



Conseil de sécurité

Distr. générale
21 décembre 2004
Français
Original: anglais

Note du Président du Conseil de sécurité

J'ai l'honneur de transmettre le texte d'une lettre datée du 17 décembre 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Groupe de travail officieux du Conseil de sécurité sur les questions générales relatives aux sanctions (voir annexe).



Annexe

Lettre datée du 17 décembre 2004, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Groupe de travail officieux du Conseil de sécurité sur les questions générales relatives aux sanctions

Vous n'aurez pas oublié que, comme il était dit dans une note du Président du Conseil de sécurité datée du 29 janvier 1999 (S/1999/92), les membres du Conseil ont adopté 20 propositions pratiques devant servir à améliorer les travaux des comités des sanctions conformément aux résolutions pertinentes.

Les membres du Conseil ont convenu également de poursuivre leur réflexion sur les moyens propres à améliorer les travaux des comités des sanctions. Vous vous souviendrez par ailleurs que, comme il était dit dans une note du Président du Conseil de sécurité datée du 17 avril 2000 (S/2000/319), le Conseil a décidé d'établir, à titre temporaire, un groupe de travail officieux qui serait chargé de formuler des recommandations générales concernant les dispositions à prendre en vue de renforcer l'efficacité des sanctions imposées par les Nations Unies. Ce groupe de travail devait pouvoir tirer parti de toutes les compétences techniques disponibles, et notamment se faire conseiller au cas par cas par des spécialistes de la question des sanctions. Le Groupe de travail devrait examiner, entre autres, les questions suivantes sous tous leurs aspects, en vue de renforcer l'efficacité des sanctions :

- a) Méthodes de travail des comités des sanctions et coordination entre eux;
- b) Capacités du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies;
- c) Coordination entre les organismes des Nations Unies et coopération avec les organisations régionales et les autres organisations internationales;
- d) Conception des résolutions relatives aux sanctions, y compris les conditions de leur maintien/levée;
- e) Rapports de préévaluation et de postévaluation, et procédure d'évaluation des régimes de sanctions;
- f) Suivi et imposition des sanctions;
- g) Effets non prévus des sanctions;
- h) Exemptions à titre humanitaire;
- i) Sanctions ciblées;
- j) Aide aux États Membres concernant l'application des sanctions;
- k) Application des recommandations formulées dans la note du Président datée du 29 janvier 1999 (S/1999/92).

Guidé par son premier président, Anwarul Chowdhury (Bangladesh), le Groupe de travail officieux du Conseil de sécurité sur les questions générales relatives aux sanctions a entamé ses débats en mai 2000, puis tenu plus de 25 réunions. Pour nombre d'entre ces dernières, des experts de différents domaines ont été invités à informer le Groupe de travail sur des aspects particuliers des questions dont il était chargé. Cette concertation a permis de formuler plusieurs

suggestions intéressantes et utiles. Le Groupe a entamé la rédaction d'un projet de document officiel, « Conclusions proposées par le Président », où il cherchait à cerner les moyens de rendre plus efficaces les sanctions imposées par le Conseil de sécurité.

Sous la présidence de mon prédécesseur, Martin Belinga-Eboutou (Cameroun), le Groupe de travail a tenu plusieurs réunions, officielles et officieuses, continuant à réfléchir aux moyens d'améliorer l'utilisation des sanctions par le Conseil. Il s'est penché plus particulièrement sur certains aspects, signalés par Anwarul Chowdhury dans son rapport au Conseil du 16 février 2001, sur lesquels le Groupe de travail n'était pas parvenu à s'accorder. Malgré tous les efforts, il n'avait pas été possible d'obtenir un accord d'ensemble sur ces aspects. Martin Belinga-Eboutou en a fait part au Conseil le 18 décembre 2003, et le rapport du Groupe en ce sens a été publié le 22 janvier 2004 (voir S/2003/1197).

Il importe de noter que depuis la création du Groupe de travail, le projet de document officiel mentionné plus haut a été refondu à 10 reprises dans la recherche d'un consensus des membres du Groupe sur la meilleure manière d'améliorer l'efficacité des sanctions imposées par le Conseil. Les désaccords entre les membres du Groupe, qui portent sur un petit nombre de principes cruciaux, notamment la limitation dans le temps et la durée des sanctions, ont empêché de donner une forme définitive au document. La dernière version du projet de conclusions proposées par le Président (Rév. 10), datée du 26 septembre 2002, comporte 65 recommandations élaborées par le Groupe de travail dans l'exercice de son mandat. Les intéressés peuvent la consulter sur le site Web du Groupe de travail (<<http://www.un.org/french/docs/sc/sanctions/>>).

La plupart des délégations souhaitent poursuivre le débat du Groupe de travail, sur la base des conclusions proposées par le Président (Rév. 10) afin de tirer le meilleur parti des résultats du grand ensemble de travaux et de négociations auxquels il avait procédé depuis sa création en 2000.

Une délégation au moins estime que le document officiel est dépassé, après les événements du 11 septembre 2001, car il ne dit rien de l'usage des sanctions par le Conseil de sécurité comme instrument essentiel de l'action internationale visant à combattre la menace du terrorisme mondial, et notamment le financement du terrorisme. En outre, nombre des recommandations avancées dans le projet ont déjà été suivies d'effet.

Vous vous souviendrez en outre que, comme il était indiqué dans la note du Président du Conseil de sécurité datée du 8 janvier 2004 (S/2004/5), les membres du Conseil ont convenu de me confier la présidence du Groupe de travail jusqu'au 31 décembre 2004. Ayant étudié la situation de manière approfondie avec le Secrétariat, j'ai, souhaitant sortir de l'impasse, engagé des consultations détaillées avec les membres du Conseil et avec les délégations des pays qui, par divers rapports et études, avaient concouru au débat sur la réforme des sanctions, ainsi qu'avec des établissements universitaires compétents.

En conséquence, le Groupe de travail a tenu en 2004 trois réunions officielles pour chercher comment faire avancer ses travaux. Les questions sur lesquelles le consensus n'avait pas été obtenu étaient notamment celle de la durée des sanctions, et celle de savoir si elles devraient être en principe limitées dans le temps, ainsi que la question connexe de la levée des sanctions et des moyens de répondre aux

inquiétudes des États tiers souffrant de leurs conséquences. Pour tenter de rapprocher les principales vues divergentes, le Président a mis au point des propositions nouvelles qui sont encore à l'étude.

À l'issue d'une réflexion approfondie, notamment sur la pratique du Conseil en matière d'imposition de sanctions, le Groupe de travail a conclu que nombre des recommandations formulées lors des débats antérieurs, énoncées dans le document de conclusions mentionné précédemment, couplées avec des idées avancées par les processus d'Interlaken, de Bonn-Berlin et de Stockholm, avaient abouti ces dernières années à des changements concrets et tangibles, tant pour la manière dont le Conseil définit désormais et impose des régimes de sanctions, que pour le travail courant du Service du secrétariat des organes subsidiaires du Conseil de sécurité.

Je m'efforce dans les chapitres A à E ci-dessous d'appeler votre attention sur certaines de ces améliorations, pour mettre en valeur les apports notables qui procèdent déjà des nombreux débats du Groupe de travail consacrés à l'amélioration de l'efficacité des sanctions imposées par le Conseil de sécurité.

A. Administration des sanctions et travaux des comités des sanctions du Conseil de sécurité

- Les différents comités des sanctions encouragent désormais la concertation entre les États Membres et eux-mêmes, notamment en les faisant participer à leurs réunions;
- Les différents comités des sanctions demandent de plus aux États Membres, notamment à ceux qui sont voisins des États visés, de leur faire savoir ce qu'ils font pour donner effet aux mesures décidées par le Conseil;
- Les différents comités des sanctions bénéficient de l'appui d'organes de contrôle composés d'experts, qui les aident à suivre et à évaluer l'application des sanctions et leur donnent des avis techniques. En outre, ces organes les conseillent et leur communiquent régulièrement des rapports. Nombre de comités des sanctions reçoivent également d'experts nationaux, d'organisations internationales, régionales et sous-régionales compétentes, et d'organismes des Nations Unies des informations portant sur des points relatifs aux sanctions;
- Certains comités des sanctions, par exemple le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associés, par l'intermédiaire de leur président, ont tenu des réunions d'information publiques pour faire connaître leurs travaux aux autres États et les conseiller sur leur procédure, par exemple en ce qui concerne l'ajout ou la radiation de noms sur les listes qu'ils tiennent;
- Les présidents des comités des sanctions ont redoublé d'efforts pour coordonner les méthodes de travail des différents comités afin d'en accroître l'efficacité globale. Nombre de comités ont tenu des réunions conjointes pour étudier d'éventuels domaines d'action communs;
- Les présidents des comités des sanctions se sont à plusieurs reprises rendus dans les régions en cause, et ont continué à rencontrer des représentants de différents États Membres pour expliquer les travaux de leur comité et

s'enquérir des mesures prises par l'État où ils se rendaient pour donner effet aux sanctions imposées par le Conseil de sécurité et déterminer ce dont les États ont besoin, assistance technique ou autre, pour mettre en œuvre les sanctions.

B. Travaux du Service du secrétariat des organes subsidiaires du Conseil de sécurité

- Le Service du secrétariat des organes subsidiaires du Conseil de sécurité s'est attaché à appuyer plus efficacement les comités des sanctions créés par le Conseil de sécurité afin de les aider à administrer les régimes de sanctions;
- Il a établi une liste d'experts extérieurs auxquels font appel les différents organes de suivi créés par le Conseil afin d'aider les comités des sanctions à suivre et à évaluer l'application des sanctions et de formuler des avis techniques;
- Il a créé des pages Web où tant les États que le public peuvent consulter les documents et les éléments d'information que les différents comités de sanctions jugent bon de faire connaître;
- Il a aidé certains comités de sanctions et groupes de travail à mettre au point une base de données afin de regrouper et de coordonner l'information concernant les violations des sanctions portées à la connaissance des organes de suivi compétents et de suivre les mesures prises par les États Membres pour appliquer les mesures autorisées par le Conseil.

C. Coopération avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales compétentes

- Des représentants des organisations et organismes internationaux qui participent à l'application des sanctions, tels qu'Interpol, ont commencé à tenir des réunions avec certains comités de sanctions, par exemple le Comité créé par la résolution 1267 (1999), afin d'examiner comment les États Membres pourraient améliorer la mise en œuvre des sanctions tout en épargnant les innocents et les entités non visées. Les éléments d'information pertinents sont transmis aux organisations internationales compétentes.

D. Amélioration de la conception des régimes des sanctions

- Dans ses résolutions par lesquelles il autorisait récemment l'application de régimes de sanctions, le Conseil de sécurité s'est attaché à lever toute ambiguïté et à expliquer clairement les conditions auxquelles devraient satisfaire les entités visées pour que les mesures restrictives soient assouplies ou annulées;
- Lorsque la situation évolue, comme cela a été le cas au Libéria, le Conseil revoit et redéfinit le régime de sanctions en se fondant sur de nouvelles bases juridiques, afin de tenir compte de la façon dont les nouvelles conditions sur le

terrain influent sur les menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales;

- Dans certains cas, le Conseil a demandé que l'on évalue les mesures en tenant compte des conséquences humanitaires qu'elles pourraient avoir, l'objectif étant de réduire les effets involontaires qui pourraient en découler;
- Les régimes de sanctions qui ont reçu récemment l'aval du Conseil prévoient des dispositions qui autorisent les comités à octroyer des dérogations pour des raisons médicales, humanitaires ou autres, par exemple pour assurer le bon déroulement des opérations de maintien de la paix;
- Les embargos sur les armes prévoient fréquemment des dérogations dans le cas de matériel militaire non létal destiné exclusivement à des fins humanitaires ou de protection ou à des fins connexes. Le plus souvent, le Conseil exige que la livraison de pareil matériel soit portée à l'avance à la connaissance du comité des sanctions compétent ou que celui-ci y donne son accord préalable.

E. Amélioration de l'application des sanctions

- Les comités des sanctions et les organes de suivi qui les secondent ont commencé à examiner de plus près les rapports écrits présentés par les États Membres au sujet des mesures qu'ils ont prises pour appliquer les sanctions décidées par le Conseil de sécurité;
- Outre les autres tâches qu'il lui a assignées, le Conseil a confié à la Mission de l'ONU en République démocratique du Congo (MONUC) le soin de lui rendre compte de toute violation du régime de sanctions. Il a également jugé opportun que la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) aide le Comité des sanctions concernant le Libéria à suivre l'application de l'embargo sur les armes, entre autres choses;
- Plusieurs organes de suivi composés d'experts sont parvenus à rassembler des éléments d'information plus détaillés sur l'application des sanctions et ont porté à l'attention des membres du Conseil et des autres États Membres un plus grand nombre de cas de violation des sanctions et de non-respect des conditions fixées;
- Plusieurs organes de suivi ont formulé des recommandations dans leurs rapports d'évaluation afin d'améliorer l'application des sanctions, de leur prêter plus d'efficacité et d'en atténuer les effets involontaires;
- Les organisations internationales, régionales et sous-régionales compétentes sont encouragées à aider les États qui en font la demande à appliquer les sanctions.

Comme l'illustrent les exemples cités ci-dessus, les très nombreuses améliorations tangibles apportées à la conception, à l'application et à l'administration des régimes de sanctions s'inspirent des idées et propositions examinées par les membres du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les questions générales relatives aux sanctions.

Toutefois, il serait bon que les membres du Groupe puissent examiner et évaluer plus avant un certain nombre de questions concernant le recours aux

sanctions en tant que mécanisme d'intervention. Les nouvelles menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales appellent des réponses novatrices de la part du Conseil de sécurité.

Étant donné l'importance des travaux menés par les membres du Groupe de travail pour discerner et mettre en évidence les domaines appelant des perfectionnements, le Conseil souhaitera peut-être proroger le mandat du Groupe et redéfinir les objectifs de celui-ci afin de le transformer en un mécanisme de travail chargé d'encourager les échanges officieux et d'examiner des recommandations visant à améliorer les nouvelles orientations décidées par le Conseil en matière de sanctions et à faire face aux menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales. Le Groupe de travail pourrait s'occuper de questions telles que celles citées ci-après, notamment, si les membres du Conseil n'y voient pas d'objection, dans le cadre d'un dialogue ouvert avec les États Membres intéressés ainsi qu'avec les organisations internationales, régionales, intergouvernementales et autres, le cas échéant :

- Intensification de la coopération entre les comités des sanctions, les organes de suivi et les organisations régionales, et examen de la proposition qui consisterait à confier aux organisations régionales le soin de présenter des rapports à la place des États Membres;
- Durée et levée des sanctions;
- Évaluation des effets involontaires entraînés par les sanctions et des moyens d'aider les États qui ne sont pas visés par les sanctions mais qui en sont néanmoins victimes;
- Renforcement de l'application des sanctions au niveau national;
- Application de sanctions ciblées, notamment celles concernant les interdictions de voyager ou le gel des avoirs appartenant à des individus ou à des entités;
- Procédures concernant le retrait d'un individu ou d'une entité des listes établies en application de sanctions ciblées et conséquences juridiques des retraits;
- Sanctions secondaires contre les États qui enfreignent les sanctions;
- Actualisation des archives et des bases de données du Secrétariat, y compris la liste d'experts.

Le Président du Groupe de travail officieux
du Conseil de sécurité sur les questions
générales relatives aux sanctions
(*Signé*) Joël W. Adech