

LA RESOLUTION 1441 DU 8 NOVEMBRE 2002 DU CONSEIL DE SECURITE DES NATIONS UNIES SUR L'IRAK

par

Robert Charvin

Agrégé des Facultés de Droit

Professeur à l'Université de Nice - Sophia Antipolis

Le Conseil de sécurité, dont la compétence spécialisée définie par la Charte des Nations Unies est d'assurer le maintien ou le rétablissement de la paix, n'est soumis à aucun "contrôle de légalité" : rien ne permet de garantir que ses résolutions, adoptées à l'initiative des membres permanents, soient conformes à l'esprit et à la lettre de la Charte.

C'est ainsi que sa "sensibilité" aux diverses menaces à l'encontre de la paix ou recours à la force armée est variable : il suffit de comparer son traitement de la question israélo-palestinienne (en rupture avec les résolutions de l'Assemblée générale) et celui de la question de l'Irak. A quatre-vingt onze reprises, les résolutions du Conseil de sécurité n'ont pas été respectées (la Turquie et Israël, alliés privilégiés des Etats-Unis, sont largement bénéficiaires de "l'indulgence" des Nations Unies) sans provoquer de réaction. La "coïncidence" entre les préoccupations stratégiques des Etats-Unis et celles du Conseil de sécurité est presque totale. La résolution 1441 du 8 novembre 2002 en est une illustration particulièrement significative : son contenu est celui du projet américain légèrement aménagé afin de surmonter les susceptibilités des autres membres permanents, et son inscription à l'ordre du jour tient compte prioritairement de la date des élections américaines au Congrès.

1) Le 1^{er} "considérant" de ladite résolution indique que le précédent de l'agression irakienne contre le Koweït et le "non-respect" des précédentes résolutions fondent la conviction du Conseil de sécurité que l'Irak constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales. Aucun autre organe des Nations Unies n'a cru devoir faire le même constat. Il faut dire que lorsque l'Assemblée générale dans d'autres cas (embargo de Cuba ou de la Libye) a manifesté son désaccord avec les positions du Conseil de sécurité, celui-ci n'en a tenu aucun compte. Les Etats-Unis, qui ont les moyens de convaincre tous les autres membres du Conseil de sécurité, font de l'instance chargée du maintien de la paix le "juge et partie" du respect des résolutions adoptées. C'est ainsi que le non respect de la résolution du Conseil de sécurité relative à la mission devant être envoyée à Djénine à propos des actes de répression commis par Israël n'a suscité aucune réaction.

La résolution 1441 ne manque pas, conformément aux souhaits des Etats-Unis, de rappeler que la résolution 678 (1990) avait autorisé les Etats membres à user de tous les moyens nécessaires pour faire respecter les résolutions visant à rétablir la paix et la sécurité dans la région. Il va de soi, cependant, que ces "moyens nécessaires" ne peuvent être employés que dans le cadre de la légalité fixée par la Charte. C'est ainsi que les bombardements fréquents par l'aviation anglo-américaine, comme par exemple, ceux des installations pétrolières de Bassora le 1^{er} décembre 2002, qualifiés de "mesures d'autodéfense face aux menaces irakiennes", sont une violation ouverte de la légalité internationale. La doctrine américaine de la "préemption", visant à agir militairement par anticipation, reprise de la théorie israélienne de la "légitime défense préventive", constitue elle-même une menace pour la paix et la sécurité internationales sans susciter la moindre réaction des Nations Unies.

La résolution 1441 insiste sur le fait que l'Irak n'a pas respecté ses obligations en matière de désarmement tout en empêchant à plusieurs reprises l'accès aux sites désignés par la Commission spéciale des Nations Unies (puis par la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection) et par l'AIEA, conformément aux résolutions 687 (1991) et 1264 (1999). Cependant, la neutralité des instances chargées de ces contrôles n'est en rien garantie : de multiples incidents ont révélé l'extrême

partialité des inspecteurs et des divers organismes (Comité des réparations, Comité "Pétrole contre Nourriture") étrangers à l'esprit d'une organisation internationale chargée du maintien de la paix, du droit au développement et de la dignité humaine : les démissions successives et accusatrices de responsables onusiens tels Messieurs Halliday et Von Sponeck en portent témoignage.

L'appréciation des inspecteurs en désarmement et de l'AIEA est donc incontrôlable : leur responsabilité n'est pas engagée devant une instance représentant véritablement la communauté internationale telle que l'Assemblée générale. L'absence de contradictoire et les déficits démocratiques de la structure même de l'ONU hypothèquent lourdement l'efficacité de telles instances onusiennes dont l'honnêteté et l'objectivité sont mises en cause. Malgré les dénonciations de pratiques inhumaines venues des Nations Unies elles-mêmes, la résolution 1441 fait référence à une question étrangère au désarmement, celle des droits de l'homme. Diverses résolutions du Conseil ont en effet été adoptées visant à "mettre fin à la répression de la population civile", à "autoriser l'accès des organisations humanitaires internationales à toutes les personnes ayant besoin d'aide" et à régler les séquelles du conflit avec le Koweït.

La question des droits de l'homme dans l'ordre international est plus complexe que ne le laissent penser les partisans de "l'ingérence humanitaire". En tout état de cause, l'Etat irakien n'est pas le seul à ne pas respecter les droits de ses nationaux alors qu'il est le seul à être placé, à ce propos, sous la menace d'une intervention armée.

L'indifférence (notamment onusienne) manifestée depuis un demi-siècle vis-à-vis des droits de l'homme en Palestine et dans bien d'autres pays fait perdre tout crédit aux exigences de la résolution 1441 comme à celles qui ont précédé sur ce sujet (686, 687, 1284). A ce propos, de nombreux Etats du Tiers monde dénoncent la politique des "deux poids, deux mesures". La mise en exergue de la question humanitaire vise seulement à légitimer devant l'opinion occidentale la rigueur des exigences à l'encontre des autorités irakiennes.

La résolution 1441, dans le but de ne pas heurter les Etats non permanents du Conseil de sécurité et la majorité des Etats membres des Nations Unies, ne manque pas de "réaffirmer" son "attachement à la souveraineté et à l'intégrité territoriale" de l'Irak. Cet hommage formel est un paradoxe : les Etats-Unis, unilatéralement, exercent un contrôle sur une partie de l'espace aérien irakien, mettent en œuvre une sorte de protectorat sur la partie de l'Irak à majorité kurde, alors que cette population kurde (victime d'un véritable massacre en 1988) n'avait jamais, jusqu'alors, préoccupé les Etats-Unis ou les grandes puissances, et procèdent, comme cela a été précédemment souligné, à des bombardements périodiques ! De plus, depuis plus d'une décennie, les grandes puissances (souveraines de facto) ont entrepris pour servir le processus de mondialisation de supprimer toute effectivité au principe de "l'égalité souveraineté des Etats", disposition pourtant fondamentale de la Charte, avec l'assentiment de la doctrine occidentale dominante.

2) A la suite de ces divers considérants préalables, la résolution 1441 s'affirme être "la dernière possibilité" laissée à l'Irak pour s'acquitter de ses obligations en matière de désarmement (alinéa 1 et 1 bis). La Charte des Nations Unies insiste pourtant sur la priorité absolue et sans précision de délais à la recherche de solutions pacifiques de conciliation (article 33-1). Les Nations Unies ont une mission de paix et non de justicier ! Au contraire, la résolution 1441, adoptée dans l'urgence à l'instigation des Etats-Unis, se présente comme un véritable ultimatum (alinéa 1-1 bis, 3 et 4), alors que rien ne permet d'affirmer à priori que l'Irak se prépare à une nouvelle agression dont l'in vraisemblance résulte d'une dizaine d'années d'embargo ayant fait régresser l'économie nationale de plus de cinquante ans.

L'alinéa 4 de la résolution précise que toute "fausse information" fournie par l'Irak, toute "omission" dans ses déclarations, "tout acte témoignant d'une mauvaise volonté dans la coopération avec les Nations Unies" constituent une "nouvelle violation" des obligations de l'Irak. A défaut de contradictoire, c'est l'évaluation unilatérale des instances onusiennes qui décide du respect ou du non respect de l'alinéa 4. Lorsqu'on sait la forte présomption de culpabilité qui pèse sur l'Irak selon les Etats-Unis, il apparaît que l'alinéa 4 peut être interprété au gré des opportunités politiques choisies par les Etats-Unis et leurs alliés. Nul ne peut en effet définir avec rigueur ce qui est une information "fausse", ou un comportement manifestant une volonté de "non coopération"...

Rien n'est précisé sur les conséquences du non respect par l'Irak de l'alinéa 4. Les Etats-Unis considèrent qu'ils n'ont aucun besoin de revenir devant le Conseil de sécurité pour décider du recours à la force armée. Malgré les demandes (timides) de la France, l'alinéa 4 prévoit seulement que le Conseil de sécurité sera informé "aux fins d'évaluation". La faiblesse de réaction de l'ensemble des Etats membres du Conseil de sécurité laisse augurer que les Etats-Unis seuls décideront des suites à donner à ce qui pourrait être considéré comme une violation de la résolution 1441 par l'Irak.

L'acceptation par l'Irak de l'alinéa 7 permet à la Commission de contrôle et à l'AIEA d'inspecter tous les sites qu'elles souhaitent, sans aucune limite. Mais l'alinéa 8 dont l'interprétation peut être partielle et unilatérale, prévoit que l'Irak a l'obligation de "n'accomplir aucun acte d'hostilité" ni d'exercer aucune "menace" à l'encontre de tout membre des Nations Unies et de l'AIEA. Les notions "d'hostilité" et surtout de "menace" n'ayant aucune définition juridique, il est parfaitement loisible de "constater" des actes ou des comportements de cette nature à tout moment.

La mission d'inspection peut donc s'interrompre à tout moment sur une simple appréciation subjective d'un inspecteur ou sur décision des Etats-Unis, ce qui montre que l'inspiration dominante de la résolution 1441 n'est ni le désarmement ni la paix, mais la prise de contrôle total de l'Irak par la liquidation du régime actuel.

Le Conseil de sécurité et ses instances, ainsi que l'AIEA favorisent ainsi l'hégémonisme unilatéral des Etats-Unis et de leurs alliés, quelles que soient les réticences de ces derniers.

Ils offrent aux Etats-Unis et à leur désir de guerre une couverture institutionnelle plus facilement admissible pour l'opinion internationale que le recours direct et unilatéral à la force armée. Loin d'avoir été accueillis favorablement, tous les reculs et toutes les acceptations des autorités irakiennes sont présentés par les Etats-Unis et leurs alliés comme des manœuvres de retardement, ce qui conduit à penser que l'Irak n'a pour seule option que de choisir son mode de capitulation devant les Etats-Unis. La pratique des grandes puissances s'avère ainsi très éloignée des facilités de réintégration dans la société internationale offertes par les Alliés à l'Allemagne et au Japon après la Seconde Guerre mondiale : il est vrai que l'anticommunisme était à l'époque déterminant. Le Conseil de sécurité n'a pourtant pas la mission légale de procéder à la liquidation des Etats membres des Nations Unies dont le régime - quel qu'il soit - n'est pas conforme aux souhaits des grandes puissances.

Toutefois, la résolution 1441 et sa mise en œuvre ne font pas que menacer l'Irak, elles menacent aussi la crédibilité et l'existence de l'ONU, tout comme la longue mise à l'écart de l'Allemagne et de l'URSS de la Société des Nations a contribué à sa disparition : la majorité des Etats et surtout des peuples de la société internationale perçoivent dans les Nations Unies (à défaut de leur démocratisation) un instrument des grandes puissances plus qu'une organisation chargée du maintien de la paix et du développement.

Comme l'écrit le professeur Richard Falk, professeur à l'Université de Princeton (E.U.), "l'ONU a accepté d'être enrôlée pour faire le sale boulot de l'agression armée".

Les juristes occidentaux, à quelques exceptions près, sont néanmoins d'une étrange indifférence...

* * *

© 2002 Robert Charvin. Tous droits réservés.

Mode officiel de citation :

CHARVIN Robert. - « La résolution 1441 du 8 novembre 2002 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur l'Irak ». - *Actualité et Droit International*, décembre 2002. <<http://www.ridi.org/adi>>.