

Conférences 'Le Luxembourg au Conseil de sécurité des Nations Unies' à l'Université du Luxembourg et au Lycée Robert-Schuman.



M^{me} Véronique Dockendorf, Directeur adjoint des affaires politiques au Ministère des Affaires étrangères.

Pendant la période des années 2013 et 2014, le Luxembourg a la chance et l'honneur de faire partie du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et d'en assurer la présidence au mois de mars 2014. Pour marquer cette occasion l'ALNU s'est investie, en collaboration avec le Ministère des Affaires étrangères, dans l'organisation de deux conférences tenues le 3 mars 2014, sur 'Le Luxembourg au Conseil de sécurité des Nations Unies'. La première conférence s'est déroulée dans le cadre du cycle de conférences sur les droits de l'homme du professeur Jean-Paul Lehnars, titulaire de la Chaire UNESCO, à l'Université du Luxembourg. La deuxième, s'est déroulée au Lycée Robert-Schuman après une introduction faite par Mme Michèle Remakel, Directrice de l'établissement. L'oratrice pour les deux événements était, M^{me} Véronique Dockendorf, Directeur adjoint des affaires politiques au Ministère des Affaires étrangères. M^{me} Dockendorf a une grande expérience dans le fonctionnement des Nations Unies et du Conseil de

sécurité. Ainsi, elle a passé cinq ans à New York de 2008 à 2012 dont la première année passée au sein de la mission de la Belgique, alors membre du Conseil de sécurité.



Professeur Jean-Paul Lehnars,
Titulaire de la Chaire UNESCO,
Université du Luxembourg



Mme Michèle Remakel,
Directrice du Lycée
Robert-Schuman, Luxembourg

Lors de sa campagne pour siéger au Conseil de sécurité, le Luxembourg a beaucoup insisté sur l'importance du lien entre la sécurité, le développement et les droits de l'homme, selon un état d'esprit similaire à celui qu'avait exprimé l'ancien Secrétaire général des Nations Unies, M. Kofi Annan. Ce dernier était convaincu qu'il n'y avait pas de sécurité sans développement, et vice versa, et ni l'un ni l'autre sans le respect des droits de l'homme. Ceci est une approche holistique du rôle du Conseil de sécurité qui a pour mission de maintenir la paix et la sécurité internationale. Cette mission n'inclut donc pas automatiquement les droits de l'homme, et pendant la guerre froide les droits de l'homme n'étaient pas une préoccupation majeure pour le Conseil de sécurité des Nations Unies, à deux exceptions près : en 1966 et en 1977 où des embargos commerciaux ont été mis en place contre la Rhodésie du Sud et l'Afrique du Sud respectivement où des régimes autoritaires bafouaient les droits de l'homme.

Le rôle du Luxembourg est d'assurer une continuité tout en insistant sur les droits de l'homme. Cependant il

faut savoir que le Conseil de sécurité ne possède pas de moyens propres pour mettre en place des mesures pour l'application des résolutions et a recours aux États membres, en particulier à leurs troupes dans le cas de la mise en place d'une mission de maintien de la paix, une mission de « casques bleus ». Certains membres du Conseil de sécurité sont aussi très attentifs à la notion de non-ingérence dans les affaires internes. Le principe de non-ingérence est d'ailleurs souvent vigoureusement débattu avant qu'une décision d'intervention ne soit prise ou avant même de débattre d'une situation précise. La tendance vers davantage d'interventions humanitaires autorisées par le Conseil de sécurité a été influencée par les traumatismes au sein des Nations Unies causés par le génocide au Rwanda ou le massacre de Srebrenica en Bosnie-Herzégovine. En 2005, une résolution stipulant le principe de la responsabilité de protéger a été adoptée par l'Assemblée générale (résolution A/RES/60/1). Ce texte affirme que cette responsabilité est en premier lieu celle de l'État, mais est aussi celle de la communauté internationale, et que tout État incapable de remplir cette fonction de protection s'ouvre à une possibilité d'intervention. La prudence s'impose cependant pour toute intervention. Par exemple, l'intervention en Libye autorisée par la résolution 1973 (2011) du Conseil de sécurité, qui a été considérée comme une intervention couronnée de succès pour sa protection des civils, n'a pas permis d'éviter d'autres conséquences du conflit libyen comme la circulation des armes de l'ancien régime qui a contribué à la déstabilisation de la région.

Hormis l'intervention, d'autres mesures peuvent être prises : maintien et consolidation de la paix, embargos, interdictions de voyage, gel des avoirs etc. Le Luxembourg et la communauté internationale en général ne sont plus en faveur de la mise en place d'embargos généralisés car, dans la plupart des cas, ils pénalisent plus la population que le régime politique visé. Certains disent même que l'embargo sur l'Iraq avait renforcé le pouvoir de Saddam Hussein. Les mesures plus ciblées sont donc favorisées. La République populaire démocratique de Corée (RPDC) est sujette à un large éventail de mesures qui inclut des embargos, sur des produits de luxe et sur des matériaux qui peuvent être utilisés dans le programme nucléaire nord-coréen. Les Nations Unies essayent toujours de les cibler pour maximiser l'effet voulu. Dans le cas de la RPDC l'effet voulu est de limiter la capacité du pays à développer des armes de destruction massive. La mise en œuvre des mesures contre la Corée du Nord est suivie par un comité de sanctions du Conseil de sécurité, présidé par le Luxembourg. Les mesures sont régulièrement revues et de nouvelles mesures ont été prises par le passé lorsque la Corée du Nord avait testé de nouveaux missiles ou effectué des tests nucléaires.

Une des grandes priorités du Luxembourg, dans la lutte pour les droits de l'homme est la lutte contre l'impunité. M^{me} Dockendorf a déclaré que lors des négociations de résolutions du Conseil de sécurité « Nous insistons toujours sur le message de la lutte contre l'impunité » et « nous essayons de spécifier explicitement la Cour pénale internationale [...] Ce qui n'est pas toujours évident ». Le Luxembourg considère donc que la Cour pénale internationale est un outil essentiel de la lutte contre l'impunité. Un exemple récent est celui de Thomas Lubanga, qui a été condamné pour le recrutement d'enfants soldats en République démocratique du Congo. En effet, depuis les premières condamnations par la Cour, de nombreuses organisations non gouvernementales sont d'avis que la lutte contre l'impunité et le recours à la Cour pénale internationale ont un effet sur le comportement de certains chefs rebelles et ont donc un effet dissuasif.

L'oratrice a ensuite expliqué l'influence que le Luxembourg peut exercer en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité. Il faut savoir qu'un membre non permanent est élu pendant deux ans et entre dans un univers qu'il ne connaît que très peu, et un univers où les règles de procédure, que les membres permanents du Conseil maîtrisent dans le détail, restent provisoires. M^{me} Dockendorf a donc expliqué comment le Luxembourg peut laisser sa marque en s'appuyant sur des exemples passés. Ainsi, le Costa Rica, qui s'est énormément investi pour la justice internationale et la situation au Darfour, a pu restaurer l'unanimité du Conseil et obtenir une Déclaration Présidentielle pour rappeler et confirmer la saisie par le Conseil de la Cour pénale internationale dans le dossier du Darfour. Le Guatemala a aussi su négocier pour conserver les acquis des tribunaux, tandis que la Belgique s'est mobilisée très largement pour les droits de l'homme, par exemple au Myanmar et au Zimbabwe.

La Question est donc : comment le Luxembourg peut-il se mobiliser pour les droits de l'homme ? Le Luxembourg préside le groupe de travail sur les enfants et les conflits armés. Ce groupe s'intéresse à la situation des enfants pays par pays dans le cadre des conflits. Ce groupe de travail a été créé en 1999 et a aidé à créer un cadre normatif pour lutter contre les violations graves des droits des enfants en période de conflit, à travers un certain nombre de résolutions.

Le Conseil de sécurité reconnaît désormais six graves violations des droits des enfants en période de conflit : le meurtre et la mutilation, le recrutement ou l'emploi comme soldat, les violences sexuelles, les attaques dirigées contre des écoles ou des hôpitaux, les enlèvements et le déni d'accès humanitaire. Les violations sont consignées dans un rapport annuel du Secrétaire général qui nomme les responsables de violations dans ce qui est appelé « la liste de l'infamie ». La sortie de cette liste nécessite la mise en place d'un plan d'action et une mise en œuvre de cet accord avec l'aide de l'ONU.

La stratégie du Luxembourg est de toujours s'assurer qu'il y ait suffisamment de langage sur la situation des enfants, l'impunité et les droits de l'homme dans les textes qu'adopte le Conseil de sécurité.

Le dossier qui jusqu'à présent a le plus occupé le Luxembourg est celui de la Syrie. Le Luxembourg a trouvé un Conseil de sécurité divisé à ce sujet. Une de ces raisons en sont les divergences entre membres du Conseil sur le traitement, en 2011, du dossier de la situation en Libye où certains membres du Conseil de sécurité pensent que l'intervention qui a eu lieu a trop touché à la notion de non-ingérence et avait comme but ultime le changement de régime à Tripoli. Les avancées concernant la Syrie sont donc lentes et difficiles. Mais un terrain d'entente a pu être trouvé dans le domaine humanitaire qui a mené à une Déclaration présidentielle le 2 octobre 2013 (S/PRST/2013/15). Cette déclaration est l'aboutissement du travail qui a commencé lors d'une réunion ministérielle tenue en avril 2013 à Senningen au Luxembourg en présence d'organisations humanitaires. Le Luxembourg a joué un rôle important de médiateur et a pu assumer cette fonction car le Luxembourg est un nouveau venu et peut donc aborder les questions difficiles sans a priori. Le Luxembourg a continué à œuvrer pour un projet de résolution qui a été adopté le 22 février 2014. Cette résolution N° 2139 concernant la Syrie contient ce que M^{me} Dockendorf décrit comme étant « du langage solide sur les droits de l'homme, notamment concernant les enfants ». Elle fait donc, nul doute, référence aux articles 1 et 11 de la résolution qui condamnent fermement « les violations généralisées des droits de l'homme » et « de la détention arbitraire et la torture de civils ». Le Luxembourg a aussi beaucoup insisté sur un rôle pour la Cour pénale internationale sur la Syrie, mais jusqu'à présent sans succès. Cependant cette même résolution fait référence à l'inacceptabilité de l'impunité.

Le Luxembourg s'est aussi fixé des engagements concrets et tient à faire adopter un nouveau projet de résolution en faveur des enfants, qui encouragerait notamment une meilleure formation pour les casques bleus en matière de prévention des violations des droits des enfants et une plus grande protection pour les écoles. Parallèlement le Luxembourg s'engage pour le lancement de la campagne « Des enfants, pas des soldats » qui a pour objectif d'arrêter le recrutement d'enfants soldats d'ici 2016. A cet effet le ministre M. Jean Asselborn présidera un débat public du Conseil de sécurité le 7 mars sur les enfants et les conflits armés et participera au lancement de la campagne, aux côtés d'Unicef et de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, Mme Leila Zerrougui. Le Luxembourg suit aussi de près la situation en République centrafricaine et travail pour la mise en œuvre des recommandations du Secrétaire général M. Ban Ki-moon pour transformer la mission présente sur le terrain en une mission de maintien de la paix des Nations Unies.

Lors de la dernière partie de la conférence au Lycée Robert-Schuman, quelques questions ont été posées par des élèves à l'oratrice, notamment concernant ses recommandations sur la mise au point des avant-projets de résolution et de la déclaration présidentielle dans le cadre du projet 'Model UN 2014'. Concernant la situation au Mali, M^{me} Dockendorf a relevé la nécessité d'un dialogue constructif entre le gouvernement et les Touaregs afin de mieux tenir compte des aspirations particulières de cette partie de la population. Elle a conseillé de rechercher des informations complémentaires sur les sites Internet des

représentations permanentes des pays siégeant au Conseil de sécurité des Nations unies 'www.un.org/fr/sc/members/'.

A l'Université du Luxembourg M^{me} Dockendorf a répondu à des questions dont une a porté sur la réforme des Nations Unies. Elle est d'avis qu'il y a un consensus que les Nations Unies ont besoin d'être reformées

Étudiants participants au projet « Model UN 2014 » lors de la conférence au Lycée Robert Schuman



mais que cela semble être difficile, voire impossible, dans la situation actuelle. Cependant la réforme des Nations Unies, et en particulier du Conseil de sécurité, est un sujet qui est toujours activement discuté et de nombreuses idées circulent. Par exemple, le Conseil de sécurité pourrait passer de 15 à 25 ou 29 membres. Mais un point de contention à ce sujet reste le statut des nouveaux membres, notamment concernant le droit de veto. Les pays Africains désirent avoir deux représentants permanents au Conseil de sécurité qui auraient un droit de veto. Cependant l'acceptation de cette proposition semble être impossible pour les autres groupes régionaux. Une autre idée est de limiter l'utilisation du veto pour qu'il ne puisse pas être utilisé dans des situations d'atrocités de masse. Le domaine dans lequel on a pu constater des avancées au cours des dernières années et où les réformes sont plus faciles est celui des méthodes de travail du Conseil de sécurité. Ceci inclut des dispositions pour avoir plus de débat publics et plus de communication et de



Public de la conférence donné par M^{me} Dockendorf dans la salle Piaget à l'Université du Luxembourg, dans le cadre du cycle de conférences sur les droits de l'homme du professeur Jean-Paul Lehnens.

transparence autour des travaux du Conseil.

Depuis l'allocution de M^{me} Dockendorf, la résolution 2143 portant sur la situation des enfants en temps de conflits, préparée par le Luxembourg, a été adoptée. Cette session publique tenue le 7 mars a été présidée par le ministre des Affaires étrangères, M. Jean Asselborn.

Henry Robertson, Chargé d'études volontaire auprès de l'ALNU