôle de légalité des décisions du Conseil de Sécurité – un bilan après les ordonnances Lockerbie et l'arrêt Tadic* », *RQDIP*, 1997, pp.105-136. Cet auteur affirme que « la création d'un tribunal ne fait pas explicitement partie des mesures qu'il peut prendre sur le fondement de l'article 41 du Chapitre VII, et la distance entre l'esprit des mesures décrites, qui ont de plus un certain destinataire, et la création d'un tribunal *ad hoc* semble énorme ».

De récentes contestations par certains États⁹ de la légalité ou la conformité des décisions du Conseil de Sécurité à la Charte ont fait ressurgir un débat à l'arrêt depuis la Conférence de San-Francisco. Ce débat voudrait avoir comme finalité la mise en place d'un organe de contrôle de conformité à la Charte des décisions du Conseil de Sécurité ou de savoir si, la Cour internationale de Justice ne serait pas habilitée pour ce faire.

En effet, la chambre d'appel du Tribunal Pénal International de l'ex Yougoslavie, en admettant que même dans le cadre du chapitre VII, l'action du Conseil de Sécurité était soumise à des contraintes juridiques, a ouvert la voie à un contrôle juridictionnel.¹⁰ Il faut admettre l'opportunité d'un contrôle sans ignorer les difficultés qui en découlent.

Dans leur argumentaire, les contestateurs ont ciblé plusieurs Résolutions du Conseil notamment la Résolution 827 (1993) du 25 mai 1993 créant le Tribunal Pénal international pour l'ex-Yougoslavie ainsi que la Résolution 955 (1994) du 8 novembre 1994 le Tribunal Pénal international pour le Rwanda. Selon les tenants de cette thèse, même si la Charte confère au Conseil de Sécurité la compétence de créer des organes subsidiaires,¹¹ ces dispositions n'ont pour finalité de permettre la création d'un tribunal pénal international qui puisse juger des individus. Les tenants de cette critique soutiennent que l'action du Conseil constitue une « violation flagrante » de la Charte. Leur argumentaire repose sur le fait qu'un organe politique ne saurait s'arroger des fonctions judiciaires sans une base textuelle explicite, au risque de porter atteinte au principe de légalité des délits et des peines (*nullum crimen, nulla poena sine lege*). Cette controverse soulève donc une question fondamentale : le Conseil a-t-il outrepassé ses compétences ou a-t-il exercé une autorité légitime bien que non explicitée ?

En second lieu, il faut rappeler que toute organisation internationale trouve fondement dans un acte constitutif. Celui-ci lui confère des compétences dans lesquelles elle exerce son activité, dans le respect du principe de spécialité.

L'organisation internationale doit agir dans les limites de prérogatives établies dans son acte constitutif, il faut également rappeler qu'il existe en droit international, la théorie des pouvoirs implicites¹² qui permet à l'organisation internationale, dans l'exercice de ses fonctions, de prendre des mesures, qui peuvent aller au-delà des prérogatives lui sont confiées par son acte constitutif. Cette théorie permet d'analyser le développement d'un véritable « rôle créateur » du Conseil de Sécurité. En effet, il ne s'agit pas seulement de l'exercice d'une compétence technique, mais de la définition d'un rapport nouveau entre l'organe principal chargé du maintien de la paix et des organes juridictionnels investis de la mission de lutter contre l'impunité. Loin d'être antinomiques, ces deux missions se rejoignent dans une vision où la justice pénale devient un instrument de restauration de la sécurité internationale.

Si l'acte constitutif doit servir de charpente ou de fondement dans le fonctionnement des organisations internationales, quelle analyse faire de la Résolution 827 pour le Tribunal Pénal

⁹Voir débats au Conseil de sécurité : Doc. off. CS NU, 48e année, Doc. NU A/48/264 (1993) et Doc. NU A/48/264/add.1 (1993). Voir aussi B. CONFORTI, «Le pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité en matière de constatation d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression» dans R.-J. DUPUY, dir., *Le développement du rôle du Conseil de sécurité*, DORDRECHT, NIJHOFF, 1993, 51 à la p. 51 «Un élément de la pratique récente du Conseil de sécurité qui frappe l'observateur est l'augmentation du nombre des contestations de caractère juridique, c'est-à-dire des accusations de violation de la Charte, adressées au Conseil. Il y a en cela un retour en arrière, un retour à ce qui se passait dans les premières années de vie de l'Organisation, lorsque justement les contestations juridiques étaient tout aussi nombreuses ».

¹⁰MAZERON, F., *Op.cit.*, p.3.

¹¹Articles 7 §2 et 29 de la charte des Nations Unies, 26 juin 1945.

¹²A cet effet, lire ROUYER-HAMERAY N., *Les compétences implicites des organisations internationales*, Paris, L.G.D.J., 1962, 110 pages. Voir aussi l'avis consultatif de la CIJ du 11 avril 1949 sur les dommages subis au service des Nations Unies et l'avis consultatif de 1971 sur la Namibie.

international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) et la Résolution 955 créant le Tribunal Pénal international pour le Rwanda (TPIR) au regard des articles 24 et 29 et du Chapitre VII de la Charte ? D'autres questions méritent également d'être posées, notamment :

- Quelle analyse faire de la théorie des pouvoirs implicites des organisations internationales ?
- La Cour internationale de justice peut-elle examiner les décisions prises par le Conseil de Sécurité des Nations Unies ?

En effet, l'acte constitutif est pour l'organisation internationale ce qu'est la Constitution pour un État. Il est une règle des pratiques communes à toutes les organisations internationales, c'est un traité.¹³ Il définit l'objet, la structure ainsi que les compétences de l'organisation et de ses organes.

La théorie des pouvoirs implicites a été créée et développée par la Cour internationale de justice dans son avis du 11 avril 1949 sur la réparation des dommages subis au service des Nations Unies. Cette théorie veut que, les organisations internationales, si leurs actes constitutifs ne leur confèrent pas une compétence et que surgit une situation où agir devient nécessaire, elles peuvent se l'arroger. Cependant, elle doit être soumise à deux limites : primo, il faut que cela soit nécessaire, c'est-à-dire, agir entrerait dans le cadre de la réalisation de leurs buts (critère de nécessité) ; secundo, la mesure à prendre doit s'inscrire dans le cadre des activités des organisations (principe de spécialité).¹⁴ C'est ainsi que, face aux crises humanitaires constatées dans les années 90, le Conseil de Sécurité a pris un certain nombre de Résolutions, notamment la Résolution 827 qui a été adoptée le 25 mai 1993 lors de la 3217^e séance du Conseil de sécurité des Nations unies, créant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie afin de poursuivre les personnes responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie (TPIY) depuis 1991, en Novembre 1994, le Conseil adopta la Résolution 955, créant le tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR) afin de poursuivre les personnes responsables de génocide et d'autres violations graves du droit international humanitaire. En tant qu'organe principal des Nations Unies chargé du maintien de la paix et la sécurité internationales, le Conseil de sécurité a agi à cet effet, en conformité avec la Charte et ne s'éloigne nullement de la lettre de celle-ci. Au contraire, cette action a permis un développement remarquable du Droit international humanitaire. Car, par elle, l'Assemblée générale avait chargé la Commission du droit international (CDI) en 1992 de rédiger un projet d'articles à ce sujet. La Commission avait complété sa tâche en 1994, avec un Projet de Statut pour une Cour pénale internationale¹⁵, qui sera adopté le 17 juillet 1998 après plusieurs modifications aux cours de différentes sessions, pour son entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2002. Ce lien historique entre les tribunaux *ad hoc* et la Cour pénale internationale démontre que le sujet, loin d'être clos, a ouvert la voie à un activisme normatif constant. Le Conseil de sécurité a continué de développer des modes d'intervention « sur mesure », comme en témoigne la création ultérieure de tribunaux hybrides ou l'utilisation du pouvoir de saisine de la CPI, confirmant ainsi la pérennité de son influence sur l'architecture judiciaire mondiale.

S'il se dégage une opportunité d'un contrôle de légalité des résolutions du Conseil de Sécurité, il faut également reconnaître la difficulté que l'on aura à instituer un système de contrôle de

¹³TSHIBANGU KALALA, *Droit des organisations internationales*, Kinshasa, UNIKIN, Notes de cours, 2021, p.44

¹⁴Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, Avis consultatif : C.I.J, Recueil 1949, cité par TSHIBANGU KALALA, Op.cit., p.46

¹⁵Voir le texte du projet dans Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa quarante-sixième session, 2 mai-22 juillet 1994, Assemblée générale, 49^{ème} Session., Suppl. No. 10 (A/49/10), p. 47 et suivants, cité par MAURIZIO, A., « Quelques Remarques À Propos De L'action Du Conseil De Sécurité Dans Le Domaine De La Justice Pénale Internationale », *ISSN*, Vérone, 2002, p.12

légalité par deux faits majeurs : En premier lieu, parce que la Charte ne donne pas à la Cour internationale de justice une telle compétence ; et en second lieu, à cause de l'état actuel du droit international¹⁶, avec tous les enjeux politiques dont les États notamment les grandes puissances font face. Toutefois, ceci ne justifie pas l'impossibilité de mettre en place un organe efficace de contrôle de légalité des décisions du Conseil. Il nous semble plutôt impérieux de soulever l'urgence et la nécessité de mettre en place ledit organe laquelle mise en place contribuera à l'évolution du droit international, que de multiplier les contestations.

Par ailleurs, nous écartons de la présente étude, l'hypothèse d'une profonde étude sur le fonctionnement des tribunaux pénaux internationaux ou les interventions du Conseil de Sécurité dans le fonctionnement de ceux-ci. Cette étude se limitera à fixer l'opinion sur les différents éléments justificatifs de l'action du Conseil de Sécurité dans la création des tribunaux pénaux internationaux.

Ainsi, la présente réflexion partira d'une analyse critique des Résolutions 827 et 955 au regard de la Charte des Nations Unies (I) où il sera question d'analyser les dispositions des articles 24 et 29 (A) ainsi que celles du Chapitre VII de la Charte (B) ; avant d'analyser la question au Conseil de Sécurité et ses compétences implicites (II) où il sera question de faire un bref aperçu des tribunaux pénaux internationaux (A) et les missions leur dévolues (B).

1. ANALYSE CRITIQUE DES RESOLUTIONS 827 ET 955 AU REGARD DE LA CHARTE DE L'ONU

La succession et la persistance des événements tragiques ont conduit à la criminalisation progressive de l'ordre juridique international en introduisant une nouvelle donne, celle de créer une instance pénale internationale compétente pour juger les responsables des violations graves du droit international humanitaire sur les territoires de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda.

Cette souplesse d'action du Conseil de sécurité concrétisée par l'adoption de Résolutions 827 et 955 du Conseil de sécurité après plusieurs tentatives d'appel au règlement pacifique de ces conflits par les parties.

L'ampleur des atrocités commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et sur le territoire du Rwanda ont forcé la main de la Communauté internationale. Dès 1991, année du début des événements en Yougoslavie, l'ONU étant informée de la situation, a demandé aux parties en présence de respecter le droit international humanitaire et à régler ces conflits par des mécanismes pacifiques.

Les récits des massacres de milliers de civils, de viols et des tortures commis dans les camps de détention, les scènes terribles de ville assiégées et les souffrances de centaines de milliers de personnes chassées de leurs domiciles, ont conduit l'ONU à prendre des mesures afin de mettre fin à la poursuite de ces atrocités.

Au Rwanda, les actes de génocide ainsi que les graves violations du droit international humanitaire ont été commis entre début avril et mi-juillet 1994. Ces massacres organisés causèrent la mort de plusieurs milliers des personnes. Alarmé par la persistance des violations graves du droit international, le Conseil de sécurité décide de créer d'abord le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) afin de poursuivre les personnes qui se sont rendues responsables de ces crimes, puis le Tribunal pénal international pour le Rwanda afin de juger les responsables de ces atrocités. Pour la première fois, l'ONU crée un tribunal

¹⁶MAZERON, F., *Op.cit.*, p.4.

international revêtu des compétences pour connaître de tels crimes depuis les tribunaux de Nuremberg et de Tokyo.¹⁷

La création des Tribunaux pénaux internationaux marquera non seulement la fin de l'impunité pour les responsables des crimes de cette nature, mais ouvrira la voie à la création d'une instance pénale internationale qui serait permanente, influençant fortement le développement du droit international. Elle réveillera alors des contestations parmi les États : celles de la conformité de la décision du Conseil de sécurité. La profonde interrogation est : est-ce que la Charte, charpente de l'Organisation et sensée guider toutes ses actions ainsi que celles de ses organes, confère-t-elle au Conseil de sécurité un tel pouvoir ?

Pour répondre à cette question, nous passerons en revue quelques dispositions de la Charte qui fondent explicitement et implicitement, la légalité de l'action du Conseil de sécurité.

1.1 Les articles 24 et 29 de la Charte

La Charte confère au Conseil de sécurité une série des compétences nécessaires dans l'exercice de ses compétences. Elle définit l'étendue de ses pouvoirs et établit les obligations des membres entre eux et vis-à-vis de l'Organisation. Sans le dire clairement, les articles 24 et 29 de la Charte justifient longuement la création des Tribunaux pénaux internationaux par le Conseil de sécurité.

Le paragraphe premier de l'article 24 confère au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et la sécurité internationales (A.1) et l'article 29 lui reconnaît le pouvoir de créer les organes subsidiaires à chaque fois qu'il le juge nécessaire dans la réalisation de ses objectifs (A.2).

1.1.1. La responsabilité principale du maintien de la paix et la sécurité internationales

Article 24 (1)

Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom.

Un de principaux objectifs de la création des Nations Unies, au cœur même de leur mandat, est le maintien de la paix et la sécurité internationales. Depuis leur création, les Nations Unies ont été maintes fois sollicitées pour empêcher une situation dangereuse qui peut dégénérer en une guerre. Au fil des années, les Nations Unies ont contribué avec succès à mettre un terme à de nombreux conflits, souvent grâce à l'action du Conseil de sécurité à qui les États ont conféré la responsabilité principale du maintien de la paix et la sécurité internationales en vertu de la Charte.¹⁸ Ceci s'inscrit dans une démarche logique par les auteurs de la Charte dans le but d'éviter à tout prix la guerre, qui a causé l'échec de la SDN.

En effet, l'article 24 de la Charte revêt le Conseil de sécurité d'un costume de gendarme international qui a la charge de concevoir et d'imposer l'ordre mondial. L'ONU enregistre en cela un net progrès par rapport à sa devancière qui, ne possédant pas un tel organe et s'en remettant à l'ensemble des États, s'est montrée inefficace.¹⁹

¹⁷Le tribunal militaire international de Nuremberg a été institué par l'accord de Londres du 08 août 1945 pour juger les principaux criminels de guerre des pays de l'axe pour des crimes définis à son article 6. Le Tribunal international de Tokyo fut mis en place de 1946 à 1948, sur le modèle du tribunal de Nuremberg, en Allemagne, pour juger les responsables japonais de crimes de guerre et crimes contre l'humanité.

¹⁸Département de l'information des Nations Unies, *ABC des Nations Unies*, New-York, ISBN, 1998, p.73.

¹⁹A. SALOMON, *L'ONU et la paix. Le Conseil de sécurité et le règlement pacifique des différends*, Paris, 1948, p.82, cité par COT J-P et A. PELLET (dir), *Op.cit.*, p.451-4 52.

La responsabilité principale renvoie à l'idée d'une préférence, d'une primauté d'action, excluant l'hypothèse d'une responsabilité secondaire du Conseil.²⁰ Elle n'exprime pas au contraire, l'idée du monopole, l'Assemblée générale pouvant également intervenir dans le maintien de la paix et la sécurité internationale.²¹

À cet effet, face des urgences humanitaires sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda, la Communauté internationale faisant face à l'absence d'une instance pénale internationale compétente pour les crimes de pareille nature ainsi qu'au défaut de l'extension des compétences des TPI, l'action du Conseil de sécurité agissant dans sa casquette de gendarme international ne fait objet d'aucun doute quant à sa conformité à la Charte et au respect des buts et principes des Nations Unies.²²

1.1.2 Le pouvoir de création d'organes subsidiaires

Article 29

Le Conseil de sécurité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal pénal international pour le Rwanda sont des organes subsidiaires du Conseil de sécurité au sens de l'article 29 de la Charte, bien qu'ils dépendent de l'ONU pour leur administration et leur financement en leur qualité d'organes subsidiaires ils sont indépendants de tout État ou groupe d'États, y compris leur organe fondateur, le Conseil de sécurité.²³

Reuter affirme que « le droit des organisations internationales est le fruit d'une création qui s'opère au jour le jour, suivant les nécessités de l'heure... »²⁴.

Cette pratique relève de la volonté souveraine des États membres de l'organisation internationale. On ne voit pas quelles seraient les limites qui s'imposeraient à des États désireux de modifier conventionnellement la structure d'une organisation, si tous les signataires arrivent à se mettre d'accord.²⁵

Dans la prise des décisions, il arrive au Conseil de sécurité d'indiquer sur base de quelle disposition de la Charte, il intervient dans une situation. Il peut évoquer un article, un chapitre ou se référer à la Charte sans indiquer explicitement les dispositions auxquelles se rapporte son action. Dans la création des Tribunaux pénaux internationaux, le Conseil de sécurité a évoqué le Chapitre VII de la Charte dont l'analyse sera faite dans le prochain point.

1.2. Le Chapitre VII de la Charte

Si l'on examine la Charte des Nations Unies à la lumière des travaux préparatoires de San-Francisco, moyen complémentaire d'interprétation des traités selon la Convention de Vienne du 23 Mai 1969 sur le droit des traités,²⁶ l'autorité de la Charte sur le Conseil de sécurité ne fait aucun doute.²⁷

²⁰Voir avis consultatif de la CIJ du 20 juillet 1962, Rec 1962, p.163 s.

²¹C'est ce qui ressort des articles 10 et 12 dont l'interprétation a évolué. Voir aussi la Résolution 377 de l'AGN (Résolution Dean Acheson ou union pour le maintien de la paix et la sécurité internationales).

²²Exigence faite au point 2 de l'article 24 de la Charte.

²³Site officiel du Conseil de sécurité, disponible sur <https://www.un.org/securityconcil/fr/content/subsidiary-bodies>, consulté le 31 Janvier 2023 à 11h32.

²⁴REUTER P., « Les organes subsidiaires des organisations internationales », Paris, *Société française pour le droit international*, 1960, pp.415-440.

²⁵REUTER P., *op. cit.* p.422.

²⁶Voir son article 32.

²⁷MAZERON, F. *Op.cit.*, p.8.

En effet, les pouvoirs du Conseil de sécurité sont définis aux chapitres VI, VII et VIII de la Charte. Bien que scindés en chapitres distincts, les dispositions de ces chapitres sont interconnectées sur le plan de la procédure. Il arrive que le Conseil de sécurité utilise l'un ou l'autre chapitre, ou encore d'utiliser tous ces chapitres dans une seule décision.

Les pouvoirs du chapitre VI sont d'application aux situations qui en principe, ne constituent pas encore une menace contre la paix et la sécurité internationales. Ils sont en grande partie liés aux recommandations d'ajustement ou de règlement d'un différend. Il s'agit du règlement pacifique des différends.

Les pouvoirs du chapitre VII sont liés aux mesures coercitives qui renvoient à l'emploi de la force par cet organe des Nations Unies.

Le chapitre VIII de la Charte établit les rapports entre l'ONU et les accords ou organismes régionaux en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales. Ces rapports jadis officiels et informels, s'institutionnalisent et sont désormais définis dans les instruments concrets de coordination et de coopération : accords-cadres, accords complémentaires ou ponctuels. Jadis réduits aux échanges d'informations et consultations épisodiques, ils sont désormais plus étroits, aux sièges des organisations ainsi que le théâtre des conflits.²⁸

Il peut arriver au Conseil de sécurité d'invoquer explicitement ou implicitement un chapitre ou un article de la Charte qu'il a utilisé. Dans la Résolution 827 pour l'ex-Yougoslavie tout comme dans la Résolution 955 pour le Rwanda, le Conseil a fondé son action sur le chapitre VII de la Charte.

Même si à travers la Résolution 377 (V) union pour le maintien de la paix l'Assemblée générale s'est attribué le pouvoir de qualification au sens de l'article 39 de la Charte, le Conseil de sécurité semble détenir le monopole du pouvoir de qualification des situations en vertu de la Charte.

Article 39

Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

L'article 39 plante le décor du chapitre VII de la Charte qui prévoit la mise sur pied d'un dispositif permettant d'agir au cas où l'ordre international serait menacé et les principes fondamentaux de la Charte violés.²⁹ Il crée le cadre dans lequel le Conseil de sécurité peut prendre des mesures coercitives. Il permet au Conseil de constater l'existence d'une menace contre la paix (1), d'une rupture de la paix (2) ou d'un acte d'agression (3) après que lui-même ait qualifié la situation.

1.2.1. La menace contre la paix

La formule de la menace contre la paix avait dans sa conception pour objectif principal d'étendre les pouvoirs du Conseil de sécurité. Cette formule couvre des hypothèses diverses. Elle peut inclure aussi bien un conflit entre les États qu'un conflit interne grave, susceptible

²⁸NJOH, H, Le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies : portée et limites du renouveau, thèse de doctorat en droit public, Reims, Université de Reims, 2000, p.1. (En ligne), disponible sur <https://www.theses.fr/2000REIMSD004>, consulté le 22 novembre 2022.

²⁹NOVOSSE LOFFIA, « le Chapitre VII et le maintien de la paix : une ambiguïté à déconstruire », Paris, *Institut d'études internationales de Montréal*, 2010, p.2.

d'avoir des répercussions sur le plan international.³⁰ Ce fut le cas des événements qui ont eu lieu sur les territoires de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda que le Conseil avait estimé persistant en affirmant dans la Résolution 827 : « constatant que cette situation continue de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales... ».

La qualification de la situation en ex-Yougoslavie commence en 1992 lorsque dans sa Résolution 757 (1992) du 30 mai 1992, le Conseil de sécurité constate que « la situation en Bosnie-Herzégovine et dans d'autres parties de l'ex-République fédérative socialiste de Yougoslavie constituait une menace pour la paix et la sécurité internationales » et avait cet effet, estimé qu'une aide humanitaire à la Bosnie-Herzégovine représentait un élément important dans le rétablissement de la paix et la sécurité internationales dans cette région.³¹

Dans une déclaration faite par le Président en son nom lors de sa 3132^e séance du 30 octobre 1992, le Conseil de sécurité avait déclaré qu'il demeurerait « préoccupé par la poursuite du conflit en République de Bosnie-Herzégovine qui entraînait des pertes en vies humaines et des dégâts matériels et qui menaçait la paix et la sécurité internationales ».³²

Dans la Résolution 787 (1992) du 16 novembre 1992, le Conseil de sécurité « a réaffirmé sa constatation que la situation dans la République de Bosnie-Herzégovine constituait une menace contre la paix et la sécurité internationales... ».

Lors de sa 3146^{ème} séance du 09 décembre 1992, le Conseil de sécurité avait déclaré à travers son Président qu'il était « gravement préoccupé par les informations les plus récentes selon lesquelles les milices Serbes ont lancé une nouvelle offensive en Bosnie-Herzégovine en particulier contre la ville de Sarajevo de nouvelles victimes causant de nouveaux dommages et mettant en danger la sécurité de la FORPRONU et du personnel des organismes internationaux de secours, menaçant ainsi la paix et la sécurité internationales ».³³

Ces différentes qualifications par le Conseil de sécurité ont eu pour résultante, l'adoption d'abord des Résolutions 808 et 827 puis celle de la Résolution 955 et ce, conformément aux dispositions de la Charte.

1.2.2. La rupture de la paix

La notion de la rupture de la paix est très générale et en principe très neutre dans la mesure où elle n'oblige pas à désigner l'État responsable de cet acte ou de la situation qui en résulte.³⁴ Elle se confond parfois avec l'agression. La distinction entre l'agression et la rupture de la paix n'est pas d'une grande clarté dans la pratique de renseignements. Ils indiquent simplement que cette distinction entre les deux notions a été introduite à Dumbarton Oaks à la demande du gouvernement soviétique alors que les Etats-Unis considéraient que l'expression rupture de la paix était assez large pour couvrir l'agression. La proposition soviétique fut acceptée sans aucune définition ne soit donnée.³⁵ Le contexte de la rupture de la paix a rarement été évoqué par le Conseil de sécurité.

1.2.3. L'acte d'agression

³⁰COT, J-P et PELLET, A., *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris, Bruylant, 1985, p.655.

³¹S/RES/757 (1992) du 13 août 1992.

³²S/24744.

³³S/24932.

³⁴ COT, J-P et PELLET, A., *Op.cit.*, p.657.

³⁵ COT, J-P et PELLET, A., *Op.cit.*, p.658.

Dans l'ordre international contemporain, l'agression apparaît comme le crime le plus grave qui puisse être commis dans les relations entre États. C'est peut-être même le plus grave des crimes internationaux : non seulement il porte atteinte à l'existence-même de l'État victime et, ce faisant, aux principes essentiels du droit international, mais encore il est généralement à l'origine des autres crimes considérés comme les plus graves par la communauté internationale, en particulier le crime de guerre et le crime contre l'humanité.³⁶

Jusqu'à une époque relativement récente, l'agression comme acte de l'État ne faisait pas encore l'objet d'une définition établie en droit international. La communauté internationale s'attèlera à l'élaboration d'une telle définition à partir de 1967 et y parviendra sept ans plus tard lorsque l'Assemblée générale de l'ONU adopta en 1974 une définition de l'agression plus ou moins controversée³⁷, en tout cas accueillie fraîchement par certains pays développés.³⁸

Cependant, même s'il n'est pas entré en vigueur, le Protocole de Malabo donne une définition plus avancée, en la reconnaissant comme étant « l'emploi, intentionnel et en connaissance de cause, de la force armée par un État contre la souveraineté, l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique d'un autre État, ou toute autre manière incompatible avec la Charte des Nations Unies et l'Acte constitutif de l'Union Africaine ». ³⁹ En d'autres termes, il s'agit de l'emploi de la force armée, qu'elle soit directe ou indirecte ; l'atteinte à la souveraineté, l'illégalité, en rappelant la compétence de la Cour africaine des droits de l'homme de connaître des crimes d'agression lorsqu'ils sont commis.

Il s'est également posé un problème dès lors qu'il a fallu faire la distinction entre l'agression comme acte de l'État et l'agression comme acte d'un individu. Les statuts des Tribunaux de Nuremberg et de Tokyo ont essayé d'y apporter une solution par leurs statuts.

L'évolution du droit pénal international a fait que le libre arbitre a été laissé au Conseil de sécurité de qualifier telle ou telle autre situation comme crime d'agression qui pourrait également être imputée à un individu. En tant qu'acte d'un individu, l'agression est comprise comme « la planification, la préparation, le lancement ou l'exécution par une personne effectivement en mesure de contrôler ou de diriger l'action politique ou militaire d'un État, d'un acte d'agression qui par sa nature, sa gravité et son ampleur constitue une violation manifeste de la Charte des Nations Unies. ⁴⁰

Le Conseil de sécurité a posé le postulat du développement de la justice pénale internationale, le souci de lutter contre l'impunité a également justifié l'action du Conseil de sécurité. Il dispose des pouvoirs exorbitants et autoritaires en vertu de la Charte. Ces pouvoirs sont discrétionnaires, il peut agir soit par recommandation, soit par décision même dans le cadre du Chapitre VII, dès lors qu'il confère explicitement ou implicitement⁴¹ à ces actes le caractère décisoire, ceux-ci s'imposent aux États avec force obligatoire.⁴²

2. LE CONSEIL DE SÉCURITÉ ET SES COMPÉTENCES IMPLICITES

Les organisations internationales sont régies par le principe de spécialité, c'est-à-dire, dotées par les États qui les créent de compétences d'attribution dont les limites sont fonction des

³⁶ KAMTO M, *L'agression en droit international*, Paris, A. Pedone, 2010, p.3.

³⁷ Voir la Résolution 3314 (XIXIX) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1974.

³⁸ KAMTO M, *op.cit.*

³⁹ Article 28 M du Protocole sur la non-agression et la défense mutuelle dans la région du Grand Lacs de 2010.

⁴⁰ Article 8 bis du statut de Rome. Ajout fait suite à la Résolution de Kampala (Res RC/6 adoptée à la 13^{ème} séance plénière du 11 juin 2010).

⁴¹ CIJ, Recueil, 1971, p. 53.

⁴² Voir avis consultatif de la CIJ de 1971 sur la Namibie, CIJ, Recueil, 1971, p.52.

intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de promouvoir.⁴³ Disposant de la personnalité juridique, elles sont en mesure de conclure des traités internationaux avec d'autres organisations internationales ou d'autres États.⁴⁴

Le principe de spécialité veut donc dire que l'organisation internationale possède uniquement des pouvoirs ou des compétences qui lui sont conférés par les États membres en principe établi dans l'acte constitutif. Il a été reconnu non seulement dans la pratique, mais aussi dans la jurisprudence.

En 1996, la Cour internationale de justice (CIJ) avait reçu de l'Assemblée générale de l'ONU et de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), la demande de deux avis consultatifs séparés portant sur un objet identique formulé très légèrement différemment à savoir si l'utilisation de l'arme nucléaire ou la menace de l'utilisation de cette arme est en toute circonstance contraire au droit international.

À cette demande, la Cour a répondu sur le fond à la demande de l'Assemblée générale et a décliné de répondre sur le fond à la demande de l'OMS ; la raison du refus renvoie au principe de spécialité que la Cour a mentionné dans son avis consultatif au volume II de 1996. De cet avis il faut relever l'idée selon laquelle l'organisation mondiale de la santé a reçu des compétences en matière de santé, qui s'éloigne fortement du domaine de la licéité ou de la conformité au droit international de l'utilisation de l'arme nucléaire.

La compétence implicite vient dans une idée selon laquelle le principe de spécialité restreint les pouvoirs de l'organisation internationale, sans en être une exception. Il renvoie à l'idée selon laquelle tout ne peut pas être prévu dans l'acte constitutif. Parfois, il faut insérer les compétences supplémentaires. Les compétences implicites sont celles qui ne sont pas expressément données aux organisations internationales par leur charte fondamentale ou quelque autre texte, mais dont l'existence se traduit naturellement des termes de ces actes internationaux.⁴⁵

En effet, les compétences implicites sont souvent utilisées par les organes de l'organisation internationale. Le Conseil de sécurité en use en tant qu'organe exécutif ou politique de l'ONU quand il s'agit d'élargir ses compétences ou agir dans un domaine où il estime qu'il y a urgente nécessité d'agir mais en même temps, il n'existe pas dans la Charte, une pareille compétence, explicitement définie. Ce principe intervient donc en cas de défaut de compétence explicitement établie par l'acte constitutif.

Avec le principe de spécialité seul, le Conseil de sécurité, organe ayant la responsabilité principale du maintien de la paix et la sécurité internationales ferait face à une situation déséquilibrée et face aux nouveaux défis de la scène internationale, son action resterait inefficace.

Dans son avis consultatif d'Avril 1949, la Cour avait conclu : « selon le droit international, l'organisation internationale doit être considérée comme possédant des pouvoirs qui ne se sont expressément énoncés dans la Charte et qui sont par contre nécessaires et conférées à l'organisation en tant qu'essentiels à l'exercice des fonctions de celle-ci ».⁴⁶

2.1. La création du tribunal *ad hoc*

⁴³CIJ, Recueil, 1996.

⁴⁴Lu en ligne sur <https://www.google.com/amps/www.doc-du-juriste.com/droit-public-et-international/droit-international/cours-de-professeur/principe-specialite-organisation-internationale>, consulté le 25 Janvier 2023 à 11h15'.

⁴⁵ROUYER-HAMERAY N., *Op.cit.*, p.2.

⁴⁶Voir à cet effet, l'avis consultatif de la CIJ du 11 avril 1949 sur les dommages subis par les services des Nations Unies. La cour a examiné dans quelle mesure l'organisation des Nations Unies peut formuler une réclamation donc exercer un pouvoir alors que la Charte n'explicite pas si l'ONU peut formuler la réclamation. Voir aussi l'avis consultatif de la CIJ de 1962 relatif certaines dépenses sur les opérations de maintien de la paix.

Dans la Résolution 827 qui a créé le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, le Conseil de sécurité renseigne clairement qu'il agit en vertu des dispositions du Chapitre VII de la Charte.

Après analyse des dispositions du chapitre VII dans la présente étude, il ressort clairement de que le Conseil de sécurité joue un rôle de pivot et exerce un très large pouvoir discrétionnaire (article 39). Le Conseil, après avoir qualifié la situation en Yougoslavie telle que constitutive d'une menace de la paix et la sécurité internationale, dispose conformément à la Charte, du pouvoir de décider de quelle réponse ou réplique à donner à une telle situation.⁴⁷

Ainsi, la conformité à la Charte des décisions créant les tribunaux pénaux internationaux ne devrait faire objet d'aucun doute, la situation sur les territoires de l'ex-Yougoslavie et du Rwanda portait largement atteinte à la paix et la sécurité internationales.

2.2. Les missions dévolues aux TPI

La circonscription de la présente étude ne nous permet pas de faire une analyse profonde sur le fonctionnement des tribunaux *ad hoc* mais l'enchaînement des idées nous oblige de jeter un regard sur les missions du tribunal pénal international.

En effet, le TPIY a été créé pour mettre les personnes qui se sont rendues responsables de violations graves de droit international humanitaire devant leur responsabilité pénale. Conformément à son statut la compétence du TPIY s'étend sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et à la période postérieure à l'année 1991. Il est habilité pour juger les personnes physiques et non des organisations, des partis politiques, des unités militaires, des entités administratives ou toute personne morale.

Dans les articles 2 à 5 de son statut, il est renseigné les quatre catégories des crimes qui sont de la compétence du Tribunal. Il s'agit des infractions graves aux Conventions de Vienne de 1949,⁴⁸ les violations des lois ou coutume de la guerre,⁴⁹ Crimes contre l'humanité⁵⁰ et le génocide⁵¹.

De son côté, le tribunal international pour le Rwanda est habilité à juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de telles violations commises sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 décembre 1994, conformément aux dispositions du présent statut.⁵²

Les compétences du Tribunal pénal international pour le Rwanda se rapprochent certes des juridictions d'après-guerre, mais dans certains cas, elles vont même au-delà de celles-ci. À titre d'exemple, on pourrait relever, entre autres, la compétence *ratione personae*. Dans le cas du

⁴⁷DISTEFANO G et BUZINI G, *Bréviaire de la jurisprudence internationale, les fondamentaux du droit international*, Bruxelles, Bruyant, 2005, p.1351.

⁴⁸« L'homicide intentionnel, la torture ou les traitements inhumains, y compris les expériences biologiques, le fait de causer intentionnellement de grandes souffrances ou de porter des atteintes graves à l'intégrité physique ou à la santé, la destruction et l'appropriation de biens non justifiés par des nécessités militaires et exécutées sur une grande échelle de façon illicite et arbitraire, le fait de contraindre un prisonnier de guerre ou un civil à servir dans les forces armées de la puissance ennemie, le fait de priver un prisonnier de guerre ou un civil de son droit d'être jugé régulièrement et impartialement, l'expulsion ou le transfert illégal d'un civil ou sa détention illégale et la prise en otage ».

⁴⁹Voir l'article 3 du statut du TPIY. Voir aussi les Conventions de la Haye de 1899 et de 1907 et de Genève de 1949 ainsi que les Protocoles additionnels de 1977.

⁵⁰« Assassinat, extermination, réduction en esclavage, réduction en esclavage, expulsion, emprisonnement, torture, viol, persécution pour des raisons politiques, raciales et religieuses et autres actes inhumains ».

⁵¹L'article 4 du statut du TPIY a incorporé les articles 2 et 3 de la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide de 1948. L'article 4 établit la liste des actes qui sont constitutifs de génocide s'ils ont été commis « dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel ».

⁵²Article 1^{er} du statut du TPIR.

TPIR, elle vise non seulement tous les criminels en principe, mais elle demeure prioritaire dans sa concurrence avec celle des juridictions nationales.⁵³

Le Tribunal international pour le Rwanda est compétent pour poursuivre les personnes ayant commis un génocide, tel que ce crime est défini au paragraphe 2 du présent article, ou l'un quelconque des actes énumérés au paragraphe 3 du présent article.⁵⁴

Le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux.⁵⁵

Le Tribunal international pour le Rwanda est habilité à juger les personnes présumées responsables des crimes suivants lorsqu'ils ont été commis dans le cadre d'une attaque généralisée et systématique dirigée contre une population civile quelle qu'elle soit, en raison de son appartenance nationale, politique, ethnique, raciale ou religieuse.⁵⁶

Le Tribunal international pour le Rwanda est habilité à poursuivre les personnes qui commettent ou donnent l'ordre de commettre des violations graves de l'article 3 commun aux Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes en temps de guerre, et du Protocole additionnel II auxdites Conventions du 8 juin 1977.⁵⁷

CONCLUSION

La criminalisation progressive de l'ordre juridique international a introduit une nouvelle donne, de nature pénale, dans les relations internationales.⁵⁸

L'urgence de prendre des mesures visant à mettre fin aux atrocités qui ont eu lieu sur le territoire de l'ex-Yougoslavie et sur le territoire du Rwanda n'était plus à établir. Bien qu'avec des contextes politiques différents, la situation politique sur ces deux territoires ont bien forcé la main de la société internationale dans la prise des décisions visant à mettre fin aux graves violations du droit international humanitaire.

L'absence d'une instance pénale internationale était un facteur déterminant dans l'adoption des résolutions créant les tribunaux pénaux internationaux. Pour combler cette absence, la communauté internationale a mis en place en 1993 et en 1994, deux tribunaux internationaux *ad hoc* pour enquêter et juger les personnes responsables de crimes de guerre, crimes contre l'humanité et actes de génocide commis en ex-Yougoslavie et au Rwanda.

⁵³ WEMBU D., « Le Tribunal pénal international pour le Rwanda : Rôle de la Cour dans la réalité africaine », Pais, *Revue internationale de la Croix-Rouge*, 1997, p. 2

⁵⁴ Article 2 du statut du TPIR.

⁵⁵ Cela inclut le meurtre de membres du groupe ; l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe, la soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle, les mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe, le transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

⁵⁶ Article 3 du statut du TPIR. Cela inclut : L'assassinat, l'extermination, la réduction en esclavage, l'expulsion, l'emprisonnement, la torture; le viol, les persécutions pour des raisons politiques, raciales et religieuses ainsi que les Autres actes inhumains.

⁵⁷ Article 4 du statut du TPIR. Cela inclut : les atteintes portées à la vie, à la santé et au bien-être physique ou mental des personnes, en particulier le meurtre, de même que les traitements cruels tels que la torture, les mutilations ou toutes formes de peines corporelles, les punitions collectives, la prise d'otages, les actes de terrorisme, les atteintes à la dignité de la personne, notamment les traitements humiliants et dégradants, le viol, la contrainte à la prostitution et tout attentat à la pudeur, le pillage, la menace de commettre les actes précités...

⁵⁸ T. MERON, « Is International Law Moving Towards Criminalization ? », *E.J.I.L.*, vol. 9, 1998, pp.18-31. Pour une analyse allant dans le même sens, voir aussi, A. CASSESE, « On the Current Trends towards Criminal Prosecution and Punishment of Breaches of International Humanitarian Law », *E.J.I.L.*, vol. 9, 1998, pp. 2-17.

Cette question a fait objet de nombreuses controverses au sein du courant scientifique et dès le premier procès du TPIY, il y a eu des contestations quant à la conformité à la Charte des Nations Unies, d'une telle décision. Concrètement, les tenants de cette préoccupation pénale se déclinent par la politique de répression des violations graves des droits de l'homme et du droit humanitaire, par la cessation de l'impunité et la restauration de la paix internationale, ou encore, par le rétablissement de l'État de droit.⁵⁹

À cet effet, dans la présente étude, il nous a semblé important de rappeler les contextes dans lesquels le Conseil a adopté ces Résolutions, les efforts de la Communauté internationale dans la recherche des solutions afin de mettre fin aux violations massives des droits de l'homme et du droit international humanitaire en ex-Yougoslavie comme au Rwanda avant de faire une analyse critique de ces Résolutions au regard de la Charte de l'ONU.

Dans cette logique, il ressort de cette étude quelques éléments importants dans la recherche de la conformité des Résolutions 827 et 955 à la Charte des Nations Unies. Il s'agit des dispositions du chapitre VII, des articles 24 et 29 de la Charte, des pouvoirs implicites reconnus aux organisations internationales ainsi que de l'apport de des tribunaux pénaux internationaux dans le développement du droit pénal international.

En effet, le Chapitre VII de la Charte reconnaît au Conseil de sécurité des pouvoirs qui lui permettent de faire évoluer sa politique et ses actions à travers le temps et selon les circonstances et les enjeux politiques en place. L'article 39 ouvre le chapitre VII de la Charte, celui-ci considéré comme la plus grande innovation du nouveau système de sécurité collective.

Le chapitre VII ouvre au Conseil de sécurité une véritable voie dans la qualification des situations et dans le choix de la mesure à prendre, dès lors qu'une atteinte à la paix et la sécurité internationales devient grave. De manière discrétionnaire, le Conseil de sécurité a qualifié la situation en ex-Yougoslavie et au Rwanda comme constitutive de menace de la paix et la sécurité internationales en vertu de la Charte, rappelant les efforts fournis antérieurement. Agissant en vertu du chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité a adopté, à l'unanimité, les résolutions instituant les tribunaux pénaux internationaux, choisissant librement la voie à suivre pour régler cette situation. Le déclenchement de l'action créant les TPI relève à cet effet, du pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité.

Les articles 24 et 29 de la Charte relatifs aux fonctions du Conseil lui ouvrent un champ large dans le cadre de ses interventions. Si le second (article 29) est plus explicite en lui conférant le pouvoir de créer des organes subsidiaires, le second (article 24) lui, ouvre au Conseil champ beaucoup plus large dont il ne détermine pas les limites en lui conférant la responsabilité du maintien de la paix et la sécurité internationales. Ceci a pour conséquence que chaque fois où la paix et la sécurité internationales seraient menacées, le Conseil de sécurité doit agir s'il le juge nécessaire, en vertu de la Charte.

Par ailleurs, il faut admettre que la répression des crimes internationaux les plus graves ne figure pas explicitement dans la lettre de la Charte des Nations Unies qui est également muette sur la question de l'institution des juridictions pénales internationales.⁶⁰ La notion des compétences implicites reconnues à l'organisation internationale et à ses organes vient renforcer le fondement de l'action du Conseil de sécurité. Elle lui accorde des compétences qui ne lui sont pas explicitement reconnues par l'acte constitutif à chaque fois qu'une situation adviendrait et qu'agir serait nécessaire dans l'atteinte des objectifs de l'organisation.

⁵⁹ Voir C. BASSIOUNI, *Introduction au droit pénal international*, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 24

⁶⁰ NJOH H., *Op.cit.*, p.69.

De surcroît, ces deux tribunaux ont longtemps été considérés, à juste titre, comme un référentiel absolu en matière de droit international pénal. Très tôt, ils sont apparus comme le prodrome du développement futur de la justice pénale internationale.⁶¹

Il faut souligner également que la seule voie par laquelle la Cour internationale de justice pourrait contrôler les décisions du Conseil de sécurité est la modification de la Charte.

En somme, l'établissement des tribunaux pénaux internationaux par le Conseil de sécurité se justifie clairement tant du point de vue des fonctions et des pouvoirs qu'il reçoit de la Charte que du pragmatisme politique. Lutter contre l'impunité en l'absence d'une Cour pénale internationale au moment de l'établissement du tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, rend l'action du Conseil de sécurité, le seul rempart dans la répression des crimes internationaux. Ainsi, l'établissement des tribunaux *ad hoc* par le Conseil de sécurité a constitué une réponse impérative à l'absence, à cette époque, d'une juridiction pénale internationale permanente. Si cette démarche a pu être perçue comme exceptionnelle, elle a néanmoins servi de laboratoire jurisprudentiel et institutionnel indispensable à l'édification du système du Statut de Rome. En comblant un vide juridique critique, l'action du Conseil n'a pas seulement servi de rempart temporaire contre l'impunité, mais a activement préparé le terrain à la Cour pénale internationale (CPI), transformant une réaction de crise en un socle durable pour la justice globale.

À ce niveau de réflexion, nous pouvons affirmer que cette nouvelle lecture de la Charte ne s'est pas faite *contra legem*. En effet, bien que la thèse d'une « violation flagrante » de la Charte ait été soulevée au nom du principe de légalité des délits et des peines, l'évolution de la pratique internationale infirme cette position. La reconnaissance par la jurisprudence, notamment dans l'arrêt *Tadić*, de la légitimité du Conseil de sécurité à créer des organes judiciaires subsidiaires démontre que cette action ne s'est pas faite *contra legem*. Au contraire, elle illustre une interprétation téléologique de la Charte où le maintien de la paix et la lutte contre l'impunité sont intrinsèquement liés, validant ainsi la conformité de ces mécanismes aux buts de l'Organisation.

La création des tribunaux pénaux internationaux a été la réponse adéquate à l'appréciation que le Conseil de sécurité a faite des situations dont il était saisi et se justifie clairement tant du point de vue des fonctions et des pouvoirs qu'il reçoit de la Charte que du pragmatisme politique.

À ce jour, la Cour pénale internationale doit être mise au centre des actions de la Communauté internationale dans la lutte contre les crimes internationaux.

⁶¹ NJOH H., *Op.cit.*, p.69.