

Association Luxembourgeoise pour les Nations Unies (ALNU)

Conférence : Le Luxembourg au Conseil de sécurité des Nations Unies

Date : 3 mars 2014

Oratrice : M^{me} Véronique Dockendorf, Directeur adjoint des Affaires politiques au Ministère des Affaires étrangères et européennes



Dans le cadre du projet « Model UN 2014 », une conférence 'Le Luxembourg au Conseil de sécurité des Nations Unies' a été organisée par L'Association Luxembourgeoise pour les Nations Unies (ALNU) en collaboration avec le Ministère des Affaires étrangères et européennes et des lycées du Luxembourg. En effet, 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. L'introduction pour cette conférence qui s'est déroulée au lycée Robert-Schuman a été faite par Mme Michèle Remakel, Directrice de l'établissement. L'oratrice de la conférence, Mme Véronique Dockendorf, est Directeur adjoint des affaires politiques au Ministère des Affaires étrangères et européennes du gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg. Elle 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.

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.

Un des principaux soucis lors des discussions au sein des Nations Unies est celui de la non-ingérence. C'est-à-dire de la reconnaissance qu'un état est souverain et donc que la communauté internationale ne doit pas interférer dans les affaires internes d'un pays. Certains pays, comme la République populaire de Chine, sont particulièrement attentifs à la notion de non-ingérence. Cependant dans de nombreux cas, des situations internes ont des répercussions externes. Par exemple, un conflit interne peut provoquer des déplacements de populations vers des pays limitrophes. 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 libyen qui a contribué à la déstabilisation de la région. Il faut aussi 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. La décision d'intervenir et la nature de l'intervention relèvent donc toujours d'une concertation avec les États qui fourniront les troupes et apporteront le soutien logistique.

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 défense des droits de l'homme, est la lutte contre l'impunité. Le Luxembourg insiste sur le message de la lutte contre l'impunité en essayant de faire explicitement référence à la Cour pénale internationale (CPI) lors des négociations de résolutions. Un exemple récent de l'efficacité de la CPI 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 CPI ont un effet sur le comportement de certains chefs rebelles et ont donc un effet dissuasif.

Mme Dockendorf a aussi 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.

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. Une déclaration présidentielle a l'avantage d'être prise à l'unanimité. Cependant une déclaration présidentielle n'est pas un document juridiquement contraignant comme c'est le cas pour une résolution adoptée par le Conseil de sécurité. Le Luxembourg a continué à œuvrer pour un projet de résolution qui a été adopté le 22 février 2014 (S/RES/2139). Cette résolution concernant la Syrie contient, selon M^{me} Dockendorf, du langage solide sur les droits de l'homme et notamment concernant ceux des enfants. Les articles 1 et 11, par exemple, condamnent fermement « les violations généralisées des droits de l'homme » et « de la détention arbitraire et la torture de civils ». Le Luxembourg a beaucoup insisté sur l'importance de mentionner la Cour Pénale Internationale dans les textes sur la Syrie, mais jusqu'à présent sans succès. Cependant la résolution 2139 art. 13 fait référence à la notion que l'impunité est inacceptable. L'adoption d'une résolution est l'aboutissement d'un long travail de dialogue entre représentants qui se base principalement sur des rapports émis par le Secrétaire général. Les organisations non gouvernementales sont aussi invitées à des réunions informelles pour faire part de leurs observations.

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 et une mission de maintien de la paix des Nations Unies.

Le Luxembourg s'est donc donné comme priorité de défendre les droits de l'homme et de jouer un rôle actif comme médiateur au sein du Conseil de sécurité.

Lors de la dernière partie de la conférence, quelques questions ont été posées par des élèves à l'oratrice, notamment concernant ses recommandations sur la mise au point des avant-projets des résolutions 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/'. Il est opportun également de tenir compte des informations données lors de cette conférence dans les travaux préparatoires effectués au sein des lycées.

Depuis le discours de M^{me} Dockendorf, la résolution 2143 portant sur la situation des enfants en temps de conflits a été adoptée par le Conseil de sécurité. Cette session publique tenue le 7 mars a été présidée par le ministre des Affaires étrangères et européennes du Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, M. Jean Asselborn.

Henry Robertson

Chargé d'études volontaire auprès de l'ALNU

Ressources supplémentaires :

<http://www.icc-cpi.int/>

<https://www.un.org/fr/preventgenocide/adviser/responsibility.shtml>

<http://www.un.org/fr/sc/>

<http://newyork-un.mae.lu/fr>