

mise en place d'unités prêtes à être déployées rapidement et composés non seulement d'effectifs de police civile, mais également de juges et d'observateurs des droits de l'homme⁸.

La plupart des délégations ont insisté sur l'importance de promouvoir la coopération entre l'Organisation des Nations Unies, ses institutions et programmes, les organisations régionales et les États Membres afin d'accroître la disponibilité des ressources humaines et matérielles nécessaires pour la gestion des aspects civils des opérations de maintien de la paix. Le représentant de la France a dit espérer que le groupe de haut niveau mis en place par le Secrétaire général ferait des propositions concrètes pour créer des mécanismes permanents de coordination entre les institutions mondiales et régionales, les organisations non gouvernementales et le secteur privé⁹. Plusieurs représentants ont insisté sur le fait qu'il fallait accorder un rôle plus grand au Conseil économique et social et améliorer la coordination entre cet organe et le Conseil de sécurité¹⁰, tandis que le représentant du Pakistan a réitéré la proposition de son Gouvernement tendant à l'établissement de comités mixtes spéciaux du Conseil de sécurité, de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social¹¹.

Plusieurs délégués se sont accordés sur l'importance d'une force de police civile efficace, soulignant que si les Casques bleus pouvaient

⁸ Ibid., p. 12 (Allemagne); p. 13 (France); et p. 15 (Roumanie).

⁹ Ibid., p. 14.

¹⁰ Ibid., p. 19 (Brésil); p. 21 (Pakistan); p. 22 (Angola); et p. 31 (Algérie).

¹¹ Ibid., p. 21.

contribuer à stabiliser un pays sortant d'un conflit, la création d'une mission de police civile compétente, impartiale et bien dotée était essentielle au maintien de la sécurité. Selon le représentant des États-Unis, la police civile devait être articulée sur les systèmes judiciaire et pénitentiaire, sans quoi la police ne serait plus qu'un prolongement de la fonction de maintien de la paix¹².

Le Président (Espagne) a fait une déclaration au nom du Conseil¹³, qui énonçait notamment ce qui suit :

Le Conseil de sécurité s'est réuni au niveau des ministres, le 22 septembre 2004, pour étudier la question intitulée « Aspects civils de la gestion des conflits et de la consolidation de la paix ».

Les Ministres se sont dits conscients de l'importance croissante des aspects civils de la gestion des conflits pour régler des situations de crise complexes et prévenir la reprise de conflits; ils ont affirmé l'importance du règlement des conflits conformément aux dispositions pertinentes de la Charte;

Les Ministres ont en outre reconnu l'importance de la coopération entre civils et militaires dans la gestion des crises;

Les Ministres ont reconnu le rôle croissant de certaines organisations régionales, sous-régionales et d'autres organisations internationales dans la gestion des crises;

Les Ministres ont dit appuyer les efforts mis en œuvre par les États Membres pour continuer à mettre en place leurs propres capacités de gestion des crises, ainsi que leurs initiatives visant mettre ces capacités à la disposition de l'ONU et d'autres organisations régionales ou sous-régionales compétentes, et ce afin de contribuer à leurs efforts dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

¹² Ibid., p. 24.

¹³ S/PRST/2004/33.

51. Questions concernant l'état de droit

A. Justice et état de droit : le rôle de l'Organisation des Nations Unies

Décision du 6 octobre 2004 (5052^e séance) : déclaration du Président

À sa 5052^e séance, le 6 octobre 2004, le Conseil a inscrit à son ordre du jour le rapport du Secrétaire général sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de

transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit¹. Dans son rapport, le Secrétaire général a souligné que la justice, la paix et la démocratie n'étaient pas des objectifs qui s'excluaient mutuellement, mais au contraire des impératifs se renforçant les uns les autres. Il a plaidé en faveur de la mise en place de commissions de la vérité, de processus de vérification, de programmes de réparation, de normes internationales, ajoutant qu'il

¹ S/2004/616.

fallait fournir les ressources nécessaires à ces fins. Il a noté que le Conseil de sécurité était habilité à saisir la Cour pénale internationale, même lorsque les pays concernés n'étaient pas des États parties au Statut de la Cour, et a encouragé tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies qui ne l'avaient pas encore fait à prendre des dispositions en vue de ratifier le Statut de Rome. Enfin, il a souligné qu'intensifier l'assistance fournie par l'ONU dans tous ces domaines exigeait que l'on s'efforce de resserrer la coordination entre tous les acteurs, que l'on étoffe les fichiers d'experts et renforce les moyens techniques et que l'on consigne, analyse et prenne en compte de manière plus systématique les enseignements tirés à la faveur de l'exécution des mandats approuvés par le Conseil de sécurité, des processus de paix et des opérations menées dans le cadre des missions de paix de l'ONU.

À la même séance, le Conseil a entendu les exposés du Secrétaire général, du Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide et Directeur du Centre international pour la justice transitionnelle et de l'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement; des déclarations ont ensuite été faites par tous les membres du Conseil ainsi que par les représentants de l'Afrique du Sud, de l'Argentine, de l'Australie, de l'Autriche, du Bélarus, du Burundi, du Canada, du Costa Rica, des Fidji, de la Finlande, de l'Inde, de l'Indonésie, du Japon, de la Jordanie, du Liechtenstein, du Mexique, du Nigéria, de l'Ouganda, des Pays-Bas (au nom de l'Union européenne)², du Pérou, de la République de Corée, de Saint-Vincent-et-les Grenadines, de la Sierra Leone, de Singapour, de la Suède et de la Suisse, ainsi que par l'Observateur permanent de la Palestine.

Le Secrétaire général a affirmé que la paix et la stabilité ne pouvaient prévaloir que si on s'attaquait aux « causes du conflit » par des moyens « légitimes et justes ». Il a laissé entendre que la démarche de l'ONU à l'égard de la justice devait être globale et qu'il fallait s'occuper de la police, des tribunaux et des prisons, et qu'une combinaison de mécanismes, déterminée au plan national, était en général le plus efficace, y compris en recourant, le cas échéant, aux mécanismes de justice traditionnelle. Il a expliqué que dans certains cas, des tribunaux internationaux ou mixtes avaient

aidé à rendre justice aux victimes, mais que leur coût avait toutefois été élevé et qu'ils n'avaient guère contribué à doter les pays concernés de capacités durables dans le domaine de l'administration de la justice³.

Le Conseiller spécial pour la prévention du génocide et Directeur du Centre international pour la justice transitionnelle a affirmé que les atrocités restaient souvent impunies, de jure ou de facto, mais qu'il ne saurait y avoir de transition vers un ordre plus humain, plus juste et plus démocratique s'il n'était pas mis fin à l'impunité par des poursuites, des procès et, en fin de compte, des sanctions. Il a souligné que la réconciliation devait être considérée comme l'objectif ultime et la condition de la légitimité des efforts pour parvenir à la justice transitionnelle. Il s'est félicité de ce que le rapport rejette l'amnistie pour les crimes relevant du droit international tels que le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Il a émis l'opinion selon laquelle il était important pour les futures activités en matière de maintien de la paix de freiner « ceux qui recouraient trop aisément au chantage » que renfermait la « promesse d'amnisties inconsidérées et d'autres récompenses des atrocités ». Il a suggéré que le Conseil de sécurité pourrait jouer un rôle important dans le renforcement de la légitimité de cette doctrine en évolution. Il a dès lors rappelé que lorsque des tribunaux internationaux étaient créés en vertu du Chapitre VII de la Charte, tous les États Membres avaient l'obligation explicite de coopérer avec eux au niveau des enquêtes, des arrestations et du rassemblement des éléments de preuve, et que même lorsqu'il n'agissait pas en vertu du Chapitre VII, le Conseil de sécurité pourrait explicitement demander que l'on coopère avec les tribunaux mixtes ou hybrides et avec la Cour pénale internationale⁴.

L'Administrateur du Programme des Nations Unies pour le développement a affirmé que l'état de droit était « beaucoup trop important pour être laissé entre les seules mains des juristes », et devait être ancré dans le contexte social et politique d'une nation. Il a observé que l'aide internationale devait viser à susciter un appui local à la réforme, et qu'en particulier l'ONU devait favoriser les négociations entre les

² L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, l'Islande, la Norvège, la Roumanie, la Serbie-et-Monténégro et la Turquie se sont ralliés à la déclaration.

³ S/PV.5052, pp. 3-4.

⁴ Ibid., pp. 4-5.

parties prenantes nationales afin de forger cette volonté politique de réforme de l'état de droit⁵.

La plupart des intervenants ont salué le rapport du Secrétaire général et souscrit à ses recommandations. De nombreux participants ont fait part de leur appui aux points suivants : une intégration cohérente et efficace d'éléments relevant de l'administration de la justice et de l'état de droit au sein des missions des Nations Unies; La consultation et le contrôle au niveau local; la prise en compte des causes profondes des conflits; la constitution d'une liste d'experts ainsi que la fourniture des ressources financières nécessaires; la création de tribunaux internationaux, y compris la Cour pénale internationale; une coopération accrue avec les organisations régionales et non gouvernementales; la promotion de normes internationales; et le renforcement des capacités. Un certain nombre de représentants ont exhorté le Comité exécutif pour la paix et la sécurité à se concentrer sur les éventuels changements institutionnels. Plusieurs délégués se sont félicités de l'Accord sur les relations entre l'Organisation des Nations Unies et la Cour pénale internationale et ont exhorté les États qui ne l'avaient pas encore fait à ratifier le Statut de Rome.

Les représentants de l'Allemagne, de la Finlande et de la Jordanie ont estimé qu'il était nécessaire de créer une nouvelle entité au sein du Secrétariat de l'ONU, qui permettrait à l'ONU d'agir plus efficacement dans le domaine de l'état de droit et de la justice transitionnelle⁶. Le représentant de la Fédération de Russie, sans rejeter l'idée de créer une nouvelle structure de coordination au sein de l'ONU pour les questions relatives à l'état de droit et à la justice transitionnelle, a estimé que l'augmentation du nombre de mécanismes bureaucratiques n'aboutissait pas toujours à un meilleur fonctionnement ou une plus grande efficacité du système. Il a dès lors demandé instamment au Comité exécutif pour la paix et la sécurité de s'attacher à trouver des moyens d'améliorer la coordination avec les mécanismes existants⁷.

Le représentant des Philippines a souligné que le secteur religieux était bien placé pour traiter les

questions d'intérêt local, telles que la justice et la légalité. En conséquence, il a plaidé pour la création d'un conseil interreligieux ou d'un comité spécial pour la compréhension entre les religions au sein du système des Nations Unies⁸.

Le représentant du Chili a estimé que l'approche de la réconciliation adoptée dans le rapport ne considérait pas que la réconciliation nationale était un processus⁹.

Le représentant des États-Unis a souligné que sa délégation n'approuvait pas l'appui que le rapport apportait à la CPI, à l'égard de laquelle son pays avait des objections fondamentales, et a argué que le rapport ne respectait pas correctement les décisions nationales en matière de justice pénale, en particulier les peines qu'une société donnée pouvait juger indiquées. Il a exprimé l'opinion selon laquelle la Cour pénale internationale ne devrait pas avoir compétence sur les citoyens d'États qui n'étaient pas parties au Statut de Rome; et que le Statut ne comportait pas les garanties d'une procédure régulière telles que les États-Unis les comprenait, puisqu'il admettait, entre autres, le principe de poursuites multiples pour un même fait et ne prévoyait pas de procès avec jury. Il a avancé que la CPI courait un grand risque de politisation et qu'elle n'était pas soumise à l'obligation de rendre compte¹⁰.

Le représentant du Bélarus a souligné que la participation du Conseil de sécurité à la formulation des règles du droit international ne pouvait être justifiée que dans des circonstances exceptionnelles et extraordinaires qui constituaient une menace à la paix et à la sécurité internationales. Il a également affirmé que la pratique du Conseil qui consistait à inclure, dans les résolutions, des éléments politiques contraires au droit international en vigueur remettait en cause le concept de la primauté du droit¹¹.

Le représentant de la Chine a insisté sur le fait que toutes les parties devaient respecter la Charte et les normes universellement reconnues du droit international ainsi que la souveraineté et l'intégrité territoriale du pays donné, et s'abstenir de s'ingérer dans les différends nationaux¹².

⁵ S/PV.5052 (Resumption 1), pp. 2-3.

⁶ S/PV.5052, pp. 9-10 (Allemagne); S/PV.5052 (Resumption 1), pp. 7-8 (Jordanie); et pp. 8-10 (Finlande).

⁷ S/PV.5052, p. 9.

⁸ Ibid., p. 7.

⁹ Ibid., p. 14.

¹⁰ Ibid., p. 20.

¹¹ S/PV.5052 (Resumption 1), p. 17.

¹² S/PV.5052, p. 24.

Le représentant de l'Ouganda a affirmé que la souveraineté ne devait pas être utilisée comme couverture pour des violations graves des droits de l'homme de la part des États¹³.

Le Président (Royaume-Uni) a fait une déclaration au nom du Conseil¹⁴, par laquelle celui-ci, entre autres :

A prié instamment le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies de faire des propositions concernant l'application des recommandations faites au paragraphe 65 de son rapport¹;

A rappelé l'importante déclaration faite par le Secrétaire général à la cinquante-neuvième session de l'Assemblée générale des Nations Unies le 21 septembre 2004;

A souligné qu'il importait d'évaluer les besoins particuliers de chaque pays hôte dans le domaine de la justice et l'état de droit;

A souligné qu'il fallait absolument mettre un terme au règne de l'impunité pour que les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit puissent enterrer à jamais un passé fait d'exactions et de désordres;

A rappelé que la justice et l'état de droit à l'échelon international revêtaient une importance capitale pour la promotion et le maintien de la paix, la stabilité et le développement dans le monde;

S'est félicité vivement que le Secrétaire général ait décidé de faire du renforcement de l'état de droit et de la justice dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit l'une des priorités de l'Organisation des Nations Unies pendant le reste de son mandat; et a invité le Secrétaire général à le tenir informé des progrès accomplis par le Secrétariat en ce qui concerne les suites à donner aux recommandations formulées au paragraphe 65 du rapport et a exprimé l'intention de réexaminer cette question au bout de six mois.

B. Renforcement du droit international : état de droit et maintien de la paix et de la sécurité internationales

Débats initiaux

Décision du 22 juin 2006 (5474^e séance) : déclaration du Président

À sa 5474^e séance, le 22 juin 2006, le Conseil a inscrit à son ordre du jour une lettre datée du 7 juin 2006, adressée au Secrétaire général par le représentant

¹³ S/PV.5052 (Resumption 1), p. 11.

¹⁴ S/PRST/2004/34.

du Danemark¹⁵, transmettant un document officieux destiné à guider les débats. Ce document recensait trois questions appelant une attention particulière : la promotion de l'état de droit en période de conflit et après les conflits, mettre fin à l'impunité pour les crimes internationaux, et renforcer la crédibilité et l'efficacité du régime des sanctions de l'ONU. Le Conseil a entendu des exposés du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies et de la Présidente de la Cour internationale de Justice, après quoi des déclarations ont été faites par tous les membres du Conseil¹⁶ et par les représentants de l'Afrique du Sud, de l'Autriche (au nom de l'Union européenne)¹⁷, de l'Azerbaïdjan, du Canada (au nom également de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande), de l'Égypte, du Guatemala, de l'Iraq, du Liechtenstein, du Mexique, du Nigéria, de la Norvège, de la Sierra Leone, de la Suisse et du Venezuela (République bolivarienne du), ainsi que par l'Observateur permanent de la Palestine.

Le Conseiller juridique a rappelé la constitution imminente du Comité d'organisation de la nouvelle Commission de consolidation de la paix, et a noté que dans ce contexte, le Secrétariat était confronté à la tâche d'identifier plus précisément les moyens dont il disposait déjà pour soutenir des actions en faveur de l'état de droit et la meilleure façon d'organiser ces ressources pour répondre aux besoins de manière efficace. S'agissant de la question de l'impunité, il a souligné que la justice et la paix devaient être considérées comme des exigences complémentaires. Il a estimé que l'amnistie pour les crimes internationaux était maintenant « une norme, dont il y avait lieu de veiller au respect ». Sur la question de l'amélioration des sanctions, il a rappelé l'opinion du Secrétaire général concernant l'inscription et la radiation d'individus et d'entités sur les listes, qui était que des normes minimum étaient requises pour faire en sorte que les procédures soient équitables et transparentes, et qu'un mécanisme d'examen efficace était indispensable¹⁸.

¹⁵ S/2006/367.

¹⁶ Le Danemark était représentée par son Ministre des affaires étrangères.

¹⁷ L'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, l'Islande, la Norvège, la Roumanie, la Serbie-et-Monténégro et la Turquie se sont ralliés à la déclaration.

¹⁸ S/PV.5474, pp. 3-5.

La Présidente de la Cour internationale de Justice a observé que par « renforcer le droit international » on entendait, d'abord, étendre et approfondir la teneur du droit international et, deuxièmement, fortifier les mécanismes visant à assurer le respect et l'application du droit international. Elle a affirmé que l'outil prévu au paragraphe 3 de l'Article 36 de la Charte, qui stipulait que le Conseil de sécurité devait aussi tenir compte du fait que, d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour, devait être ressuscité et devenir un pilier de la politique du Conseil de sécurité¹⁹.

La plupart des représentants se sont félicités de la création de la Commission de consolidation de la paix et ont noté, entre autres, qu'il importait de lutter contre l'impunité; le fait que le Conseil ait saisi le Procureur de la Cour pénale internationale de la situation au Darfour; et la nécessité d'analyser les causes profondes du conflit. De nombreuses délégations ont insisté sur les points suivants : la nécessité de mettre en place des procédures équitables et claires; l'octroi de dérogations pour raison humanitaire; la création d'un groupe d'aide à la promotion de l'état de droit au Secrétariat; la mise en place d'un système d'alerte précoce efficace qui pourrait réduire considérablement la survenance de conflits; la nécessité d'améliorer la coopération entre les différentes entités des Nations Unies; la pratique crédible du concept de « responsabilité de protéger »; et la compétence universelle de la Cour pénale internationale. Quelques délégués ont demandé instamment au Secrétariat de préparer un rapport contenant des propositions au sujet de la mise en œuvre des recommandations figurant dans le rapport du Secrétaire général sur l'état de droit et la justice transitionnelle pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit.²⁰⁰ Plusieurs représentants ont partagé l'opinion selon laquelle la crédibilité du Conseil reposait sur son engagement explicite d'agir dans le cadre du droit international.

Le représentant de l'Afrique du Sud a également estimé que si le Conseil devait réaliser tout son potentiel pour renforcer le droit international et promouvoir l'état de droit, il lui faudrait subir une

réforme générale aussi bien au niveau de sa composition que de ses méthodes de travail²¹¹.

Le représentant du Mexique a exprimé l'opinion selon laquelle tous les différends entre États trouvaient leur origine dans la manière différente d'interpréter telle ou telle norme du droit international. Il a ajouté que le Conseil devait s'abstenir d'adopter des décisions « de caractère législatif » et a réfuté la validité de la thèse des prérogatives résiduelles, implicites ou subsidiaires du Conseil de sécurité²². Le représentant du Venezuela (République bolivarienne du) a déclaré que le Conseil devait éviter d'user de son autorité pour « imposer des conditions législatives aux États Membres ou assumer des pouvoirs » dont on pourrait estimer qu'ils constituent une « usurpation » des compétences de l'Assemblée générale²³.

Le Président (Danemark) a fait une déclaration au nom du Conseil²⁴, par laquelle celui-ci, entre autres :

A réaffirmé son attachement à la Charte des Nations Unies et au droit international; a dit avec force sa conviction que le droit international jouait un rôle fondamental s'agissant de promouvoir la stabilité et l'ordre dans les relations internationales et de fournir un cadre pour la coopération entre les États en vue de relever des défis communs, contribuant ainsi au maintien de la paix et de la sécurité internationales;

²¹ S/PV.5474 (Resumption 1), p. 14.

²² S/PV.5474, pp. 32-33.

²³ S/PV.5474 (Resumption 1), p. 17.

²⁴ S/PRST/2006/28.

¹⁹ Ibid., pp. 5-9.

²⁰ S/2004/616.