

D. Opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Débats initiaux

Décision du 12 juillet 2002 (4572^e séance) : résolution 1422 (2002)

À sa 4572^e séance, le 12 juillet 2002⁴⁹, le Conseil a inscrit à son ordre du jour le point intitulé « Opérations de maintien de la paix des Nations Unies ». Le Président (Royaume-Uni) a appelé l'attention du Conseil sur un projet de résolution⁵⁰; celui-ci a été mis aux voix et adopté à l'unanimité en tant que résolution 1422 (2002), par laquelle le Conseil, entre autres :

A demandé que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'était pas partie au Statut de Rome en raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1^{er} juillet 2002, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décidait autrement;

A exprimé l'intention de renouveler, dans les mêmes conditions, aussi longtemps que cela serait nécessaire, la demande visée au paragraphe 1, le 1^{er} juillet de chaque année, pour une nouvelle période de 12 mois;

A décidé que les États Membres ne prendraient aucune mesure qui ne soit pas conforme à la demande visée ci-dessus et à leurs obligations internationales.

Décision du 12 juin 2003 (4772^e séance) : résolution 1487 (2003)

Par une lettre datée du 6 juin 2003 adressée au Président du Conseil⁵¹, les représentants du Canada, de la Jordanie, du Liechtenstein, de la Nouvelle-Zélande et de la Suisse ont demandé au Conseil d'organiser une séance publique et d'inviter les États intéressés à y prendre la parole au sujet de la proposition de renouvellement des dispositions de la résolution 1422 (2003). Ils ont noté que les propositions en question auraient des implications directes pour les États Membres, notamment ceux qui étaient partie au

Statut de Rome de la Cour pénale internationale, en ce qui concerne les opérations internationales de maintien de la paix, certaines questions fondamentales de droit international et le rôle du Conseil dans la promotion du droit et du principe de responsabilité.

À sa 4772^e séance⁵², le 12 juin 2003, le Conseil a à nouveau inscrit à son ordre du jour la lettre susmentionnée. En outre, le Président (Fédération de Russie) a appelé l'attention du Conseil sur une lettre datée du 10 juin 2003, adressée au Président du Conseil par le représentant de la Grèce⁵³ ainsi que sur un projet de résolution⁵⁴. Au cours de la séance, des déclarations ont été faites par la plupart des membres du Conseil⁵⁵ ainsi que les représentants de l'Afrique du Sud, de l'Argentine, du Brésil, du Canada, de la Grèce (au nom de l'Union européenne⁵⁶), de la Jordanie, du Liechtenstein, du Malawi, du Nigéria, de la Nouvelle-Zélande, des Pays-Bas, du Pakistan, du Pérou⁵⁷ de la République démocratique du Congo, de la République islamique d'Iran, de la Suisse, de la Trinité-et-Tobago et de l'Uruguay⁵⁸.

⁵² Pour de plus amples informations sur les débats de cette séance, voir chap. XII, deuxième partie, sect. A, cas n° 17, pour ce qui concerne l'Article 24 de la Charte; et chap. XI, première partie, sect. B, pour ce qui concerne la discussion relative à l'Article 39 de la Charte.

⁵³ S/2003/639, indiquant que la Grèce, en sa qualité de Présidente de l'Union européenne, appuyait pleinement la demande faite par les Gouvernements du Canada, de la Jordanie, du Liechtenstein, de la Nouvelle-Zélande et de la Suisse d'organiser une réunion.

⁵⁴ S/2003/630.

⁵⁵ Les représentants du Chili et du Mexique n'ont pas fait de déclaration.

⁵⁶ La Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Hongrie, l'Islande, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Norvège, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie se sont ralliées à la déclaration.

⁵⁷ Le représentant du Pérou a pris la parole au nom des États membres du Groupe de Rio, à savoir l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, la République dominicaine, l'Équateur, El Salvador, le Guatemala, le Guyana, le Honduras, le Mexique, le Nicaragua, Panama, le Paraguay, l'Uruguay, le Venezuela et le Pérou.

⁵⁸ Le représentant de Cuba a été invité à participer au débat, mais n'a pas fait de déclaration.

⁴⁹ Voir aussi chap. XII, quatrième partie, cas n° 21, pour ce qui concerne l'examen de diverses dispositions de la Charte.

⁵⁰ S/2002/747.

⁵¹ S/2003/620.

Le Secrétaire général a noté que le Conseil se réunissait pour demander une nouvelle fois que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome en raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite. Notant que le Conseil invoquait l'article 16 du Statut de Rome⁵⁹, il a souligné que cet article n'avait pas été conçu pour qu'une telle demande soit renouvelée systématiquement chaque année et qu'il ne devrait être invoqué que dans des situations particulières. De plus, il estimait que cette demande n'était pas nécessaire, et ce pour plusieurs raisons : d'abord, dans toute l'histoire de l'ONU, aucun soldat de la paix ni aucun autre membre d'une mission n'avait commis d'actes susceptibles de relever, de près ou de loin, de la juridiction de la Cour pénale internationale; deuxièmement, les personnes affectées à des missions de maintien de la paix des Nations Unies demeuraient sous la juridiction de leur État d'origine; et troisièmement, au terme de l'Article 17 du Statut de Rome, aucune affaire ne pouvait être portée devant la Cour pénale internationale si elle faisait l'objet d'une enquête ou de poursuites de la part d'un État ayant compétence en l'espèce, sauf si cet État n'avait pas la volonté ou les moyens de mener véritablement à bien l'enquête ou les poursuites. Le Secrétaire général a exprimé l'opinion selon laquelle si n'importe quel membre d'une opération établie ou autorisée par le Conseil était accusé d'un crime relevant de la compétence de la Cour, l'État d'origine de l'intéressé aurait à cœur de faire une enquête sur cette accusation, auquel cas l'affaire ne pourrait plus être portée devant la Cour. S'il pouvait comprendre que le Conseil estimait nécessaire de renouveler sa demande pour 12 mois, étant donné que la Cour en était toujours à ses débuts et qu'elle n'avait encore été saisie d'aucune affaire, il a dit espérer que cela ne se reproduirait pas chaque année. Si c'était le cas, le monde risquerait d'en

⁵⁹ L'article 16 du Statut de Rome énonce ce qui suit :
« Aucune enquête ni aucune poursuite ne peuvent être engagées ni menées en vertu du présent Statut pendant les douze mois qui suivent la date à laquelle le Conseil de sécurité a fait une demande en ce sens à la Cour dans une résolution adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies; la demande peut être renouvelée par le Conseil dans les mêmes conditions. »

conclure que le Conseil de sécurité essayait de garantir une immunité absolue et permanente aux membres des missions qu'il établissait ou autorisait. L'autorité de la Cour mais aussi celle du Conseil s'en trouveraient affaiblies, de même que la légitimité des opérations de maintien de la paix des Nations Unies⁶⁰.

De nombreux intervenants ont exprimé l'opinion selon laquelle la résolution 1422 (2002) et le projet de résolution n'étaient pas nécessaires, qu'ils affaiblissaient l'importance des principes de responsabilité et de justice pour les victimes et qu'ils savaient les principes fondamentaux du droit international. Plusieurs intervenants ont souligné qu'il n'était pas nécessaire que le Conseil agisse contre le risque de poursuites futiles, car le Statut de la Cour pénale internationale y pourvoyait déjà. Ils ont également fait part de leurs doutes quant à la compatibilité de ces résolutions avec le mandat du Conseil, et se sont dits perplexes devant l'absence apparente de menace à la paix et à la sécurité internationales, alors que cette menace était la condition préalable essentielle à toute intervention en vertu du Chapitre VII de la Charte. Ils ont également souligné qu'il s'agissait d'une mauvaise application du Statut de Rome, qui n'avait jamais été prévu comme un instrument devant accorder l'immunité a priori à toute une catégorie de personnes⁶¹.

Le représentant de la République islamique d'Iran s'est également dit préoccupé par le fait que, compte tenu des garanties prévues dans le Statut de la CPI et des déclarations sérieuses prononcées par diverses personnes nommées à la Cour, la prorogation illimitée des dispositions de la résolution reviendrait en fait à garantir l'impunité pour des crimes plus graves, notamment le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre. Il a également rappelé que la résolution 1422 (2002) n'avait été adoptée qu'après qu'ont ait menacé d'opposer le veto à la prorogation de

⁶⁰ S/PV.4772, p. 2 et 3.

⁶¹ Ibid., p. 3 à 5 (Canada); p. 5 et 6 (Nouvelle-Zélande); p. 6 et 7 (Jordanie); p. 7 et 8 (Suisse); p. 8 (Liechtenstein); p. 9 et 10 (Grèce); p. 10 et 11 (République islamique d'Iran); p. 11 et 12 (Uruguay); p. 12 et 13 (Malawi); p. 14 (Brésil); p. 15 et 16 (Trinité-et-Tobago); p. 17 (Argentine); p. 18 (Afrique du Sud); p. 18 et 19 (Nigéria); p. 21 et 22 (Pays-Bas); p. 27 (Allemagne); et p. 27 et 28 (République arabe syrienne).

la mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine et à d'autres opérations de maintien de la paix⁶².

Le représentant de l'Uruguay a indiqué que la résolution 1422 (2002) introduisait une étrange discrimination parmi les auteurs des crimes les plus odieux : d'un côté, ceux qui pouvaient être jugés et condamnés pour les crimes qu'ils avaient commis, et de l'autre, ceux qui pouvaient agir sous la protection de l'immunité⁶³.

Plusieurs intervenants ont noté que le maintien de la paix et de la sécurité internationales et la répression des crimes graves ne pouvaient être considérés comme des objectifs contradictoires et que le statut de la Cour pénale internationale reflétait également la volonté de mettre en place un système rendant compatible le rôle de la Cour avec les exigences du système de sécurité collective⁶⁴.

Le représentant du Pakistan a regretté que le Statut de Rome n'ait pas prévu de réserves par les pays, ce qui aurait peut-être permis une plus large adhésion au Statut. Il a noté que le Gouvernement du Pakistan était préoccupé par plusieurs dispositions du Statut de la Cour pénale internationale, notamment le mécanisme prévu pour l'engagement de la procédure, l'arrestation provisoire, les dispositions relatives aux conflits armés qui ne présentent pas un caractère international et la question de l'immunité des chefs d'État ou de gouvernement. Étant le plus important fournisseur de contingents aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, son pays estimait que le personnel de maintien de la paix des Nations Unies ne devrait pas être exposé à des mesures arbitraires ou unilatérales de la part d'un organe national ou international quel qu'il soit. Puisqu'il s'agissait là de la préoccupation principale qui avait inspiré le présent projet de résolution, indépendamment de la probabilité que les circonstances envisagées se concrétisent, il a fait part de son soutien au projet de résolution. Il a également estimé qu'un renouvellement annuel pourrait être évité à l'avenir si des dispositions étaient prises séparément⁶⁵.

⁶² Ibid., p. 10.

⁶³ Ibid., p. 11.

⁶⁴ Ibid., p. 7 et 8 (Suisse); p. 14 (Brésil); p. 14 (Pérou); p. 17 (Argentine); p. 20 et 21 (République démocratique du Congo); et p. 23 et 24 (Cameroun).

⁶⁵ Ibid., p. 22.

Le projet de résolution a été mis aux voix; il a obtenu 12 voix pour, aucune voix contre et 3 abstentions (Allemagne, France, et République arabe syrienne), et a dès lors été adoptée en tant que résolution 1487 (2003), par laquelle le Conseil, entre autres :

A demandé que, s'il survenait une affaire concernant des responsables ou des personnels en activité ou d'anciens responsables ou personnels d'un État contributeur qui n'est pas partie au Statut de Rome en raison d'actes ou d'omissions liés à des opérations établies ou autorisées par l'Organisation des Nations Unies, la Cour pénale internationale, pendant une période de 12 mois commençant le 1^{er} juillet 2003, n'engage ni ne mène aucune enquête ou aucune poursuite, sauf si le Conseil de sécurité en décidait autrement;

A décidé que les États Membres ne prendraient aucune mesure qui ne soit pas conforme à la demande visée ci-dessus et à leurs obligations internationales; et a décidé de demeurer saisi de la question.

Prenant la parole après le vote, le représentant de la France a formé le vœu que cette nouvelle prorogation d'un an permettrait aux États qui nourrissaient encore des préventions à l'encontre de la Cour pénale internationale de lever ces préventions⁶⁶.

Les représentants de la Bulgarie, de la Chine, de la Guinée et de la Fédération de Russie ont fait part de leur plein appui à création de la Cour pénale internationale, mais ont ajouté qu'ils étaient sensibles aux préoccupations légitimes des différents pays participant à des opérations de maintien de la paix. Ils ont souligné que les membres du Conseil devaient agir dans un esprit de compromis et d'entente mutuelle et œuvrer activement pour aboutir à une solution acceptable pour tous⁶⁷.

Les représentants de l'Angola, de la Bulgarie, de l'Espagne et du Royaume-Uni ont estimé que les résolutions 1422 (2002) et 1487 (2003) étaient conformes à l'article 16 du Statut de la Cour pénale internationale; que le renouvellement de la disposition figurant au paragraphe 1 de la résolution 1422 (2002) n'avait pas d'effet sur l'intégrité du Statut; et que la résolution ne créait pas de précédent d'ingérence du Conseil de sécurité dans le droit souverain ou la

⁶⁶ S/PV.4472, p. 26-27.

⁶⁷ Ibid., p. 28 (Bulgarie); p. 29 (Guinée); p. 30 (Chine, Fédération de Russie).

capacité des États Membres de juger les crimes odieux contre l'humanité évoqués dans le Statut de Rome⁶⁸.

Le représentant des États-Unis a souligné que la préoccupation principale de sa délégation visait bien entendu le personnel américain qui pourrait être soumis à la juridiction de la CPI, même si les États-Unis n'étaient pas parties au Statut de Rome. Il a souligné que la résolution correspondait à un principe fondamental du droit international, à savoir la nécessité pour un État de donner son assentiment s'il devait être tenu responsable. Ce principe était respecté en exemptant de la juridiction de la CPI le personnel et les forces des États qui n'étaient pas parties au Statut de Rome. Il a souligné que la résolution n'affectait

aucunement les Parties à la Cour, ni le Statut de Rome lui-même, et qu'elle ne plaçait pas non plus, comme certains l'avaient suggéré, toute une catégorie de personnes au-dessus de la loi. Il a fait remarquer qu'un seul exemple de la CPI tentant d'exercer sa compétence sur les personnes participant à une opération des Nations Unies suffirait à avoir un effet néfaste grave sur les opérations futures. Enfin, il a affirmé que la CPI était vulnérable à la politisation à toutes les étapes de sa procédure; que le Statut de Rome ne prévoyait aucun contrôle adéquat; et que placer toute sa confiance dans la rectitude de la CPI ne constituait pas une garantie⁶⁹.

⁶⁹ Ibid., p. 25.

⁶⁸ Ibid., p. 25 (Royaume-Uni); p. 27 (Espagne); p. 28 et 29 (Bulgarie); et p. 29 (Angola).

E. L'importance de la lutte antimines pour les opérations de maintien de la paix

Débats initiaux

Délibérations du 13 novembre 2003 (4858^e séance)

À sa 4858^e séance, le 13 novembre 2003, le Conseil a inscrit à son ordre du jour le point intitulé « L'importance de la lutte antimines pour les opérations de maintien de la paix ». Le Conseil a entendu les exposés du Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix et du Directeur du Centre international de déminage humanitaire de Genève, après quoi tous les membres du Conseil ont fait une déclaration.

Dans son exposé, le Secrétaire général adjoint a détaillé les progrès remarquables qui avaient été accomplis dans le domaine de la lutte antimines depuis que le Conseil avait pour la dernière fois examiné la question, en 1996. À cet égard, il a appelé l'attention sur le travail réalisé par le Service de la lutte antimines de l'ONU au sein du Département des opérations de maintien de la paix, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), les acteurs principaux au sein de l'ONU qui mettaient en œuvre et coordonnaient la lutte antimines. Notant que la lutte antimines des Nations Unies aidait à bâtir la paix et la sécurité dans plus d'une douzaine de pays ou régions auxquels s'intéressait le Conseil de sécurité, le

Secrétaire général adjoint a souligné, entre autres, le efforts déployés par l'Organisation pour soutenir les autorités nationales de lutte antimines, promouvoir la sensibilisation au danger des mines et faciliter le repérage et les opérations de déminage. Il a observé que la lutte antimines était devenue une composante dynamique des opérations de maintien de la paix, qui nécessitait souvent une planification préalable à laquelle participaient des spécialistes de la lutte antimines et la mise en place de centres de coordination.

Il a également noté que cette séance d'information offrait la possibilité au Conseil de faire appel à toute une série d'acteurs pour prendre des mesures particulières susceptibles de renforcer considérablement la lutte antimines dans le contexte du maintien de la paix. Il a indiqué que le Conseil pourrait souhaiter : examiner la possibilité d'un nouvel instrument juridique qui traiterai des munitions non explosées et d'autres résidus explosifs de la guerre ainsi que des droits des victimes survivantes des mines; insister pour que les parties à un conflit incorporent la lutte antimines dans leurs pourparlers chaque fois que ce sujet était pertinent; se pencher sur le rôle des opérations de maintien de la paix dans la collecte d'informations sur la portée et l'impact humanitaire