

**Conseil de sécurité**

Cinquante-sixième année

*Provisoire***4394^e** séance

Jeudi 25 octobre 2001, à 10 h 30

New York

<i>Président :</i>	M. Ryan	(Irlande)
<i>Membres :</i>	Bangladesh	M. Ahsan
	Chine	M. Shen Guofang
	Colombie	M. Valdivieso
	États-Unis d'Amérique	M. Cunningham
	Fédération de Russie	M. Granovsky
	France	M. Levitte
	Jamaïque	Mlle Durrant
	Mali	M. Ouane
	Maurice	M. Koonjul
	Norvège	M. Kolby
	Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord . .	Sir Jeremy Greenstock
	Singapour	Mme Lee
	Tunisie	M. Jerandi
	Ukraine	M. Kuchinsky

Ordre du jour

Questions générales relatives aux sanctions

Ce procès-verbal contient le texte des déclarations prononcées en français et l'interprétation des autres déclarations. Le texte définitif sera publié dans les *Documents officiels du Conseil de sécurité*. Les rectifications ne doivent porter que sur les textes originaux des interventions. Elles doivent être indiquées sur un exemplaire du procès-verbal, porter la signature d'un membre de la délégation intéressée et être adressées au Chef du Service de rédaction des procès-verbaux de séance, bureau C-178.



*La séance est reprise le jeudi 25 octobre 2001
à 10 h 50.*

Mlle Durrant (Jamaïque) (*parle en anglais*) : Ma délégation souhaite vous remercier, Monsieur le Président, d'avoir organisé cette séance. En outre, nous tenons, en particulier, à remercier le Représentant permanent de l'Allemagne, l'Ambassadeur Kastrop, d'avoir présenté le rapport intitulé *Design and Implementation of Arms Embargoes and Travel and Aviation Related Sanctions*. Nous tenons aussi à remercier l'Observateur permanent de la Confédération suisse, l'Ambassadeur Staehelin, qui a présenté le rapport intitulé *Targeted Financial Sanctions: A Manual for Design and Implementation*. Nous sommes également heureux de souligner la présence parmi nous du Secrétaire d'État de la Suède, l'Ambassadeur Hans Dahlgren, et nous souhaitons le remercier d'avoir exprimé la volonté de son gouvernement de poursuivre ces deux processus. De même, nous remercions le Sous-Secrétaire général, M. Ibrahima Fall, de ses suggestions opportunes sur les activités de suivi que pourraient entreprendre le Conseil et le Secrétariat.

Lorsque le Conseil a débattu de cette question en avril de l'année dernière, ma délégation avait fait observer que, si le Conseil de sécurité souhaite que les sanctions restent un instrument crédible, nous devons prendre des mesures concrètes pour faire en sorte que nous adoptons les bonnes sanctions plutôt que d'imposer des régimes imparfaits qui peuvent s'avérer inefficaces ou inapplicables. En fait, au cours des dernières années, la communauté internationale a accordé une attention croissante à la question des sanctions imposées par le Conseil de sécurité. Les commentaires sont souvent négatifs, surtout en raison des conséquences humanitaires négatives des sanctions générales sur les populations civiles.

En partie pour répondre à ces critiques, mais aussi en reconnaissance du fait que les sanctions générales ne représentent plus un instrument acceptable pour un grand nombre de membres du Conseil, il y a eu un changement dans l'attitude du Conseil à l'égard de la conception des sanctions. Le Conseil veille maintenant à ce que les mesures qu'il prend prennent pour cible la personnes ou les individus responsables des politiques ou comportements condamnés par la communauté internationale, et les élites ou groupes qui profitent directement de ces politiques ou comportements. En fait, les sanctions qui sont conçues pour ne toucher que les individus dont nous souhaitons

changer les comportements font l'objet d'un large consensus.

En outre, le Conseil reconnaît maintenant la nécessité d'examiner pleinement les conséquences négatives possibles des sanctions sur la situation humanitaire des populations civiles et sur les économies de pays tiers. Nous devons maintenant veiller à ce que les régimes de sanctions n'aient pas de tels effets non désirés. Les sanctions imposées récemment à l'Éthiopie et l'Érythrée, à la Sierra Leone, au Libéria et au régime des Taliban en Afghanistan sont toutes des sanctions ciblées. Pour concevoir ces sanctions, le Conseil a abondamment puisé dans les travaux préliminaires des processus de Bonn/Berlin et d'Interlaken, ainsi qu'aux travaux de son propre Groupe de travail sur les questions générales relatives aux sanctions, constitué en avril dernier. Pour mettre en oeuvre et assurer le suivi de ces sanctions, on a également, dans une large mesure, suivi les recommandations figurant dans ces deux rapports. Ainsi, le Conseil a reconnu la valeur de ces recommandations, puisqu'il en a tenu compte avant même que ces rapports aient été achevés.

Les deux rapports qui découlent des processus de Bonn/Berlin et l'Interlaken nous fournissent un ensemble de modalités non seulement pour concevoir mais aussi pour mettre en oeuvre et suivre l'application de sanctions ciblées concernant la plupart des régimes d'embargos sur les armes, de sanctions en matière de voyages et de visas, et de sanctions financières. Ma délégation est heureuse d'avoir eu la possibilité de participer aux réunions de ces processus. Nous apprécions pleinement les efforts déployés par les Gouvernements de l'Allemagne et de la Confédération suisse pour fournir les ressources nécessaires à ces deux démarches très importantes sur les sanctions ciblées, et pour avoir mené le dialogue avec la société civile et les experts du monde académique. Nous pensons que les manuels – s'ils sont pleinement utilisés par le Conseil de sécurité, le Secrétariat et les États Membres – contribueront à faire en sorte que le recours aux sanctions soit un outil plus efficace dans l'application des décisions du Conseil. Ils permettront également de réagir plus rapidement et plus efficacement lorsque les besoins s'en feront sentir.

Ma délégation a également souscrit à l'idée de base selon laquelle, pour que les sanctions soient efficaces, elles doivent être mises en oeuvre dans des délais bien définis et faire l'objet d'un suivi attentif et

d'un examen périodique afin d'en assurer l'efficacité et la validité continues, ainsi que pour évaluer leurs effets sur les populations vulnérables et les États voisins. Toutefois, même si le Conseil a commencé à concevoir les sanctions en conséquence, leur conception, leur mise en oeuvre et leur suivi n'ont pas encore été rationalisés. C'est dans ce contexte que les résultats des processus d'Interlaken et de Bonn/Berlin peuvent fournir au Conseil de sécurité des outils très utiles, si nous utilisons les directives qui figurent dans les manuels.

Par conséquent, nous espérons que les procédures et recommandations – particulièrement celles sur les embargos sur les armes, et sur les sanctions en matière de voyages et de visas – seront soigneusement étudiées par tous les comités des sanctions, car les embargos sur les armes sont sans doute les mesures les plus fréquemment utilisées par le Conseil de sécurité lorsqu'il cherche à maintenir la paix et la sécurité internationales. Ce sont également les régimes de sanctions les plus souvent violés. Comme on a pu le voir par le passé, les embargos sur les armes touchent un grand nombre d'acteurs dans le domaine du financement, de la vente et du trafic des armes. Dans le même ordre d'idées, nous estimons que les recommandations sur les sanctions financières pourraient aussi être utiles dans la mise en oeuvre de la résolution 1373 (2001).

Afin de tirer le meilleur parti des recommandations présentées, il importe que le Conseil adopte une attitude nouvelle et globale, et qu'il soit constant en matière d'application et de suivi. On se souviendra que le Groupe de travail créé par le Conseil et dirigé par l'Ambassadeur Anwarul Chowdhury du Bangladesh pour présenter des recommandations générales sur les façons d'améliorer l'efficacité des sanctions de l'ONU, s'était vu confier l'examen d'un certain nombre de questions, notamment celles-ci : les méthodes de travail des comités des sanctions et la coordination entre les comités; la capacité du Secrétariat de l'ONU de surveiller efficacement la mise en oeuvre des sanctions; la coordination au sein du système des Nations Unies et la coordination avec les autres organisations régionales et internationales; la conception des résolutions relatives aux sanctions, y compris les conditions permettant le maintien ou la levée des sanctions; les rapports d'évaluation et l'évaluation constante des sanctions; le suivi et l'application des sanctions; les effets non désirés des

sanctions; les exemptions d'ordre humanitaire; les sanctions ciblées; et l'aide fournie aux États Membres pour la mise en oeuvre des sanctions.

Pendant plusieurs mois, le Groupe de travail a effectué un examen approfondi de toutes ces questions. Il a pu profiter des contributions d'experts dans tous les domaines pertinents. Toutefois, le rapport du Groupe est entre les mains des membres du Conseil depuis plusieurs mois, mais jusqu'à présent nous avons été incapables de prendre une décision à ce sujet. Les observations et recommandations qui figurent dans les rapports présentés au terme des processus de Bonn/Berlin et d'Interlaken ont encore une fois attiré l'attention du Conseil sur le fait qu'il doit absolument rationaliser ses travaux de conception, de mise en oeuvre et de suivi des sanctions. Notre débat met en lumière l'importance pour le Conseil de prendre des décisions sur le rapport du Groupe de travail et d'adopter, sans retard, les recommandations qu'il contient.

Les processus de Bonn/Berlin et d'Interlaken, ainsi que les recommandations dont le Conseil est maintenant saisi, fourniront les instruments nécessaires pour permettre une meilleure mise en oeuvre des sanctions actuelles et futures du Conseil. Nous devons également consolider les travaux utiles effectués par les mécanismes de suivi et les groupes d'experts. Nous attendons avec impatience le suivi qui sera réalisé par le Gouvernement suédois, qui examinera notamment comment intégrer de façon plus cohérente et plus efficace les résolutions du Conseil de sécurité dans les législations nationales.

Pour terminer, je voudrais rappeler – nous y avons d'ailleurs fait allusion dans notre déclaration d'avril dernier – qu'en plus de mettre en oeuvre des réformes et d'élaborer des politiques, pour améliorer l'efficacité des sanctions, il faudra que l'on améliore les mécanismes institutionnels internes au sein du système des Nations Unies, notamment en mettant au point une capacité de surveillance plus efficace au sein du Secrétariat; en recrutant un personnel suffisant; en rationalisant les procédures; en harmonisant les directives et méthodes de travail des comités des sanctions; en organisant des visites des représentants des comités des sanctions; en obtenant des expertises et un appui techniques; et en améliorant la coopération avec les organisations régionales et non gouvernementales ainsi qu'avec les institutions financières internationales.

Nous pensons que le Conseil de sécurité doit travailler avec l'Assemblée générale pour s'assurer que le Secrétariat reçoit l'appui budgétaire nécessaire pour soutenir le travail du Comité des sanctions du Conseil.

Monsieur le Président, je voudrais vous remercier à nouveau, d'avoir organisé cette réunion et de nous avoir permis d'échanger nos vues sur cette importante question, qui aide le Conseil à mettre en oeuvre son mandat pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

M. Harrison (Royaume-Uni) (*parle en anglais*) : Je voudrais commencer par dire que ma délégation est très reconnaissante aux Gouvernements de l'Allemagne et de la Suisse pour leur direction et pour leur initiative tendant à promouvoir les processus de Bonn/Berlin et d'Interlaken, et nous sommes aussi très reconnaissant de ce que fait le Gouvernement suédois pour promouvoir le processus à partir de maintenant.

Nous pensons que ces processus ont permis à des experts et à d'autres, travaillant au sein d'un très large forum, de donner des résultats très appréciables. Nous nous félicitons en particulier des conseils qui ont été donnés sur la méthode optimale de rédaction des résolutions de l'ONU relatives aux sanctions et sur la rédaction de lois visant à mettre en oeuvre les sanctions au niveau national. Ce dont nous avons besoin à présent, c'est de progresser sur la base du précieux travail qui a déjà été fait.

Nous pensons que ce travail devrait être maintenant être axé sur l'application au niveau national et la mise en oeuvre des sanctions. À ce sujet, nous pensons qu'il y a des leçons utiles à retenir du Groupe d'action financière internationale sur le blanchiment de capitaux (GAFI) établi par le G8. Ce Groupe d'action a rédigé des directives sur les mesures que les pays devraient prendre pour suivre la trace des fonds et pour surveiller les clients, et pour combattre le blanchiment d'argent.

Nous nous demandons si la prochaine étape du processus d'Interlaken ne pourrait pas être de rédiger des directives similaires pour mettre en oeuvre des sanctions financières et pour évaluer les mesures que les pays auront prises pour mettre en oeuvre les sanctions en application de ces directives.

La prochaine étape logique après cela est la mise en oeuvre des sanctions. Nous sommes d'accord sur le fait que l'un des moyens d'améliorer la mise en oeuvre

serait d'améliorer les capacités de l'ONU en créant une unité réduite permanente de contrôle, assistée d'une liste d'experts et du Secrétariat, qui serait chargée par le Conseil de sécurité de contrôler les régimes de sanctions et de rendre compte de leur efficacité. Ma délégation attend avec intérêt des progrès rapides sur ce point.

Pour terminer, et parlant au nom du Président du Comité contre le terrorisme créé par la résolution 1373 (2001), je peux dire que ma délégation étudiera quelles leçons positives peuvent être tirées des processus d'Interlaken et de Bonn/Berlin pour le travail du Comité contre le terrorisme créé en application de la résolution 1373 (2001). En particulier – et c'est une remarque que le Sous-Secrétaire général a faite lors de notre premier débat lundi dernier – il serait peut-être utile d'établir des modèles pour des mesures législatives et administratives que les États pourraient prendre lorsqu'ils constatent des brèches dans les structures qu'ils ont mises en place pour mettre en oeuvre la résolution 1373 (2001).

M. Kolby (Norvège) (*parle en anglais*) : Les recommandations qui se sont dégagées des processus d'Interlaken et de Bonn/Berlin sur les sanctions financières, les embargos sur les armes et les sanctions relatives aux transports aériens sont utiles et fournissent des outils précieux pour l'activité du Conseil de sécurité. La Norvège soutient ces initiatives et recommandations pour améliorer l'efficacité des sanctions.

Les sanctions ciblées exercent des pressions sur les responsables de la prise de décisions et sont conçues pour éviter toute conséquence négative pour la population civile. Viser les individus responsables des politiques qui menacent la paix et la sécurité internationales augmenterait l'efficacité des sanctions. Dans l'élaboration de ces sanctions, l'attention devrait être portée sur les élites au pouvoir, les mouvements rebelles et les terroristes, et sur les moyens de financement de leurs actions. L'objectif devrait être de modifier ou de restreindre leur comportement et de protéger la population civile de souffrances excessives.

Le manuel qui a été façonné au cours du processus d'Interlaken constituera un outil appréciable dans les efforts visant à recourir à des termes normalisés conformes aux définitions utilisées dans le secteur financier, lorsque des sanctions financières sont imposées.

De plus, un système destiné à améliorer la coopération internationale pour prévenir les transactions financières illégales devrait être mis au point. À cet égard, la résolution 1373 (2001), adoptée récemment, sur les menaces à la paix et à la sécurité internationales causées par des actes de terrorisme, et le travail mené à sa suite par le Comité contre le terrorisme nous fournissent un modèle de mise en oeuvre, qui pourrait être étudié plus à fond pour d'autres régimes de sanctions.

Avec les manuels présentés maintenant par les Gouvernements suisse et allemand, nous avons atteint un jalon dans la rédaction de résolutions modèles. Nous apprécions l'initiative prise par les Gouvernements suisse et allemand et pour le soutien qu'ils ont apporté. Nous devons maintenant porter notre attention sur la mise en oeuvre de ces recommandations. Nous travaillerons, pour notre part, à assurer que ces modèles seront utilisés pour les futurs régimes de sanctions ou lorsque nous modifierons les régimes existant.

Les sanctions ne peuvent être efficaces que si elles sont respectées et dûment mises en oeuvre au niveau national. Les manuels nous apportent des conseils utiles sur les exigences juridiques et administratives requises pour leur application. La mise en oeuvre effective des sanctions ciblées sera un défi majeur à l'avenir.

À notre avis, il existe un potentiel énorme d'amélioration de l'efficacité par le biais d'efforts plus concertés, à la fois aux niveaux mondial et régional. À cet égard, nous voudrions à nouveau souligner le suivi de la résolution 1373 (2001) par le biais de l'établissement du Comité contre le terrorisme. Nous voudrions aussi souligner la nécessité de fournir aux membres de l'ONU une assistance technique et financière pour les aider à mettre en oeuvre les dispositions des résolutions.

La proposition d'établir un groupe permanent pour les sanctions ciblées est bienvenue, et mérite des discussions supplémentaires au Conseil de sécurité. Un groupe relatif aux sanctions fournirait une assistance précieuse aux comités des sanctions pertinents dans l'accomplissement de leurs missions. De plus, il permettrait d'accumuler l'expérience institutionnelle dérivée des différents régimes de sanctions.

Enfin, nous voudrions remercier la Suède de son initiative d'assurer le suivi des processus d'Interlaken et de Bonn/Berlin. La Norvège se félicite à la

perspective de travailler avec la Suède et d'autres pays pour améliorer encore les régimes de sanctions, afin que l'ONU exerce efficacement sa responsabilité dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales, tout en réduisant la souffrance des populations civiles.

M. Koonjul (Maurice) (*parle en anglais*) : Ma délégation apprécie grandement le travail effectué par les Gouvernements de la Suisse et de l'Allemagne par le biais du processus d'Interlaken et de Bonn/Berlin sur la question importante des sanctions. Nous nous félicitons de leurs efforts, et de leurs contributions et suggestions visant à développer et améliorer les régimes de sanctions ciblées qui font partie de la panoplie d'instruments visant à exercer des pressions sur les États qui agissent en violation du droit international.

Les deux rapports sont le fruit de consultations étendues et intensives, et semblent avoir pris en compte les vues d'un grand nombre d'acteurs. Les rapports aideront les membres du Conseil de sécurité et le Secrétariat à formuler des régimes de sanctions futurs.

Depuis sa création, l'ONU a eu recours à des sanctions pour divers objectifs – arrêter les agressions territoriales, rétablir la démocratie et l'état de droit, promouvoir les droits de l'homme, combattre le terrorisme et endiguer la prolifération d'armes, entre autres. Jusqu'en 1990, l'ONU a à peine utilisé les sanctions pour atteindre les objectifs cherchés. Ce n'est qu'au cours de la dernière décennie du XXe siècle que les sanctions ont été fréquemment imposées. Dans les années 90, le Conseil de sécurité a imposé des sanctions à 12 reprises et certaines d'entre elles sont toujours en application.

La question qui doit être posée est de savoir si les régimes de sanctions ont vraiment fonctionné, s'ils ont produit les résultats escomptés. Dans la plupart des cas, nous trouvons qu'ils n'ont pas fonctionné. Des études effectuées sur le succès des régimes de sanctions ont montré que le taux de réussite général a été dérisoire. Si nous devons enquêter sérieusement sur les raisons de leur échec, nous arriverions aux conclusions suivantes.

Premièrement, le mépris continu à l'égard des sanctions et le fait qu'on ne les respecte pas mine progressivement leur efficacité. Deuxièmement, il y a une absence de cibles et d'objectifs clairs dans les régimes de sanctions. Troisièmement, des interprétations très larges des régimes de sanctions sont

faites par ceux qui désirent leur donner un sens beaucoup plus vaste. Quatrièmement, un grand nombre d'États n'ont pas la capacité – juridique, administrative et financière – de faire respecter les sanctions. Cinquièmement, les coûts humanitaires et économiques l'emportent sur les avantages des régimes de sanctions.

Pour qu'un régime de sanctions soit efficace et puisse être imposé, il est important que nous établissions des points de référence réalistes et accessibles. Premièrement, les sanctions ne doivent être établies et appliquées qu'en conformité avec les dispositions de la Charte des Nations Unies. Par conséquent, il faut des résolutions plus explicites, non ambiguës et axées sur les résultats. Deuxièmement, les sanctions ne peuvent être imposées à perpétuité contre un État et elles doivent être clairement ciblées. Il doit y avoir une clause d'extinction, fondée soit sur les résultats, soit sur le calendrier. Troisièmement, les sanctions doivent être imposées progressivement, en augmentant graduellement la pression. Quatrièmement, les sanctions doivent être réexaminées et évaluées régulièrement par le Conseil. Cinquièmement, les régimes de sanctions doivent à tout prix éviter des dommages collatéraux, surtout au détriment des civils innocents.

Il n'est pas surprenant que tout au long de l'histoire des régimes de sanctions, on ait très peu tenu compte de l'impact des sanctions sur les civils innocents de l'État visé et sur les États voisins. Il est impératif que cet impact négatif soit supprimé ou, au moins, réduit au minimum. La seule manière de parvenir à cette fin est de considérer l'imposition de régimes de sanctions ciblées ou de sanctions intelligentes là où c'est approprié, sous la forme d'embargos sur les armes ou d'embargos financiers, ou de sanctions relatives aux voyages et à l'aviation. Nous croyons que les régimes de sanctions peuvent et doivent être conçus de manière à protéger les civils de maux inutiles. Les deux processus répondent d'ailleurs abondamment à ces préoccupations.

La normalisation du langage et de la terminologie à utiliser par le Conseil dans tous les régimes de sanctions à l'avenir, telle qu'elle est proposée dans les deux brochures, est donc très opportune. Cela fournirait une réponse pragmatique et réaliste aux questions posées par de nombreux États et parties concernées sur les incohérences et les insuffisances et sur le côté punitif des régimes de sanctions. Nous sommes en accord avec les remarques liminaires de la

brochure sur les sanctions financières ciblées selon lesquelles les sanctions intelligentes ou ciblées ne s'appliquent qu'à un sous-ensemble de la population. Nous nous faisons l'écho de l'observation selon laquelle aucune sanction ciblée ne peut atteindre les objectifs recherchés à elle seule. Elles doivent être considérées comme faisant partie d'une stratégie politique et diplomatique plus large et coordonnée.

Nous devons examiner sérieusement les propositions figurant dans les deux rapports soumis au Conseil aujourd'hui. Les processus d'Interlaken et Bonn/Berlin méritent nos éloges pour avoir adopté un point de vue réaliste. Nous espérons que le Conseil de sécurité accordera l'attention voulue et méritée au modèle de résolution proposé et aux lignes directrices pour la ligne à suivre dans l'avenir.

Ma délégation croit fermement que les résolutions du Conseil de sécurité doivent être mises en oeuvre par tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies. Ce que nous voyons le plus souvent, c'est le non-respect et l'ignorance manifeste de ces résolutions par les États Membres. Nous sommes d'avis qu'un comité chargé de la responsabilité de contrôler la mise en oeuvre de toutes les résolutions du Conseil de sécurité, y compris celles relatives aux sanctions, renforcerait l'efficacité des résolutions imposant des sanctions. Ce comité ferait rapport et recommanderait des mesures sur la manière d'augmenter ou de réduire progressivement la pression des sanctions sur la base de tout fait nouveau.

Nous nous félicitons de la décision du Gouvernement suédois de poursuivre son travail sur les sanctions, et nous espérons que tous les efforts combinés conduiront à élaborer un régime de sanctions juste et efficace qui promouvra de la manière la plus pragmatique et réalisable les buts et principes de la Charte des Nations Unies.

M. Franco (Colombie) (*parle en espagnol*) : Je commence par remercier les Ambassadeurs Kastrup, de l'Allemagne, et Staehelin, de la Suisse, ainsi que le Secrétaire d'État aux affaires étrangères de la Suède, M. Hans Dahlgren. Nous remercions également de sa présentation le Sous-Secrétaire général, M. Ibrahima Fall.

La Colombie souhaite évoquer cinq points concrets. Le premier est celui qui a trait à l'efficacité des sanctions. Le processus de Bonn/Berlin nous a fait réfléchir au caractère central de cette question pour les

travaux du Conseil dans trois domaines précis. Le premier de ces domaines est l'image et l'idée que l'on se fait du Conseil de sécurité. Si les sanctions ne sont pas justes, si elles ne sont pas correctement motivées et soutenues, cela va donner lieu à des idées inappropriées, inexactes sur les activités et sur la pertinence de cet organe. Deuxièmement, si les sanctions ne sont pas efficaces, l'image et la légitimité même du Conseil s'en trouvent remises en cause. Il est important que les sanctions fonctionnent, c'est-à-dire qu'elles produisent les résultats prévus.

En troisième lieu, les processus de Bonn/Berlin et d'Interlaken nous ont amenés à réfléchir sur le fait que le Conseil de sécurité doit communiquer avec d'autres acteurs; pas seulement avec les États qui ne sont pas membres du Conseil de sécurité, mais aussi et surtout avec d'autres acteurs qui ont un rôle à jouer dans la mise en oeuvre des sanctions. Je pense concrètement aux banques et organisations financières, aux entreprises du secteur privé, aux centres universitaires et aux organisations de la société civile qui jouent un rôle pertinent dans la mise en oeuvre et la surveillance des sanctions.

Le deuxième point dont je souhaite parler concerne les effets des sanctions. Le défi est d'entraîner des changements dans le comportement d'acteurs qui normalement, par ce qu'ils font, constituent des menaces à la paix et la sécurité internationales. Mais précisément, la difficulté à laquelle se heurte le Conseil de sécurité est d'obtenir ce changement de comportement sans toucher ceux qui ne constituent pas une menace pour la paix et la sécurité internationales : la population civile.

Les sanctions ont toujours un impact négatif, mais elles doivent produire des effets positifs multiples en faveur de la paix et de la sécurité internationales. Ces effets négatifs doivent être une variable que l'on contrôle et sur laquelle on peut agir avec des mesures ad hoc qui compensent de manière appropriée les effets négatifs attendus. Le cas du Libéria, au sujet duquel nous avons entamé un débat au Comité des sanctions et dont nous continuerons à discuter au Conseil de sécurité, est un exemple concret qui nous fait réfléchir sur ces conséquences.

Il ne s'agit pas d'examiner en ce moment ce cas de manière détaillée, mais je le souligne parce que nous aurons l'occasion de voir les composantes régionales de ce cas, c'est-à-dire, la participation d'autres acteurs

à l'évolution positive de cette situation régionale, et également l'effet des sanctions – pas seulement l'impact attendu, mais aussi les effets non désirés qu'a entraînés l'aide humanitaire qui parvient au Libéria.

Le troisième point porte sur la notion de sanctions intelligentes. Il ne s'agit pas d'un concept statique mais d'un concept dynamique. De nouvelles technologies, de nouvelles idées, de nouvelles conditions politiques et de nouveaux défis internationaux doivent nous amener à penser à ces questions d'une façon dynamique. C'est pourquoi, la proposition qui a été faite de créer un mécanisme de suivi permanent mérite d'être étudiée pour voir si elle est ou non compatible avec la nécessité pour nous de nous ajuster à des conditions particulières. Dans ce contexte, nous saluons le processus de Stockholm, car parmi les objectifs décrits par le Secrétaire d'État, M. Dahlgren, nous pourrions peut-être trouver une possibilité officielle de discuter ainsi à fond des avantages et des difficultés de ce mécanisme avant de le faire au sein du Conseil de sécurité.

Le quatrième point concerne l'application de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. Une voie nouvelle, parsemée de nombreux défis, a été ouverte pour l'application de l'Article 41 de la Charte. La résolution 1373 (2001) n'a pas créé de sanctions, mais son application et son suivi pourraient nous amener à prendre des mesures au sein du Conseil de sécurité. Nous sommes donc en train de créer une structure normative qui permettra à cet organe de prendre des décisions par le biais de sanctions intelligentes. Ceci pourrait constituer un degré supplémentaire de réflexion pour le processus de Stockholm, car ceci fait entrer en jeu les processus législatifs internes et les mesures et actions prises à ce niveau en vue de l'application de ces processus.

Enfin, je voudrais terminer me faisant l'écho de ce qu'ont dit d'autres membres du Conseil sur l'importance qu'il y a à adopter les conclusions du Groupe de travail sur les sanctions.

M. Cunningham (États-Unis) (*parle en anglais*) : Je remercie l'Ambassadeur de la Suisse, M. Staehelin, l'Ambassadeur de l'Allemagne, M. Kastrup et le Secrétaire d'État de la Suède, M. Dahlgren, des exposés instructifs et très utiles qu'ils ont faits l'autre jour et pour le travail important sur les sanctions entrepris par leurs gouvernements respectifs. Ce travail est d'une grande utilité pour le Conseil et

pour l'ensemble de la communauté internationale, et nous les félicitons de ces efforts.

Les États-Unis veulent que les sanctions deviennent un mécanisme d'intervention plus efficace. Nous en avons tous fait beaucoup à cet égard au cours de l'année passée, et comme l'Ambassadeur Dahlgren l'a fait remarquer l'autre jour, les circonstances actuelles exigent que nous perfectionnions et améliorions encore l'utilisation que nous faisons des sanctions multilatérales pour faire face aux menaces à la paix et à la sécurité internationales.

Nous convenons tous que les sanctions doivent rester une option politique viable, et même si nous pouvons les améliorer, il n'en reste pas moins que les régimes de sanctions ont été et continuent d'être efficaces, comme l'indiquent un certain nombre d'études dont nous avons débattu au Conseil et dans divers groupes de travail au cours des derniers mois. Elles ont été un mécanisme d'intervention vital pour modifier le comportement d'un État ou d'une entité qui menace la sécurité internationale ou qui a commis un acte d'agression. Les sanctions nous fournissent une démarche plus efficace que la persuasion mais moins efficiente que le recours à la force, pour user de la volonté collective de la communauté internationale.

Bien entendu, certains pays tenteront de ne pas respecter les régimes de sanctions. Il y aura toujours des violations. Il faut s'y attendre, mais cela ne signifie pas que les régimes mêmes sont inefficaces. Il y a de nombreux cas où les régimes de sanctions ont influé sur les comportements. Mais bien sûr, nous voulons améliorer les régimes de sanctions et nous continuerons à le faire.

Les représentants des États-Unis ont participé activement aux discussions d'Interlaken, de Bonn et de Berlin, et nous attendons avec intérêt de commencer le processus de Stockholm lorsque le Gouvernement suédois organisera la prochaine série de réunions pour discuter de la vérification et de la mise en oeuvre des sanctions. Ces débats appuient notre travail au Conseil qui vise à renforcer les sanctions en tant que mécanisme efficace d'intervention, notamment grâce à l'utilisation accrue de sanctions ciblées, et en faisant de notre mieux pour que les sanctions soient à la fois efficaces et humaines. Nous voulons faire du mieux que nous pouvons pour veiller à ce que les sanctions imposées par le Conseil de sécurité posent un risque minimum aux populations civiles.

À cet égard, je ne peux manquer de faire observer qu'il y a une certaine ironie dans les efforts que déploie le Conseil pour mettre au point et imposer des sanctions efficaces. En dépit de nos meilleurs efforts, que pouvons-nous faire lorsqu'un régime dictatorial prend en otage sa propre population? Que penser lorsqu'un État ou un gouvernement refuse à son propre peuple des produits alimentaires, des médicaments et un toit, ce que la communauté internationale est prête à fournir à ceux qui se trouvent dans les situations les plus difficiles?

Nous constatons malheureusement cette situation en Iraq, en Afghanistan et ailleurs. En ce qui concerne l'Iraq, nous avons approuvé une nouvelle démarche relative aux sanctions au printemps dernier mais nos tentatives constantes d'améliorer le programme « pétrole contre nourriture » et le régime de sanctions contre l'Iraq ont été bloquées. Ceci doit être fait, et nous continuerons de tenter de parvenir à un accord sur cette question très pressante.

Si les États-Unis reconnaissent qu'il est important de minimiser les incidences humanitaires des sanctions, les membres de la communauté internationale doivent également considérer les conséquences humanitaires qui découlent de la non-imposition de sanctions. Une telle décision n'est pas sans effet. C'est une lourde responsabilité pour les membres du Conseil de sécurité, et une responsabilité que nous devons tous considérer avec le plus grand sérieux.

Beaucoup a déjà été fait pour améliorer les sanctions en tant que mécanisme d'intervention, tant au Conseil qu'à l'extérieur de celui-ci. Nous continuerons d'appuyer les initiatives visant à améliorer l'efficacité des sanctions tout en minimisant les effets non désirés. Nous nous associerons également aux autres parties intéressées pour voir comment il sera possible de rendre le suivi et l'application des sanctions plus efficaces et plus cohérents.

M. Ouane (Mali) : Monsieur le Président, ma délégation vous est reconnaissante d'avoir pris l'initiative d'organiser une réunion publique consacrée à l'examen des questions générales relatives aux sanctions. Nous remercions M. Ibrahima Fall, Sous-Secrétaire général, de son exposé exhaustif, précis et dense sur cette question.

Nos remerciements vont aussi aux Gouvernements suisse et allemand pour leurs importantes contributions à l'amélioration du régime

des sanctions à travers les processus d'Interlaken relatifs aux sanctions financières, et de Bonn/Berlin portant sur les sanctions intelligentes, en particulier les embargos sur les armes et les interdictions de voyages. Nous sommes également reconnaissants au Gouvernement suédois de son initiative de poursuivre les processus d'Interlaken et de Bonn/Berlin, et saluons la participation à nos débats du Secrétaire d'État suédois.

Nous formons le vœu que les résultats et les recommandations concrètes de ces différents processus constitueront des instruments utiles dont pourrait se servir le Conseil de sécurité pour déterminer le moment le plus opportun d'imposer des sanctions au titre du Chapitre VII de la Charte.

Si les sanctions constituent un instrument utile dont le Conseil de sécurité peut se servir dans des circonstances bien définies, conformément à la Charte, il reste que, du fait de leurs effets négatifs et non désirés, elles sont devenues une source de légitime préoccupation pour la communauté internationale. C'est pourquoi le Conseil de sécurité se doit de mettre au point des régimes de sanctions à la fois fonctionnels et présentant le minimum d'effets secondaires non désirés.

Dans cet ordre d'idées, les sanctions, instrument coercitif par excellence, ne devraient être décidées qu'après épuisement de tous les autres moyens de règlement pacifique de différends prévus par la Charte. De même, nous estimons que les sanctions en tant que mesures provisoires et non permanentes, doivent être assorties d'exemptions humanitaires afin que l'assistance puisse être fournie aux groupes les plus vulnérables et minimiser ainsi leurs effets négatifs sur la population civile et les États tiers.

En outre, nous sommes d'avis que les sanctions devraient être levées dès lors que les exigences du Conseil de sécurité auront été satisfaites car il y va non seulement de leur légitimité, mais aussi de leur affectation par la communauté internationale dont elles doivent refléter la volonté.

À cet égard, nous nous félicitons de la nouvelle démarche du Conseil visant à l'imposition de sanctions déterminées et mieux ciblées conduisant à un changement de comportement d'individus ou de groupes bien identifiés. C'est qu'en effet les études portant sur la décennie des sanctions imposées par l'ONU ont montré que rarement les sanctions ont

atteint leur cible, alors qu'elles sont la source d'innombrables souffrances au sein des populations, d'où l'intérêt d'une évaluation continue de leur impact socioéconomique.

Pour terminer, ma délégation regrette qu'en dépit du travail remarquable accompli, il n'a toujours pas été possible de parvenir à un consensus sur les rapports du groupe de travail du Conseil de sécurité sur les questions générales relatives aux sanctions. Ma délégation appuie pleinement les recommandations contenues dans ce rapport en ce sens qu'elles donnent des moyens concrets au Conseil de sécurité pour accroître l'efficacité des régimes de sanctions existants, et fournissent une orientation précise à ses initiatives futures.

M. Konuzin (Fédération de Russie) (*parle en russe*) : Nous sommes reconnaissants aux représentants de l'Allemagne et de la Suisse d'avoir présenté les études menées dans le cadre des processus de Bonn/Berlin et d'Interlaken. Nous sommes également reconnaissants au représentant de la Suède qui a exprimé la volonté de son pays de poursuivre l'étude des problèmes relatifs à l'imposition des sanctions.

La question des sanctions occupe une place importante dans les travaux du Conseil de sécurité depuis une décennie. Les sanctions constituent un moyen puissant, susceptible d'affecter les populations. Toutefois, leur efficacité dépend directement de la justesse avec laquelle le Conseil détermine qu'il y a une menace à la paix et à la sécurité internationales. C'est la raison pour laquelle la question des principes et des modalités de leur application exige un examen des plus sérieux.

Avant de recourir à un régime d'embargo, il est nécessaire que le Conseil prévoie toutes les conséquences négatives possibles des mesures restrictives pour la population qui n'est pas directement responsable, sur le plan politique, des actions des autorités gouvernementales, ainsi que les dommages potentiels que pourraient subir les intérêts de pays tiers.

C'est précisément la raison pour laquelle l'imposition de sanctions constitue une mesure extrême que l'on ne peut utiliser que lorsque tous les autres moyens d'action politique sont épuisés et que le Conseil de sécurité estime qu'il y a une menace réelle pour la communauté internationale. Les sanctions doivent être introduites en stricte conformité avec les

dispositions de la Charte des Nations Unies et les normes du droit international. Elles doivent poursuivre des buts clairement déterminés, être bien ciblées, faire l'objet d'examen réguliers et prévoir des conditions clairement négociées pour leur levée. L'introduction de mesures sans limites dans le temps est inacceptable.

Nous nous félicitons de la tendance constatée au Conseil d'adopter des sanctions pour une période limitée. Un exemple du succès des activités du Conseil dans ce domaine, à notre avis, sont les résolutions adoptées pour imposer des sanctions contre les Talibans et le Libéria.

Nous étudierons attentivement les brochures sur les sanctions ciblées. Nous sommes certains que ces rapports pourront être utilisés par de nombreux États, aussi bien à l'ONU qu'en dehors de celle-ci. Nous estimons que ces travaux les aideront à mieux s'orienter, aussi bien face aux nuances du travail réalisé sur les résolutions relatives à l'application des sanctions que dans le domaine des modalités pratiques existantes d'application de ces décisions au niveau national. Ce dernier thème sera d'un intérêt particulier pour les États parce qu'il relève de la compétence et de la responsabilité de ces mêmes États qui ont pour obligation de rendre compte au Conseil de sécurité des mesures qu'ils ont adoptées pour respecter les sanctions.

Mme Lee (Singapour) (*parle en anglais*) : Nous nous associons à nos collègues pour remercier les Ambassadeurs de la Suisse et de l'Allemagne de nous avoir présenté des manuels très utiles sur les processus d'Interlaken et de Bonn/Berlin, qui nous ont été distribués lors de la séance de lundi. Nous nous félicitons des efforts remarquables de leurs gouvernements pour améliorer les sanctions financières, ainsi que les embargos sur les armements et les interdictions de voyager.

Étant donné que nous avons peu de temps, nous espérons que vous nous permettrez de faire une déclaration ciblée en trois points.

Tout d'abord, en ce qui concerne la communication du Secrétaire d'État suédois Dahlgren, nous voudrions lui faire part de toute notre sympathie pour les frustrations qu'il a endurées en tant que Président du Comité des sanctions concernant la Sierra Leone. En tant que Président du Comité des sanctions concernant le Libéria, nous avons nous-mêmes connu des hauts et des bas. Par exemple, étant le Président,

nous avons dû faciliter la mise au point d'une liste d'interdiction de voyages. Depuis que cette liste a été publiée en juin dernier, nous avons connu bien des difficultés qui ont été discutées lors des différents séminaires et ateliers tenus au titre des deux processus, en particulier pour ce qui est du retrait des cibles de ces listes. Si nous avons pris note de la suggestion faite par le processus de Bonn/Berlin selon laquelle ce problème pourrait être réglé en chargeant les Comités des sanctions de tenir ces listes à jour, la réalité est que les Comités des sanctions des Nations Unies n'ont pas les ressources nécessaires à cette fin. Il n'existe pas non plus dans le système des Nations Unies de suivi institutionnel permettant de surveiller la mise en œuvre des sanctions.

Deuxièmement, les sanctions des Nations Unies, si elles sont correctement mises au point et appliquées, peuvent faire beaucoup de bien. Malheureusement, comme l'ont souligné le Mali, la Colombie, la Jamaïque, Maurice et d'autres délégations, l'image des sanctions des Nations Unies n'est pas bonne. L'ONU et les sanctions imposées par cette dernière sont très souvent accusées des infortunes économiques qui frappent les pays ciblés. Ceci peut être dû en partie aux effets secondaires non voulus des sanctions. Toutefois, à notre avis, une grande partie du problème peut être attribuée à la mise en œuvre moins qu'efficace des sanctions jusqu'ici. Si l'ONU a obtenu cette année le prix Nobel de la paix, conjointement avec le Secrétaire général, la crédibilité de l'ONU en ce qui concerne la mise en œuvre des sanctions s'est considérablement érodée depuis dix ans. Nous devons arrêter ce glissement.

Troisièmement, les sanctions étant un des instruments les plus utiles dont dispose le Conseil, ce dernier doit faire en sorte que ses objectifs soient atteints sans effets humanitaires disproportionnés. Comme l'ont fait observer les États-Unis, il faut faire en sorte que les sanctions restent un instrument de politique viable et nous sommes heureux d'apprendre que le processus de Stockholm va, sur ce point, insister sur la mise en œuvre et le suivi des sanctions ciblées. Nous voulons exprimer d'avance tout notre soutien au processus de Stockholm, dans l'espoir que ses travaux permettront une meilleure application des sanctions des Nations Unies.

M. Jerandi (Tunisie) : Monsieur le Président, nous vous remercions d'avoir organisé cette importante séance du Conseil consacrée à la question des sanctions

imposées par l'ONU. Elle a le mérite de nous avoir permis d'entendre des présentations intéressantes faites par l'Ambassadeur de l'Allemagne et par l'Observateur de la Suisse au sujet des résultats des processus respectivement de Bonn/Berlin et d'Interlaken et d'écouter également la contribution du Secrétaire d'État de la Suède. Nous les en remercions vivement.

La séance offre également aux membres du Conseil la possibilité de s'exprimer une nouvelle fois sur la question des sanctions. Cette progressive instauration d'un débat au Conseil sur la question est digne d'encouragement afin que se maintienne au sein de cet organe une continuelle réflexion sur les voies et moyens de faire de l'outil des sanctions un usage à la fois mesuré, raisonné et efficace, au service du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Comme il est ressorti du débat organisé par le Conseil, l'année dernière ainsi que des nombreux échanges au sein de l'Assemblée générale et dans d'autres forums en dehors de l'Organisation des Nations Unies, notre Organisation se trouve à un moment charnière. Elle se doit de jeter un regard nouveau sur l'instrument des sanctions mis à sa disposition par la Charte en tant que dernier recours après avoir épuisé tous les moyens de règlement pacifique des différends, conformément au Chapitre VI.

En effet, la pratique de l'Organisation des Nations Unies, en particulier au cours de la dernière décennie, a révélé la nécessité d'un certain nombre d'ajustements qui tout en cherchant à améliorer l'efficacité des sanctions, seraient destinés, d'une part, à réduire l'impact de ces mesures sur les populations civiles, impact dont on a vu qu'il peut avoir des dimensions catastrophiques pour ces populations et, d'autre part, à préserver les intérêts des pays voisins et des pays ayant des liens économiques importants avec les pays ciblés.

De notre point de vue, ce triple objectif appelle l'Organisation des Nations Unies à adopter une démarche rénovée ayant pour axe directeur de veiller à ce que la question des sanctions demeure partie intégrante d'une stratégie globale de règlement et de prévention des conflits, avec toutes ses composantes politiques, économiques, sociales et humaines, les sanctions n'étant évidemment pas une fin en soi. Dans ce contexte, une attention devrait être accordée à la limitation de la durée des sanctions, en somme une

vision d'ensemble des problèmes et de leur solution est souhaitée.

Quant à la dimension humanitaire, il y a lieu, à notre avis, pour la prendre sérieusement en charge, de procéder systématiquement aux nécessaires évaluations de l'impact des sanctions envisagées – si elles s'avèrent inévitables, bien sûr – et ce, préalablement à leur instauration et périodiquement au cours de leur application. Il s'agit également de prévoir les exemptions humanitaires nécessaires (alimentaires, médicales, religieuses et autres...).

S'agissant des effets sur les pays tiers, mon pays a constamment mis en exergue la nécessité d'une réelle prise en charge de leurs préoccupations et des problèmes économiques qu'ils rencontrent du fait de leur application des mesures de sanctions décidées par le Conseil de sécurité et ce, conformément à l'Article 50 de la Charte. Il y a lieu de poursuivre la recherche des moyens de faire de cet objectif une réalité tangible, car la responsabilité de la mise en oeuvre des sanctions est une responsabilité collective de la communauté internationale tout entière.

Ma délégation est fortement d'avis que le Conseil de sécurité devrait s'attacher à contribuer concrètement à la promotion d'une pratique adaptée des sanctions. Ainsi, le Conseil qui avait mis sur pied, l'année dernière, un groupe de travail chargé de lui préparer des recommandations sur les questions générales relatives aux sanctions, devrait aujourd'hui examiner le rapport établi par ce groupe de travail après plusieurs mois de travail sous la direction de l'Ambassadeur Chowdhury, en vue de son adoption. Le projet en question ne satisfait pas entièrement nos attentes en la matière. En dépit de cela, nous estimons que ce document mérite l'attention et l'aval du Conseil afin qu'il trouve son chemin vers l'application. Car malgré ses insuffisances, il prévoit des adaptations importantes concernant divers aspects de la question.

M. Shen Guofang (Chine) (*parle en chinois*) : D'emblée, je m'associe à mes autres collègues en vous remerciant, Monsieur le Président, d'avoir organisé cette importante réunion. Je remercie aussi les représentants de la Suisse et de l'Allemagne de leurs exposés. Nous pensons que le processus d'Interlaken et le processus de Bonn/Berlin sont très utiles aux discussions du Conseil sur les sanctions. L'exposé qui nous a été fait, ainsi que les brochures qui ont été distribuées, sont aussi très utiles à nos discussions.

Je remercie aussi le représentant de la Suède de sa déclaration. Je suis heureux que la Suède se prépare à organiser des activités pertinentes afin de poursuivre les discussions sur les sanctions. La Chine participera activement au processus de Stockholm, et lui souhaite plein succès.

Les sanctions constituent un outil contraignant dont la Charte a doté le Conseil afin qu'il s'acquitte de son mandat relatif au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Au cours des dix dernières années, le Conseil a eu recours plus fréquemment aux sanctions, ce qui a suscité de plus en plus de préoccupations au sein de la communauté internationale, eu égard aux effets considérables de la politique des sanctions dont la population civile subit le contrecoup. Rendre les sanctions plus intelligentes et mieux ciblées, éviter ou réduire leurs conséquences humanitaires, et résoudre efficacement les problèmes économiques causés par les sanctions aux pays tiers : toutes ces questions méritent d'être examinées attentivement et complètement par le Conseil.

La délégation chinoise a toujours souligné que les sanctions étaient un moyen, et non pas une fin. Récemment on a beaucoup parlé de la stratégie de sortie des opérations de maintien de la paix. Il conviendrait aussi de disposer d'une « stratégie de sortie » pour les sanctions – en d'autres termes, lorsqu'il décide d'imposer un régime de sanctions, le Conseil devrait considérer et décider de quelle manière les sanctions seront levées, une fois que l'objectif est atteint. Il ne devrait plus y avoir de sanctions sans objectif clairement défini, sans échéance et sans dispositions claires relatives à la levée des sanctions.

L'année dernière le Conseil a tenu une séance publique sur les sanctions et un Groupe de travail a été

établi. Le Groupe de travail, oeuvrant sous la direction de l'Ambassadeur Chowdhury du Bangladesh, a soumis un projet de rapport suite à des discussions approfondies. Le projet de rapport est complet et détaillé, et contient des recommandations positives et pragmatiques. Nous espérons qu'il sera adopté et appliqué le plus rapidement possible.

Le Président (*parle en anglais*) : Les membres du Conseil se souviendront de ce que j'ai entrepris au début de la présidence de l'Irlande, afin d'explorer la possibilité de porter à sa conclusion la question du rapport du Groupe de travail sur la question générale des sanctions. Comme les membres du Conseil le savent, le projet de résolution du Président a été distribué aux membres du Conseil en février dernier, mais il n'a pas encore été possible de se mettre d'accord sur un texte final.

Je pense qu'il est important de parvenir à un accord sur ce texte. Un très petit nombre de divergences demeurent. Si certaines portent sur des questions qui sont relativement délicates, elle ne sont, à mon avis, absolument pas insurmontables. Au cours des deux dernières semaines, nous avons rencontré toutes les parties concernées à plusieurs reprises afin de mieux comprendre les points de désaccord subsistants et, par là même, d'essayer de déterminer les moyens qui pourraient permettre de surmonter les derniers obstacles subsistants. Ces discussions se poursuivent. J'espère pouvoir faire rapport au Conseil prochainement sur tout progrès accompli en la matière.

Le Conseil a ainsi achevé la phase actuelle de l'examen du point inscrit à l'ordre du jour.

La séance est levée à 11 h 50.