ARTICLE 99

TEXTE DE L'ARTICLE 99

Le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

INTRODUCTION

1. Pendant la période considérée, l'Article 99 a été invoqué tantôt tacitement tantôt explicitement. Le Secrétaire général a agi sur la base de ses dispositions ou s'y est référé en trois occasions. Pour ce qui est de son contenu juridique, l'article a été intensément discuté tant au sein du Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation que dans le cadre de la Sixième Commission de l'Assemblée générale.

2. La section intitulée « Généralités » contient une brève analyse des diverses fonctions exercées par le Secrétaire général sur la base de l'Article 99[1]. Le résumé analytique de la pratique rend compte des trois cas dans lesquels l'article a été mentionné durant la période considérée et rappelle l'interprétation qui en a été donnée par la Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux

[1] Pour un examen de la base juridique sur laquelle repose l'exercice par le Secrétaire général de fonctions diplomatiques et politiques, voir le présent *Supplément*, sous Article 98.

I. — GÉNÉRALITÉS

3. Le Secrétaire général s'est tacitement appuyé sur l'Article 99 pour signaler deux questions à l'attention du Conseil de sécurité pendant la période allant du 1er janvier 1979 au 31 décembre 1984.

4. Dans le premier cas, le Secrétaire général a, le 25 novembre 1979, adressé au Président du Conseil de sécurité une lettre dans laquelle il exprimait l'opinion que la crise entre les Etats-Unis et l'Iran constituait une menace grave pour la paix et la sécurité internationales. Il demandait en conséquence « au Conseil de sécurité de se réunir d'urgence en vue de rechercher une solution pacifique au problème[2] ».

5. Dans le deuxième cas, le Secrétaire général a, dans une lettre en date du 23 septembre 1980 adressée au Président du Conseil de sécurité, déclaré qu'il était « nécessaire, à titre de première mesure, que les membres du Conseil de sécurité tiennent d'urgence des consultations » au sujet du conflit entre l'Iran et l'Iraq qui pouvait, à son avis, « constituer une grave menace pour la paix et la sécurité internationales[3] ».

6. Dans son rapport annuel sur l'activité de l'Organisation daté du 7 septembre 1982, le Secrétaire général a formulé des suggestions visant à renforcer le système établi par la Charte[4]. A cette occasion, il a exprimé l'opinion que, « pour éviter que le Conseil de sécurité n'intervienne trop tard dans des situations de crise, peut-être le Secrétaire général devrait-il jouer un rôle plus direct en attirant, en vertu de l'Article 99 de la Charte, l'attention du Conseil de sécurité sur des situations pouvant devenir dangereuses[5] ».

7. Le 15 novembre 1982, l'Assemblée générale a adopté la Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux qui est annexée à la résolution 37/10 de l'Assemblée générale. Pour ce qui est de l'Article 99, la Déclaration contient la disposition suivante : « Le Secrétaire général devrait faire pleinement usage des dispositions de la Charte des Nations Unies concernant les responsabilités qui lui sont confiées. Le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales. »

[2] CS (34), Suppl. oct.-déc. 1979, S/13646.

[3] CS (35), Suppl. juill.-sept. 1980, S/14196.

[4] AG (37), Supplément n° 1 (A/37/1).

[5] Ibid., p. 3.

II. — RÉSUMÉ ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE

A. — Demandes de convocation du Conseil de sécurité présentées par le Secrétaire général sur la base de l'Article 99

8. Dans une lettre en date du 25 novembre 1979, le Secrétaire général, se référant à « la situation grave créée par l'état des relations entre les Etats-Unis et l'Iran, a indiqué que le Gouvernement des Etats-Unis était profondément troublé par l'occupation de son ambassade à Téhéran et la détention de son personnel diplomatique, en violation des conventions internationales pertinentes. Il a également souligné que le Gouvernement iranien cherchait à obtenir réparation des injustices et des violations des droits de l'homme commises, selon lui, par le régime précédent[6], qu'il considérait comme le valet des Etats-Unis. Sans invoquer expressément l'Article 99, le Secrétaire général a dit ce qui suit :

« A mon avis, cette crise constitue donc une menace grave pour la paix et la sécurité internationales. Par conséquent, dans l'exercice de mes attributions en vertu de la Charte des Nations Unies, je demande au Conseil de sécurité de se réunir d'urgence en vue de rechercher une solution pacifique au problème conformément aux principes de la justice et du droit international. »

9. Comme suite à cette demande, le Président du Conseil de sécurité a convoqué une réunion du Conseil, qui a décidé sans vote d'inscrire à son ordre du jour la question suivante : « Lettre, en date du 25 novembre 1979, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général (S/13646)[7] ». Après l'adoption de l'ordre du jour, le Secrétaire général a brièvement évoqué le bilan négatif des efforts que lui-même, le Président du Conseil de sécurité et de nombreux gouvernements avaient déployés pour trouver un moyen de résoudre la crise entre les Etats-Unis et l'Iran et a ajouté ce qui suit :

« C'est en raison de ces faits et de l'aggravation de la tension que j'ai conclu que la crise actuelle constituait une menace grave à la paix et à la sécurité internationales. En conséquence, agissant dans l'exercice de la responsabilité que me confère la Charte, j'ai demandé que le Conseil de sécurité soit convoqué d'urgence. Je pourrais dire à ce point que cette initiative a été soutenue et saluée par les gouvernements de l'Iran et des Etats-Unis [8] .»

10. Dans une lettre au Président du Conseil de sécurité en date du 23 septembre 1980, le Secrétaire général s'est déclaré profondément préoccupé par l'escalade du conflit entre l'Iran et l'Iraq qui pouvait, selon lui, constituer « une grave menace pour la paix et la sécurité internationales ». Il a poursuivi dans les termes suivants :

« Etant donné les dangers qui résulteraient inévitablement d'une nouvelle escalade de ce conflit, j'estime qu'il est nécessaire, à titre de première mesure, que les membres du Conseil de sécurité tiennent d'urgence des consultations[9]. »

11. Le même jour, le Président du Conseil a publié une déclaration annonçant que « les membres du Conseil de sécurité ont procédé aujourd'hui à un échange de vues » au sujet de la situation existant entre l'Iran et l'Iraq[10].

12. Le 26 septembre 1980, le Conseil de sécurité a, à la suite d'une demande du Mexique et de la Norvège[11], tenu une réunion[12] pour examiner le conflit opposant l'Iran et l'Iraq. Une déclaration a été faite par le Secrétaire général[13].

B. — Portée des droits et obligations du Secrétaire général en vertu de l'Article 99

1. Déclaration du Secrétaire général dans son rapport annuel sur l'activité de l'Organisation

13. Dans son rapport annuel sur l'activité de l'Organisation en date du 7 septembre 1982[14], le Secrétaire général a évoqué divers moyens de renforcer le système établi par la Charte et, en particulier, le rôle du Conseil de sécurité. Il a jugé regrettable « une tendance à éviter de soumettre les problèmes critiques au Conseil de sécurité ou à le faire trop tard pour qu'il puisse influer vraiment sur leur évolution[15] ».

14. Dans le même rapport, il a déclaré ce qui suit :

« Pour éviter que le Conseil de sécurité n'intervienne trop tard dans les situations de crise, peut-être le Secrétaire général devrait-il jouer un rôle plus direct en attirant, en vertu de l'Article 99 de la Charte, l'attention du Conseil sur des situations pouvant devenir dangereuses. Mes prédécesseurs l'ont fait plusieurs fois, mais je me demande s'il ne faudrait pas procéder de façon plus systématique. On sait où se situent pour la plupart les risques de "points chauds". Il est de tradition que le Secrétaire général s'applique toujours, même si ce n'est qu'officieusement, à suivre de près les problèmes qui contiennent les germes d'un conflit et à faire tout ce qu'il peut pour les désamorcer par une diplomatie discrète. Mais les moyens diplomatiques dont il dispose sont en eux-mêmes très limités. Pour jouer plus efficacement le rôle préventif que confère au Secrétaire général l'Article 99 de la Charte, je compte développer une capacité élargie et plus systématique d'établir les faits dans les zones de conflit potentiel. En outre, le Conseil pourrait trouver lui-même des méthodes plus rapides et plus efficaces pour décider de l'envoi de missions d'enquête ou de bons offices, d'observateurs militaires ou civils, ou encore d'une présence de l'ONU là où peuvent se produire des affrontements. De telles mesures pourraient empêcher les situations conflictuelles de se dégrader davantage et peut-être aussi être d'une réelle utilité aux parties en présence en les aidant à régler des différends en germe par des moyens pacifiques[16]. »

---

[6] CS (34), Suppl. oct.-déc. 1979, S/13646.

[7] CS (34), 2172e séance, point 2 de l'ordre du jour provisoire.

[8] Ibid., par. 9.

[9] CS (35), Suppl. juill.-sept. 1980, S/14196.

[10] S/14190, dans *Résolutions et décisions du Conseil de sécurité, 1980*, p. 24.

[11] CS (35), Suppl. juill.-sept. 1980, S/14198.

[12] S/PV.2247.

[13] S/PV.2247, par. 5-13.

[14] AG (37), Supplément n° 1 (A/37/1).

[15] Ibid., p. 2 et 3.

[16] Ibid., p.3.

2. LA DÉCLARATION DE MANILLE SUR LE RÈGLEMENT PACIFIQUE DES DIFFÉRENDS INTERNATIONAUX

15. Le 15 novembre 1982, l'Assemblée générale a adopté la Déclaration de Manille sur le règlement pacifique des différends internationaux, dont le texte est annexé à la résolution 37/10. La Déclaration dispose qu'aux fins du règlement pacifique des différends internationaux,

« Le Secrétaire général devrait faire pleinement usage des dispositions de la Charte des Nations Unies concernant les responsabilités qui lui sont confiées. Le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il remplit toutes autres fonctions dont il est chargé par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale. Il fait rapport à ce sujet, sur demande, au Conseil de sécurité ou à l'Assemblée générale ».

16. La Déclaration de Manille a son origine dans les travaux du Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation. La portée des droits et obligations du Secrétaire général en vertu de l'Article 99 a été étudiée à chacune des quatre sessions que le Comité a tenues au cours de la période étudiée[17]. La Sixième Commission s'est, elle aussi, longuement penchée sur la question, dans le cadre de son examen des rapports du Comité spécial[18].

17. Les grandes tendances du débat dont l'Article 99 a fait l'objet au sein du Groupe de travail du Comité spécial sont résumées dans la compilation officieuse de propositions établie à partir de notes à caractère non officiel, à la session de 1982 du Comité spécial[19]. Les propositions intéressant le plus directement l'Article 99 se lisaient comme suit :

Proposition 65 : « Le Secrétaire général devrait être encouragé à exercer plus pleinement ses pouvoirs en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales, notamment en attirant l'attention du Conseil sur des situations de tension, conformément à l'Article 99, en postant ses représentants dans les zones où de telles situations existent et en apportant les faits sur la base desquels le Conseil pourrait mener un débat solidement documenté et prendre des décisions appropriées. Tous les Etats Membres devraient coopérer, dans toute la mesure possible, avec le Secrétaire général dans l'accomplissement de ces tâches[20]. »

Proposition 66 : « Pour s'acquitter convenablement des responsabilités qui lui incombent en vertu des dispositions de l'Article 99, le Secrétaire général peut, sans préjudice des droits que la Charte reconnaît aux Etats, avoir à prendre des mesures en vue d'obtenir des renseignements et d'établir les faits au sujet de situations dont la prolongation risque de mettre en danger la paix et la sécurité internationales et faire rapport à leur sujet, en temps utile, au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale [21]. »

Proposition 67 : « Il faudrait attribuer au Secrétaire général le pouvoir de demander la réunion du Conseil de sécurité, lorsqu'il le juge nécessaire, à propos d'un problème qui risque de mettre en danger la paix et la sécurité internationales, et ne pas limiter son rôle à "attirer l'attention du Conseil..." comme il est dit à l'Article 99[22]. »

Proposition 68 : « Le Secrétaire général devrait être encouragé à porter à l'attention de l'Assemblée générale toute affaire présentant une menace pour la paix et la sécurité internationales dans l'introduction au rapport annuel sur l'activité de l'Organisation qu'il est tenu de lui présenter aux termes de l'Article 98 et en exerçant le droit qu'il a d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de l'Assemblée générale tout point dont il juge nécessaire que cet organe soit saisi[23]. »

3. EXAMEN DE LA QUESTION PAR LE COMITÉ SPÉCIAL DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES ET DU RAFFERMISSEMENT DU RÔLE DE L'ORGANISATION (SESSION DE 1984)

18. A sa session de 1984, le Comité spécial a, sur la recommandation de l'Assemblée générale[24], réexaminé la proposition[25] contenue dans le document de travail intitulé « Prévention et élimination des menaces à la paix et des situations qui peuvent entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend[26] », qui présentait certains liens avec l'Article 99.

19. S'agissant de la faculté du Secrétaire général de recueillir des informations qui pourraient être communiquées, selon que de besoin, au Conseil de sécurité[27], on a rappelé[28] qu'il était déjà habilité à présenter sur leur demande des rapports à l'Assemblée et au Conseil de sécurité. La crainte a été émise que, dans certaines circonstances, la collecte d'informations par le Secrétaire général agissant de sa propre initiative ne s'avère préjudiciable à la prévention des conflits.

20. On s'est demandé sur quelle base juridique le Secrétaire général agirait en recueillant des informations de sa propre initiative[29]. La Charte ne l'autorisait pas expressément à le faire et, dans la plupart des cas, son action dans ce domaine faisait suite à une demande, comme prévu à l'Ar-

---

[17] AG (34), Supplément n° 33 (A/34/33), p. 9; AG (35), Supplément n° 33 (A/35/33), p. 13, 21, 25-32, 51, 55; AG (36), Supplément n° 33 (A/36/33), p. 60, 95; AG (37), Supplément n° 33 (A/37/33), p. 50-54.

[18] A/C.6/34/SR.30, par. 57; SR.33, par. 39; SR.34, par. 45; SR.35, par. 41; SR.37, par. 9; SR.39, par. 32; A/C.6/35/SR.36, par. 7 et 15; SR.38, par. 58 et 71; SR.40, par. 100; SR.41, par. 15, 31 et 40; SR.43, par. 11 et 48; A/C.6/SR.30, par. 54; SR.34, par. 24 et 68; A/C.6/37/SR.22, par. 5; SR.23, par. 35; SR.24, par. 18 et 36; SR.25, par. 17; SR.26, par. 55; et SR.27, par. 20.

[19] AG (37), Supplément n° 33 (A/37/33), p. 50-54.

[20] Voir A/AC.182/WG/44/Rev.1 et AG (37), Supplément n° 33 (A/37/33), par. 140-141.

[21] A/AC.182/WG/46/Rev.2 et AG (37), Supplément n° 33 (A/37/33), par. 146-247.

[22] A/AC.182/L.5 et AG (37), Supplément n° 33 (A/37/33), par. 149-150.

[23] A/AC.182/WG/42 et AG (37), Supplément n° 33 (A/37/33), par. 153-163.

[24] AG, résolution 38/141.

[25] Document de travail présenté par la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, l'Espagne, l'Italie, le Japon et la Nouvelle-Zélande (A/AC.182/L.38).

[26] Voir AG (39), Supplément n° 33 (A/39/33), par. 20.

[27] Ibid., p. 10 (sect. II 1, *b* du document de travail).

[28] Ibid., par. 31.

[29] Ibid., p. 10 (sect. II 1,*b* et *c* du document de travail).

ticle 98. Des doutes ont été émis quant au droit du Secrétaire général, aux termes de la Charte, d'entreprendre de son propre chef un travail de collecte d'informations : la Charte précisait bien, a-t-on souligné, que le Secrétaire général ne pouvait recueillir des informations que si un organe compétent lui demandait de le faire. Un porte-parole des coauteurs de la proposition a fait observer à cet égard que l'Article 99 fournissait implicitement la base permettant au Secrétaire général de recueillir des informations de sa propre initiative[30].

21. Un certain nombre de délégations ont insisté[31] sur le rôle indispensable que jouait le Secrétaire général en matière d'action préventive par voie de diplomatie discrète et de contacts officieux[32] avec les parties. Elles ont relevé que ce rôle n'était pas seulement fondé sur son autorité morale et ne reposait pas exclusivement sur l'Article 99. La remarque a été faite qu'il était extrêmement délicat d'inviter le Secrétaire général à réagir de telle ou telle manière à une demande, surtout si elle émanait d'une seule des parties en cause. La Charte conférait au Secrétaire général, à l'Article 99, le droit d'attirer l'attention du Conseil sur certaines affaires mais elle ne l'habilitait pas à prendre d'autres mesures à moins d'y avoir été autorisé[33].

22. Plusieurs délégations, se référant à l'idée d'encourager le Secrétaire général à envoyer des missions d'enquête dans les zones risquant d'être le théâtre de conflits[34], ont indiqué que, dès lors que l'Article 99 habilitait le Secrétaire général à attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pouvait mettre en danger la paix et la sécurité internationales, il l'autorisait sans contexte implicitement à recueillir des informations sur de telles affaires[35]. Ce travail de collecte d'informations était important pour une action rapide du Conseil de sécurité touchant les conflits.

23. Certaines délégations ont suggéré de remplacer le mot « encouragé[36] » par un mot plus neutre en faisant valoir que, bien que le Secrétaire général n'ait utilisé qu'à deux reprises les pouvoirs que lui conférait l'Article 99 de la Charte, il ne fallait pas en conclure qu'il ne fût pas suffisamment actif[37]. On a aussi fait observer qu'attirer l'attention du Conseil sur un risque de conflit était une chose et que demander la convocation d'une réunion du Conseil sur la base de l'Article 99 en était une autre et que cette distinction devrait apparaître plus clairement dans le texte[38]. D'autres délégations ont estimé qu'il n'y avait aucune raison de s'écarter du libellé très clair de l'Article 99 qui conférait déjà au Secrétaire général la faculté de signaler des affaires à l'attention du Conseil et dont l'efficacité était prouvée. La procédure prévue à l'Article 99 devait rester l'exception et il ne fallait pas la banaliser en en faisant trop fréquemment usage[39].

---

[30] Ibid., par. 41.
[31] Ibid., par. 88.
[32] Ibid., p. 10 (sect. II 1, *b* et *c* du document de travail).
[33] Ibid., par. 89.
[34] Ibid., p. 10 (sect. II 2, *b*, i du document de travail).
[35] Ibid., par. 104.
[36] Ibid., p. 10 (sect. II 2, b, ii du document de travail).
[37] Ibid. par. 106.
[38] Ibid. par. 106.
[39] Ibid. par. 107. Voir le présent *Supplément*, sous Article 100.