



Conseil de sécurité

Distr. générale
8 octobre 2014
Français
Original : anglais/espagnol

Lettre datée du 8 octobre 2014 adressée au Secrétaire général par la Représentante permanente de l'Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous informer que, sous la présidence de l'Argentine, le Conseil de sécurité tiendra, le jeudi 23 octobre 2014, un débat public sur le thème « Méthodes de travail du Conseil de sécurité ». Afin d'orienter les échanges sur la question, l'Argentine a élaboré le document de réflexion ci-joint (voir annexe).

Je vous serais obligée de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadrice
Représentante permanente
(*Signé*) Mariá Cristina **Perceval**



**Annexe à la lettre datée du 8 octobre 2014 adressée
au Secrétaire général par la Représentante permanente
de l'Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies**

[Original : anglais]

**Débat public du Conseil de sécurité sur le thème
« Méthodes de travail du Conseil de sécurité »
23 octobre 2014**

Document de réflexion

Les méthodes de travail du Conseil de sécurité intéressent non seulement les membres du Conseil mais aussi l'ensemble des membres de l'Organisation. Outre l'intérêt qu'ils portent à l'amélioration de l'efficacité des travaux du Conseil, les États Membres ont particulièrement à cœur de voir le Conseil adopter des pratiques plus démocratiques et renforcer la transparence et le principe de responsabilité, comme en témoigne le fait que ces questions soient soulevées sans cesse lors des débats publics annuels sur les méthodes de travail du Conseil, ainsi qu'au sein de groupements particuliers ou à d'autres réunions où cette question est examinée. Dans la note du Président du Conseil de sécurité en date du 28 août 2013 (S/2013/515), les membres du Conseil se sont engagés à continuer à donner à l'ensemble des membres de l'Organisation l'occasion d'exprimer leur point de vue sur les méthodes de travail du Conseil, y compris par l'organisation de débats publics sur la mise en œuvre de la note du Président du 26 juillet 2010 (S/2010/507), et à les encourager à continuer à participer à ces débats.

L'Argentine, qui a présidé le Groupe de travail informel du Conseil de sécurité sur la documentation et les autres questions de procédure pendant deux années consécutives (janvier 2013-décembre 2014), a le plaisir de convoquer ce débat public afin d'honorer cet engagement, comme l'un des faits marquants de sa présidence du Conseil pour le mois d'octobre 2014.

La réforme du Conseil, qui est en cours d'examen par l'Assemblée générale, ne constitue pas l'objet de ce débat public, qui porte plutôt sur les procédures du Conseil et la façon dont il conduit ses travaux.

1. Rappel

Les méthodes de travail du Conseil ont considérablement évolué au fil des ans, mais les exigences de la communauté internationale ne cessent d'augmenter. Certaines questions reviennent sans cesse, tant pendant les débats internes du Conseil que dans les déclarations de l'ensemble des États Membres, toujours en quête d'amélioration. D'autres questions sont apparues, qui représentent de nouvelles sources de préoccupation.

Au cours de la présidence actuelle du Groupe de travail informel, ont été abordées à la fois des questions récurrentes et de nouvelles questions.

En 2013, le Groupe de travail informel a rédigé deux notes du Président : l'une datée du 28 août 2013, portant sur le dialogue avec les États non membres du Conseil et les autres organes (S/2013/515), et l'autre datée du 28 octobre 2013,

portant sur les consultations entre le Conseil, le Secrétariat et les pays fournisseurs de contingents et d'effectifs de police (S/2013/630). En 2014, le Groupe de travail informel a rédigé deux autres notes du Président : l'une datée du 14 avril 2014, portant sur les fonctions de rédacteur des documents du Conseil (S/2014/268), et l'autre datée du 4 août 2014, portant sur le dialogue au sein du Conseil (S/2014/565). Les quatre notes faisaient fond sur des décisions antérieures du Conseil. En 2014 également, le Groupe de travail informel a rédigé une note du Président, datée du 4 juin 2014, sur une nouvelle question, à savoir le transfert de la présidence des organes subsidiaires (S/2014/393).

L'une des propositions faites par la présidence argentine au début de son mandat a été de soumettre à l'examen la possibilité d'étendre le mandat du Bureau du Médiateur à d'autres listes du régime des sanctions, c'est-à-dire non seulement à la liste faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1333 (2000) et 1989 (2011) (Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida). Cette proposition n'a pas fait l'objet d'un consensus. Par ailleurs, le Conseil n'est toujours pas parvenu à s'entendre sur un mécanisme de suivi des situations dont il a saisi la Cour pénale internationale. Il ne s'agit pas de questions nouvelles, mais le Conseil ne les a pas encore examinées.

2. Objectifs et questions proposées pour examen

Pour le prochain débat public, il est proposé que les délégations tirent parti de l'expérience acquise lors des précédents débats publics sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité, de débats de synthèse et d'autres manifestations en évaluant les progrès réalisés depuis le débat public de 2013, en relevant les lacunes et en faisant des propositions concrètes au Groupe de travail informel ou au Conseil en vue d'améliorer l'efficacité et la transparence de ses travaux et de les rendre plus interactifs. Il importe, pour évaluer les progrès accomplis, d'examiner les nouveaux documents concernant les méthodes de travail du Conseil qui ont été approuvés par le Groupe de travail informel depuis le débat public de 2013 (S/2013/630, S/2014/268, S/2014/393 et S/2014/565), et la mise en œuvre ou non des notes du Président précédemment adoptées.

Les délégations sont invitées à examiner deux questions que le Conseil devrait aborder plus sérieusement : le respect de la légalité et les sanctions ciblées, notamment la possibilité d'étendre le mandat du Médiateur à tous les comités des sanctions, et le suivi des affaires dont le Conseil a saisi la Cour pénale internationale.

Renforcement du respect de la légalité dans le cadre du régime des sanctions

Les sanctions ciblées étaient une importante réponse de l'Organisation des Nations Unies face à la controverse suscitée par les conséquences humanitaires néfastes des sanctions économiques globales qui étaient imposées au début des années 90. Elles visent à appliquer des mesures restrictives à l'encontre des personnes, entités ou autres qui contribuent à la menace contre la paix et la sécurité internationales pendant ou immédiatement après un conflit. Au fil des ans, dans chacune des catégories visées par les sanctions ciblées – finance, voyages, armes et produits de base – le Conseil a adopté un certain nombre de mesures novatrices pour en améliorer la conception et pour surmonter les problèmes résultant d'une mise en œuvre insuffisante.

Pour que des sanctions ciblées soient effectivement appliquées, il est tout aussi important que soient instituées des procédures équitables et claires pour l'inscription

de personnes et d'entités sur les listes des comités des sanctions et pour leur radiation, ainsi que pour l'octroi de dérogations pour raison humanitaire. Cette préoccupation a été exprimée au paragraphe 109 du Document final du Sommet mondial de 2005, que l'Assemblée générale a adopté dans sa résolution 60/1.

En réponse à cette demande, le Conseil de sécurité a adopté, le 19 décembre 2006, la résolution 1730 (2006), par laquelle il a demandé au Secrétaire général de créer au Service du secrétariat des organes subsidiaires du Conseil de sécurité un point focal chargé de recevoir les demandes de radiation et d'accomplir les tâches décrites dans le document annexé à la résolution. Les requérants peuvent présenter une demande de radiation dans le cadre de la procédure décrite dans la résolution 1730 (2006) ou par l'intermédiaire de l'État dont ils sont résidents ou ressortissants. Comme indiqué dans la note de bas de page 1 de l'annexe à la résolution 1730 (2006), un État peut instaurer une règle selon laquelle ses ressortissants et ses résidents devront faire parvenir directement leur demande au point focal. Pour ce faire, il devra adresser au Président du Comité une déclaration qui sera publiée sur le site Web du Comité. À ce jour, deux États, dont un membre permanent du Conseil, ont présenté une telle déclaration.

En 2009, après que la question a été examinée pendant plusieurs années par le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation, l'Assemblée générale a pris note de l'annexe à la résolution 64/115 intitulée « Adoption et application des sanctions imposées par l'Organisation des Nations Unies ». Le paragraphe 7 de l'annexe est ainsi libellé :

« Les régimes de sanctions qui concernent les personnes physiques et morales doivent prévoir que la décision d'inscription sur les listes se prend selon une procédure claire et équitable et repose autant qu'il convient sur un exposé des faits détaillé remis par les États Membres, que les listes sont périodiquement révisées, que les personnes physiques et morales en cause sont identifiées aussi précisément que possible et qu'une procédure claire et équitable de radiation des listes est ouverte dès le début aux intéressés. Les particuliers et les entités inscrits sur les listes devraient être informés de la décision, et l'exposé des faits susceptible d'être publié devrait leur être communiqué dans le plus grand détail possible. Un mécanisme devrait être en place qui se saisirait des demandes de radiation ».

Le Bureau du Médiateur a été créé par la résolution 1904 (2009) du Conseil de sécurité et son mandat a été prorogé par les résolutions 1989 (2011), 2083 (2012) et 2161 (2014). Les personnes, groupes, entreprises et entités qui souhaitent être radiés de la Liste des sanctions contre Al-Qaida peuvent présenter une demande de radiation à un médiateur impartial et indépendant nommé par le Secrétaire général. Le Médiateur a pour mandat de recueillir des informations et de procéder à des échanges de vues avec le requérant, les États concernés et les organisations en ce qui concerne la demande. Selon un échéancier bien précis, le Médiateur présente un rapport d'ensemble au Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées. Le rapport présente les informations recueillies, y compris de la part du requérant, ainsi qu'une analyse et les observations du Médiateur. Il présente aussi à l'intention du Comité les principaux arguments relatifs à la demande de radiation et contient une recommandation formulée par le Médiateur au sujet de la demande. Si le Médiateur recommande au Comité d'envisager une radiation, la personne ou

l'entité sera radiée de la liste, sauf si, dans un délai de 60 jours, le Comité décide par consensus que l'intéressé soit maintenu sur la liste. Toutefois, s'il n'y a pas de consensus, au cours de ce délai de 60 jours, un membre du Comité peut demander que le Conseil soit saisi. La décision prise par le Comité concernant la demande de radiation, assortie des motifs et de toute autre information utile, sera communiquée au requérant par le Médiateur.

S'il est vrai que la garantie d'une procédure régulière s'est améliorée avec la création du Bureau du Médiateur et chaque nouvelle résolution du Conseil, du fait des préoccupations en matière de droits de l'homme et de sécurité, les membres du Conseil et l'ensemble des Membres de l'Organisation continuent de s'en préoccuper. La plus importante préoccupation probablement exprimée par les États Membres tient au fait que le mandat du Médiateur ne couvre que les requérants dont les noms sont inscrits sur la Liste des sanctions contre Al-Qaida.

Dans les septième et huitième rapports du Bureau du Médiateur établis en application du paragraphe 18 c) de l'annexe II à la résolution 2083 (2012) du Conseil de sécurité (S/2014/73 et S/2014/553), en date des 31 janvier et 31 juillet 2014, respectivement, un certain nombre de propositions et de recommandations sont formulées sur la voie à suivre pour continuer d'offrir une procédure équitable et contribuer à renforcer l'efficacité et la crédibilité du régime des sanctions contre Al-Qaida. Tout en soulignant que la procédure de médiation continue de fonctionner dans le respect des principes fondamentaux d'équité, les rapports indiquent que de nouveaux progrès sont nécessaires en matière de garantie d'une procédure régulière, en particulier en ce qui concerne la manière dont les motifs de radiation et de maintien sur la liste sont élaborés et fournis, y compris la question de la non divulgation publique, et l'absence générale de transparence du processus. Des préoccupations ont également été exprimées dans ces rapports quant au fait que, si le Médiateur a fonctionné de manière indépendante dans la pratique, un Bureau du Médiateur distinct n'a pas été créé conformément à son mandat. Par ailleurs, la structure administrative sur laquelle il s'appuie pour appliquer la résolution, s'agissant du budget, de la gestion du personnel et des modalités contractuelles, ne présente pas les caractéristiques essentielles d'autonomie et n'offre pas suffisamment de garanties d'indépendance. En conclusion, il est indiqué dans les rapports que le respect d'une procédure régulière peut et doit être renforcé et qu'il convient de disposer d'un médiateur indépendant et impartial qui, outre l'expérience acquise dans le traitement des demandes de radiation – et compte tenu de cette expérience –, a fait des recommandations au Conseil pour continuer d'améliorer le respect de la légalité.

Dans ce contexte, les participants au débat public sont invités à se pencher sur la question du respect de la légalité dans les sanctions ciblées, notamment la possibilité d'étendre le mandat du Médiateur à tous les comités des sanctions, compte tenu de l'expérience acquise par le Bureau du Médiateur dans le cadre du régime de sanctions contre Al-Qaida.

*Suivi des affaires renvoyées à la Cour pénale internationale
par le Conseil de sécurité*

Lors du débat public du Conseil de sécurité qui s'est tenu le 17 octobre 2012 à l'initiative du Guatemala sur le thème « Paix et justice – le rôle de la Cour pénale internationale », un certain nombre d'États Membres ont demandé que les affaires

renvoyées à la Cour pénale internationale par le Conseil fassent l'objet d'un suivi plus efficace et plus rigoureux que ne laissent transparaître les rapports périodiques de la Cour, en tant qu'élément essentiel de l'action responsable menée par le Conseil pour favoriser la justice et l'obligation de rendre des comptes pour les crimes graves de portée internationale. À d'autres débats publics, de nombreux États Membres se sont à nouveau préoccupés du manque de suivi efficace et responsable des affaires dont le Conseil a saisi la Cour.

Le Statut de Rome de la Cour pénale internationale confère au Conseil de sécurité un rôle juridictionnel unique en son genre. Aux termes de l'article 13 b) du Statut, la Cour confère au Conseil le pouvoir, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, de déférer à la Cour des situations dans lesquelles un ou plusieurs des crimes relevant de la compétence de la Cour (génocide, crimes contre l'humanité ou crimes de guerre) paraissent avoir été commis. Aux termes de l'article 16, en revanche, le Conseil peut lui demander de surseoir à une enquête ou des poursuites pendant les 12 mois qui suivent une résolution qu'il a adoptée en vertu du Chapitre VII, pour des raisons liées au maintien de la paix et de la sécurité internationales. À ce jour, le Conseil a déféré deux situations à la Cour : la situation au Darfour [résolution 1593 (2005)] et la situation en Libye [résolution 1970 (2011)]. Le Conseil a décidé, lorsqu'il a saisi la Cour, que les autorités des pays concernés « doivent coopérer pleinement avec la Cour et le Procureur et leur apporter toute l'assistance nécessaire » et, « tout en reconnaissant que le Statut de Rome n'impose aucune obligation aux États qui n'y sont pas parties, [a] demand[é] instamment à tous les États et à toutes les organisations régionales et internationales concernées de coopérer pleinement ». En application du paragraphe 8 de la résolution 1593 (2005) et du paragraphe 7 de la résolution 1970 (2011), le Procureur de la Cour est prié de faire rapport au Conseil tous les six mois sur les activités judiciaires menées, y compris sur la coopération ou non de la part des États parties et des États non parties au Statut de Rome. En outre, le Conseil a reçu sept lettres que le Président de la Cour lui a adressées concernant l'obligation de coopérer avec la Cour. Le Conseil n'a jamais répondu à aucune des lettres ni pris aucune autre mesure pour donner suite à un refus de coopérer avec la Cour.

Dans le dix-neuvième rapport du Procureur de la Cour pénale internationale au Conseil de sécurité présenté en application de la résolution 1593 (2005), en date du 23 juin 2014, il est indiqué que dans un certain nombre de ses décisions, la Chambre préliminaire II avait réaffirmé ce qui suit :

« À la différence des juridictions nationales, la CPI ne dispose pas d'un mécanisme lui permettant de faire exécuter directement ses décisions en ce sens qu'elle n'a pas de force de police qui lui soit propre. Ainsi, la CPI dépend essentiellement de la coopération des États, sans lesquels elle ne peut remplir son mandat. Lorsque le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, renvoie à la Cour une situation considérée comme constituant une menace pour la paix et la sécurité internationales, on s'attend à ce qu'il prenne les mesures qu'il considère appropriées s'il apparaît qu'un État partie au Statut de Rome [ou le Soudan] ne coopère pas avec la Cour pour lui permettre de remplir le mandat que lui a confié le Conseil. Sinon, s'il n'y a pas de suivi de la part du Conseil de sécurité, tout renvoi par celui-ci d'une situation à la CPI en vertu du Chapitre VII n'atteindra jamais son but ultime, à savoir mettre un terme à l'impunité. Par conséquent, un tel renvoi deviendrait vain » (par. 25).

Aussi bien les États parties que les États non parties au Statut de Rome ont souscrit à cette opinion.

Le 12 février 2013, dans une déclaration du Président sur la protection des civils (S/PRST/2013/2), le Conseil, tout en notant que les actions et les poursuites engagées devant la Cour pénale internationale, en application du Statut de Rome, et devant les tribunaux spéciaux, les tribunaux « mixtes » et les chambres spécialisées des juridictions nationales ont permis de renforcer la lutte contre l'impunité des auteurs des crimes internationaux les plus graves et la répression de ces infractions, a rappelé qu'il a sensibilisé les États à l'importance qu'il y a à coopérer avec la Cour et ces tribunaux conformément aux obligations respectives qui leur incombent, et affirmé sa volonté de voir donner efficacement suite à ses décisions en la matière. Le Conseil a demandé au Procureur de la Cour pénale internationale de lui présenter tous les six mois un exposé sur ces deux renvois. Toutefois, à la différence des questions relatives au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et au Tribunal pénal international pour le Rwanda dont s'occupe depuis 2000 le Groupe de travail informel du Conseil de sécurité sur les tribunaux internationaux, le Conseil n'a pas encore procédé à un suivi efficace des affaires renvoyées à la Cour et ne s'est pas mis d'accord sur un mécanisme de suivi.

Le débat public permettra aux États Membres de poursuivre l'examen de la possibilité de mettre en place un mécanisme qui témoigne de l'engagement du Conseil en faveur d'un suivi efficace des situations qu'il renvoie à la Cour, y compris la question de savoir si le Groupe de travail informel sur les tribunaux internationaux devrait être chargé de s'occuper des questions concernant ces renvois ou la mise en place d'un organe subsidiaire à cette fin.

3. Structure

La réunion se tiendra le jeudi 23 octobre 2014 à 10 heures, sous la forme d'un débat ouvert à tous afin de permettre aux États Membres de faire part de leurs points de vue sur les questions liées au point de l'ordre du jour.

Comme innovation par rapport aux débats publics organisés les années précédentes, les participants entendront des exposés présentés par la Médiatrice du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées, Kimberly Prost, et la Procureur de la Cour pénale internationale, Fatou Bensouda.

La Médiatrice sera invitée à présenter au Conseil un exposé sur le régime de la lutte antiterroriste relevant de son mandat et les garanties d'une procédure régulière et à faire des recommandations tendant à renforcer davantage l'efficacité du régime.

La Procureur de la Cour pénale internationale sera invitée à axer son exposé sur l'importance d'une coopération renforcée entre le Conseil de sécurité et la Cour, en particulier en ce qui concerne le suivi des renvois, l'objectif commun visé étant la lutte contre l'impunité des auteurs de crimes odieux.