



Centre Europe - Tiers Monde (CETIM)

6 rue Amat, 1202 Genève, Suisse

Tél.: (41) (22) 731 59 63

Fax: (41) (22) 731 91 52

E-mail: cetim@bluewin.ch

<http://www.cetim.ch>

Personne de contact:

Directeur: M. Florian Rochat



AAJ

Association Américaine de Juristes (AAJ)

<http://www.aaj.org.br/>

Personnes de contact:

Présidente: Clea Carpi da Rocha

E-mail: carpi@pro.via-rs.com.br

Secrétaire générale: Vanessa Ramos

E-mail: VRamos1565@aol.com

LA RÉFORME DES NATIONS UNIES

D'après M. Kofi Annan, Secrétaire général de l'ONU, présentée dans son rapport « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous »

**CRITIQUES ET PROPOSITIONS DE :
L'ASSOCIATION AMERICAINE DE JURISTES (AAJ)
ET
DU CENTRE EUROPE – TIERS MONDE (CETIM)**

Juin 2005

Table des matières

- A. Introduction
- B. Etat des lieux
 - Conseil de sécurité
 - 1. Coup d'Etat au sein du Conseil de sécurité
 - 2. Glissement du Conseil de sécurité vers l'illégalité
- C. Commentaires sur le rapport du Secrétaire général concernant la réforme de l'ONU
 - I. Propositions du Secrétaire général sur le Conseil de sécurité
 - II. Le Secrétaire général propose l'institutionnalisation de la guerre préventive
 - III. Propositions du Secrétaire général sur la Commission des droits de l'homme
 - IV. ECOSOC-CNUCED
 - V. Groupes régionaux
 - VI. Conclusion
- D. Propositions de l'AAJ et du CETIM
 - I. Conseil de sécurité
 - II. Commission des droits de l'homme
 - III. ECOSOC
 - IV. Assemblée générale

A. INTRODUCTION

En rendant public son rapport sur la réforme de l'ONU le 21 mars 2005¹, le Secrétaire général de l'ONU, M. Kofi Annan, a jeté un pavé dans la mare. Si le document en question porte le titre séduisant de « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », son contenu n'est pas à la hauteur des enjeux actuels.

En effet, bien que le Secrétaire général affirme souhaiter promouvoir une réforme complète du système des Nations Unies, il ne touche en rien aux problèmes fondamentaux de l'ONU, comme nous pouvons le constater à la lecture attentive dudit rapport.

Ses propositions sur l'élargissement du Conseil de sécurité relèvent de mesures cosmétiques et ne permettront pas la démocratisation de cette instance.

Sur le plan du développement, M. Annan ne propose rien concernant le triumvirat OMC-FMI-Banque Mondiale qui dicte des politiques économiques à tous les Etats, les dépouillant de leur souveraineté, et dont les conséquences sont catastrophiques pour la majorité de l'humanité.

Finalement, il semble que ce sont les mécanismes onusiens en matière de droits humains qui feront les frais de tout ce remous.

En outre, la manière de faire entériner ces propositions est aussi difficilement acceptable. En effet, en les soumettant au sommet des chefs d'Etat sur le suivi du Sommet du millénaire qui se tiendra à New York en septembre prochain, le Secrétaire général exerce une forte pression sur les Etats, sommés de les accepter. Or, étant donné les enjeux, il faut absolument que les peuples débattent de ces propositions de réformes et que ces dernières ne relèvent pas du monopole exclusif des diplomates.

Bien entendu, l'ONU dans son ensemble² nécessite une « réforme ». Cependant, les remèdes proposés nous paraissent inadéquats.

Avant d'analyser les propositions de réforme du Secrétaire général et de suggérer quelques propositions pour refonder l'ONU, un état des lieux s'impose.

B. ÉTAT DES LIEUX

Le 26 juin 1945, les représentants des 51 Etats fondateurs approuvèrent la Charte de l'ONU. Le 24 octobre de cette même année, l'ONU fut fondée. Entre ces deux dates, au mois d'août, les Etats-Unis, un des principaux rédacteurs de la Charte et fondateurs de l'organisation, lancèrent une bombe atomique sur Hiroshima et une autre sur Nagasaki. Ces crimes sont parmi les plus atroces de l'Histoire, car ils n'étaient pas militairement nécessaires, comme l'a avoué plus tard Eisenhower. Ils ont anéanti sciemment la population civile. Les survivants ont souffert d'importantes séquelles dues aux effets de la radioactivité, beaucoup d'entre eux moururent des années plus tard, après de terribles agonies.

¹ Voir document intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (cf. A/59/2005).

² Voir à ce propos « ONU : droits pour tous ou loi du plus fort ? Regards militants sur les Nations Unies », éd. CETIM, janvier 2005.

La double face de l'ONU se dessine d'ores et déjà : d'un côté le discours et de l'autre la pratique qui va souvent à son encontre.

Les contradictions entre le discours et la pratique ne sont pas étrangères à la Charte et à l'Organisation. Le préambule et divers articles proclament une série de principes et de droits de portée universelle, alors que la partie reprenant les dispositions concernant le fonctionnement de l'organisation est la négation de tels principes et consacre la domination planétaire des Grandes Puissances sorties victorieuses de la Deuxième Guerre mondiale.

Parmi les organes de l'ONU, le Conseil de sécurité concentre l'essentiel des pouvoirs de l'institution, étant donné qu'il est en charge du maintien de la paix et de la sécurité dans le monde, le but principal de l'ONU. En tant qu'organe « exécutif », ses dérives et dysfonctionnements affectent tout le système des Nations Unies, ternissant son image auprès de l'opinion publique. C'est pourquoi nous nous concentrerons sur le fonctionnement du Conseil de sécurité dans le cadre de cet état des lieux.

Le Conseil de sécurité

L'hégémonie des Grandes Puissances sorties victorieuses de la Deuxième Guerre mondiale se reflète dans le fonctionnement du Conseil de sécurité, organe pensé pour un monde bipolaire dans le contexte de la guerre froide.

Les Chapitres V, VI et VII de la Charte des Nations Unies traitent de la composition et des fonctions du Conseil de sécurité. Selon l'article 23 de la Charte, le Conseil comporte cinq membres permanents, la Chine, la France, l'Union soviétique, la Grande Bretagne et les Etats-Unis, et dix membres non permanents. Les membres permanents jouissent d'un droit de **veto** ou, pour être plus précis, chaque décision est soumise à la règle d'**unanimité** des cinq membres permanents, celle-ci étant nécessaire pour approuver les décisions de fond du Conseil (article 27.3 de la Charte)³. L'article 25 consacre le caractère obligatoire pour tous les Etats des décisions adoptées par le Conseil de sécurité. Enfin les Chapitres VI et VII de la Charte établissent les mécanismes d'action du Conseil pour accomplir sa mission de « responsabilité principale de maintien de la paix et de la sécurité internationales »...comme précisé à l'article 24.

Ces dispositions, accordant un statut spécial et privilégié à cinq Etats membres, vont à l'encontre d'un principe fondamental qui figure aussi à l'article 2 de la Charte, à savoir **l'égalité souveraine** de tous les Etats membres des Nations Unies.

1. Le coup d'Etat au sein du Conseil de sécurité

L'éclatement de l'Union soviétique (URSS) à la fin de 1991 transforma le monde bipolaire, si l'on fait abstraction des pays non alignés, en un monde unipolaire. La désintégration de l'URSS rendit obsolète l'article 23.1 de la Charte où l'URSS figurait comme membre permanent du Conseil de sécurité et l'article 27.3 relatif au vote affirmatif (appelé droit de

³ D'après l'article 27.3, une résolution du Conseil de sécurité, qui ne traite pas des questions de procédure, exige le vote **affirmatif** des cinq membres permanents. Telle est l'interprétation que donnèrent les cinq Grandes Puissances (qui eurent toujours le dernier mot dans la rédaction de la Charte) lors des travaux préparatoires de la Conférence de San Francisco en 1945. Cependant, après 1946, elles modifièrent de fait l'article et les résolutions portant sur le fond furent approuvées malgré l'abstention d'un membre permanent. Voir Georges Day, *Le droit de veto dans l'Organisation des Nations Unies*, Ed. Pedone, Paris, 1952, pp. 117 et ss.

veto) des cinq membres permanents du Conseil de sécurité. L'URSS disparue, le principe d'unanimité des cinq membres permanents devenait impossible à appliquer.

C'était le moment historique, politique et juridique d'en finir avec les accords de Yalta de 1945, qui partagèrent le monde entre cinq puissances, en particulier entre les Etats-Unis et l'URSS, au détriment de la souveraineté et de l'autodétermination des autres Etats de la planète.

Mais cela n'a pas été fait. Par contre, le 24 décembre 1991, Boris Eltsine adressa une lettre au Secrétaire général de l'ONU, Pérez de Cuellar, pour lui dire que la Fédération de Russie, avec l'appui de la Communauté des États indépendants (CEI, les pays anciens membres de l'Union soviétique), prenait la place de l'URSS, avec tous ses droits et obligations, au Conseil de sécurité et dans tous les autres organismes des Nations Unies.

Cela fut un véritable coup d'Etat au sein des Nations Unies. En acceptant que la Fédération de Russie prenne la place de l'URSS, l'article 4 de la Charte relative à la procédure d'adhésion aux Nations Unies a été violé, étant donné que la Fédération de Russie n'était pas membre de l'ONU à l'époque⁴, tout comme la résolution de l'Assemblée générale de 1947 (A/C.1/212) interdisant d'appliquer le principe de la succession d'Etats à la condition de membre de l'ONU. La procédure correcte a été employée dans d'autres cas semblables. Par exemple, après la désintégration de la République fédérative de Yougoslavie et la division de la Tchécoslovaquie, les Etats successeurs ont demandé leur admission à l'ONU et, sur recommandation du Conseil de sécurité, ont été admis par l'Assemblée générale. Par contre, la Russie a pris **de fait** la place de l'URSS à l'ONU et, qui plus est, au Conseil de sécurité avec tous les droits et privilèges de membre permanent, sans avis, ni consultation ni résolution de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité. Le seul document existant servant de base à la présence de la Fédération de Russie au Conseil de sécurité est la lettre de B. Eltsine du 24 décembre 1991 adressée au Secrétaire général de l'ONU.

2. Le glissement du Conseil de sécurité vers l'illégalité

En décembre 1991, les Grandes Puissances occidentales, menées par les Etats-Unis, considèrent qu'avec le **coup d'Etat** au sein du Conseil de sécurité, elles avaient les mains libres pour mettre entièrement à leur service le Conseil et violer le droit international en son nom, pour créer de nouvelles institutions, changer celles qui existaient déjà et modifier de manière régressive les normes internationales en fonction de leurs intérêts.

A partir de ce moment, on peut considérer que les résolutions du Conseil de sécurité adoptées dans le cadre de l'article 27.3 de la Charte manquent de légitimité. L'objet de ces résolutions est aussi par conséquent marqué de cette illégitimité.

De plus, le Conseil a adopté nombre de ses résolutions dans le cadre du Chapitre VII de la Charte (menaces contre la paix) en utilisant de façon arbitraire ce qualificatif pour déborder des attributions conférées par la Charte dans ce domaine spécifique (« les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil... » précise l'article 24.2).

Il s'agit par exemple de la création (en invoquant abusivement le Chapitre VII de la Charte) des tribunaux « ad hoc » pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. Il est pourtant certain que la création de tribunaux internationaux n'entre pas dans les attributions du Conseil de sécurité.

⁴ A cette époque, l'Union soviétique était représentée à l'ONU par l'Ukraine, le Bélarus et l'URSS, cette dernière étant en même temps membre permanent du Conseil de sécurité.

La **résolution 687**, adoptée en avril 1991 à la fin de la guerre du Golfe, permit au Conseil de sécurité de s'attribuer des fonctions de justicier international, en débordant du champ de compétence de la Cour internationale de justice, organe judiciaire des Nations Unies. En effet, par cette résolution, le Conseil de sécurité condamna l'Irak à payer des indemnités, en fixant les montants et les conditions.

Il y a eu par la suite une véritable avalanche de résolutions du Conseil de sécurité, illégitimes, arbitraires et contraires au droit international, avec pour conséquence la configuration d'un gouvernement mondial de fait qui cumule les fonctions normatives, exécutives et judiciaires comme n'importe quelle dictature du Tiers Monde – à juste titre – stigmatisée.

Voici les résolutions du Conseil de sécurité les plus récentes comportant ces caractéristiques :

Les **résolutions 1368 et 1373** du 12 et 28 septembre 2001, adoptées dans le cadre du Chapitre VII de la Charte, traitent de la légitime défense, (« droit naturel de légitime défense individuelle ou collective conformément à la Charte ») pour essayer de donner une légitimité juridique internationale aux bombardements de l'Afghanistan. Cela n'a pas de sens, puisque la légitime défense est la réponse immédiate à un agresseur, pour mettre fin à l'agression là où elle est en train de se produire. Attaquer plus tard et ailleurs un territoire dont on présume qu'il est la base d'opération des agresseurs est, dans le meilleur des cas, une attaque armée de représailles, si ce n'est une agression pure et simple, interdite par le droit international.

La **résolution 1422** de juillet 2002, renouvelée en 2003 avec la **résolution 1487**. Par cette résolution, le Conseil de sécurité ordonne à la Cour pénale internationale de s'abstenir, pendant douze mois, d'enquêter sur les accusations contre des ressortissants d'Etats qui ne font pas partie du Traité de Rome (Statut de la Cour pénale internationale), dont les Etats-Unis, pour des faits ou omissions qui puissent leur être imputés dans le cadre de missions autorisées par l'ONU. En votant les résolutions 1422 et 1487, le Conseil de sécurité n'a pas interprété l'article 16 du Statut de la Cour pénale internationale mais il l'a violé. Il a donc violé le Traité de Rome, de même que les Etats membres du Conseil de sécurité qui sont liés à ce traité.

Le processus de dégradation du système international a effectué un saut qualitatif avec l'agression contre l'Irak en mars 2003. Les Etats agresseurs ont bafoué le droit international et les lois de la guerre, c'est-à-dire le droit international humanitaire. Ni le Conseil de sécurité, ni le Secrétaire général de l'ONU, ni l'Assemblée générale n'ont fait ce qu'ils pouvaient faire pour tenter d'empêcher l'agression. Par contre, le 22 mai 2003, le Conseil de sécurité adopta, à l'unanimité des 14 Etats membres présents (la Syrie était absente), la **résolution 1483**. Cette dernière **octroie aux Etats occupants de l'Irak le contrôle de l'économie et de l'avenir politique de l'Irak en violation de la 3^{ème} section du Titre III (territoires occupés) de la 4^{ème} Convention de Genève⁵.**

Les décisions du Conseil de sécurité sont illégitimes car elles émanent d'un organisme constitué en violation du principe d'égalité souveraine de tous les Etats. Elles sont doublement illégales car : 1) depuis 1991 la composition du Conseil ne correspond pas à ce qu'établit la Charte de l'ONU, et 2) presque toutes les décisions adoptées depuis par cette instance violent les principes fondamentaux du droit international en vigueur.

⁵ Cf. Déclaration écrite conjointe de l'AAJ et du CETIM, soumise à la 61^{ème} session de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/2005/NGO/279).

C. COMMENTAIRES CONCERNANT LE RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LA RÉFORME DE L'ONU

I. Propositions du Secrétaire général sur le Conseil de sécurité

Le Secrétaire général est plutôt tendre avec le Conseil de sécurité, si on compare ses propos avec les critiques qu'il formule envers l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme (« perte de prestige », « effritement de crédibilité », « baisse du niveau de compétence », etc.) alors que le bon fonctionnement démocratique du Conseil de sécurité est capital pour la paix et la sécurité de l'humanité entière. D'ailleurs, M. Kofi Annan ne propose rien pour démocratiser cette instance, car créer de nouveaux sièges permanents ou non ne changera rien à la donne.

En effet, M. Annan évite soigneusement de proposer la suppression du « droit de veto » au Conseil de sécurité, alors que c'est par ce biais que les cinq membres permanents font la pluie et le beau temps au sein de l'ONU. A quoi servirait l'augmentation du nombre des membres au Conseil de sécurité (cf. par. 170), si les cinq continuent à bloquer des sujets qui les fâchent ? Le Conseil de sécurité ne sera pas plus « représentatif » qu'aujourd'hui tant que le droit de veto persistera et on ne peut décemment pas parler de la démocratisation de l'ONU et de son bon fonctionnement.

Le Secrétaire général n'aborde même pas cette question et n'envisage nullement la **possibilité** de supprimer le statut des membres permanents, pourtant contraire au principe d'égalité de tous les Etats.

Le Secrétaire général n'aborde pas non plus la question du contrôle de la légalité des décisions prises par le Conseil de sécurité, étant donné que ces dernières vont souvent à l'encontre de la Charte.

II. Le Secrétaire général propose l'institutionnalisation de la guerre préventive

Dans les paragraphes 122 à 126 de son Rapport (*Recours à la force*), le Secrétaire général propose d'institutionnaliser la doctrine de la guerre préventive formulée par le Président Bush dans son document « Stratégie de la sécurité nationale des Etats-Unis d'Amérique » présenté au Congrès des Etats-Unis le 20 septembre 2002.

Le Secrétaire général fait ainsi des interprétations abusives de l'article 51 de la Charte, se contredit lui-même et affirme des contrevérités manifestes : « Les menaces imminentes sont pleinement couvertes par l'Article 51 de la Charte, qui garantit le droit naturel de légitime défense de tout État souverain, dans le cas où il est **l'objet d'une agression armée** » (par. 124 et souligné par nous). Or, l'article 51 parle de **légitime défense** quand un Etat est l'objet d'une **agression armée** et **ne parle pas de menaces imminentes**.

« Lorsque les menaces ne sont pas imminentes mais latentes, la Charte donne au Conseil de sécurité pleine autorité pour employer la force armée, y compris de manière préventive, afin de préserver la paix et la sécurité internationales » (par. 125 et souligné par nous). Certains juristes parlent d'un droit à la **légitime défense anticipée** qui découlerait de l'article 51 de la Charte des Nations Unies. Mais il ne faut pas confondre **mesures préventives**, face à une

menace réelle d'agression et légitime défense qui implique l'emploi des moyens militaires contre un agresseur actuel⁶.

Enfin, contrairement à ce que dit le Secrétaire général, en cas de menace contre la paix, le chapitre VII de la Charte ne préconise pas directement le recours à la force armée. Il propose des mesures provisoires graduelles, et ce n'est qu'en cas d'inadéquation de celles-ci que le Conseil peut entreprendre des actions telles que des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de membres des Nations Unies (art. 42).

Il est évident qu'en aucun cas, conformément à la lettre et à l'esprit de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité ne peut prendre l'initiative de déclencher une guerre.

III. Propositions du Secrétaire général sur la Commission des droits de l'homme (CDH)

Le Secrétaire général propose de « remplacer la Commission des droits de l'homme par un Conseil permanent des droits de l'homme composé de membres moins nombreux » et ajoute que « ceux qui seraient élus devraient respecter les normes les plus élevées relatives aux droits de l'homme » (par. 183 et souligné par nous).

Pourquoi vouloir créer un Conseil permanent des droits de l'homme, qui siègerait toute l'année, alors qu'il y a un partage de tâches bien établi entre :

- le Haut-Commissaire (qui travaille en permanence et qui peut intervenir à tout moment) ;
- les organes conventionnels (Comités des Pactes, qui siègent deux fois par an pour examiner les rapports soumis par les Etats parties et, pour certains d'entre eux, recevoir des plaintes) ;
- la Sous-Commission de la promotion et protection des droits de l'homme (qui siège une fois par an pour mener de nombreuses études) ;
- les procédures spéciales de la CDH (qui s'occupent pratiquement de toutes les thématiques et peuvent être saisies durant toute l'année).

Il faut ajouter que la CDH peut se réunir en session extraordinaire en cas d'urgence ! D'ailleurs, cette dernière s'est réunie à cinq reprises en session extraordinaire depuis 1992⁷.

Un Conseil des droits de l'homme « moins nombreux » sera plus facilement l'objet de pressions de la part des Etats-Unis.

S'agissant des membres du futur Conseil des droits de l'homme, le Secrétaire général suggère par ailleurs que « ceux qui seraient élus devraient respecter les normes les plus élevées relatives aux droits de l'homme ». Mais, qui va juger les qualités des candidats ? Ceux-ci seront-ils désignés par les Etats dits « démocratiques », modèles en matière de respect des droits de l'homme, les Etats-Unis en tête ? L'établissement des critères souffrira nécessairement de l'arbitraire. Ce futur Conseil ajoutera simplement de la sélectivité à l'arbitraire...

⁶ Olivier CORTEN Professeur de droit international et François DUBUISSON, Professeur assistant. Université Libre de Bruxelles, Centre de droit international et de sociologie appliquée au droit international. « Opération 'liberté immuable' : une extension abusive du concept de légitime défense », in *Revue Générale de Droit International Publique (RGDIP)*, T. 106, N° 1, Paris, avril 2002.

⁷ Il s'agit des réunions concernant l'ex-Yougoslavie (2x), du Rwanda, la Palestine et le Timor Leste.

Concernant le mandat du futur Conseil, M. Annan a davantage précisé ses idées devant la CDH, lors de son passage à Genève le 7 avril dernier. Selon lui, la principale tâche du futur Conseil consisterait à « évaluer la manière dont tous les Etats s'acquittent de toutes leurs obligations en matière de droits de l'homme ». Pourtant cette tâche revient déjà aux organes conventionnels, c'est à dire aux Comités des Pactes et des Conventions, composés d'experts, chargés de la vérification de l'application par les Etats des Conventions ratifiées.

Le Secrétaire général propose également que le Haut-Commissaire aux droits de l'homme joue « un rôle plus actif dans les délibérations du Conseil de sécurité » (par. 144). Si l'intention est louable, l'intervention du Haut-Commissaire au Conseil de sécurité pourrait ouvrir la voie à l'instrumentalisation des droits humains. En effet, le Haut-Commissaire n'aura pas de droit de vote et sa position ne serait utilisée que par des superpuissances suivant leurs intérêts, comme on l'a vu dans le cas de l'Irak avec la pseudo « possession d'armes de destruction massive ».

Quant à la **participation des ONG** (ou de la « société civile » pour utiliser la terminologie à la mode), elle est évoquée de manière marginale. Pourtant, c'est une question centrale. Il n'est pas sûr que les ONG disposent des mêmes possibilités qu'à la CDH dans le futur Conseil, étant donné que leur statut est géré actuellement par l'ECOSOC (la CDH est son organe subsidiaire) alors que l'on prévoit que le futur Conseil sera dépendant de l'Assemblée générale. Faut-il rappeler que les ONG ont un accès très limité à l'Assemblée générale, pour ne pas dire marginal, alors que leur participation et la marge de manœuvre dont elles jouissent à la CDH sont uniques dans le système onusien ? D'ailleurs, la CDH fait « concurrence » à l'Assemblée générale avec, cette année par exemple, cinq mille participants (délégués gouvernementaux et non gouvernementaux) et une centaine de ministres venus du monde entier.

Les propositions du Secrétaire général n'apportent pas d'amélioration au fonctionnement des mécanismes des droits humains de l'ONU mais au contraire les mettent en péril, étant donné qu'elles ne tiennent pas compte des mécanismes existants. Bien que d'aucuns soient séduits par les propositions du Secrétaire général, nous pensons que, malgré ses défauts et imperfections, la suppression de la CDH serait une grave erreur.

IV. ECOSOC – CNUCED

Sur le plan des questions sociales et du développement, M. Annan se contente de faire de bons vœux, répétés à longueur de sommets mondiaux depuis trois décennies, tels que : lutte contre la pauvreté, financement du développement, attribution de 0,7% du budget des pays riches à l'aide publique au développement, etc. Il continue à louer le « mérite » et le « rôle » du secteur privé : la principale tâche des gouvernements serait la création des « conditions propices pour des investissements privés ». Il ne propose presque rien concernant le FMI et la Banque mondiale, dont on connaît l'énorme pouvoir et le fonctionnement non démocratique, si ce n'est de les « encourager » à renforcer la participation des pays en développement. Il ne dit rien non plus de l'OMC qui, depuis sa création, a marginalisé la CNUCED.

V. Groupes régionaux

Le Secrétaire général reste silencieux sur l'avenir des groupes régionaux, pourtant établis pour assurer une « répartition géographique équitable » et donner un caractère un tant soit peu universel aux décisions prises, mais les réduit de facto à quatre dans ses propositions concernant l'élargissement du Conseil de sécurité (voir encadré N° 5, pages 50 et 51 du

document de K. Annan, A/59/2005). Ainsi, le Groupe de l'Europe de l'Est disparaît. Il sort également les Etats-Unis du Groupe occidental, les mettant dans un Groupe appelé « Amérique » qui n'existe pas actuellement⁸.

Il est vrai que le Groupe occidental, d'une géographie hétéroclite⁹, est sur le point d'absorber le Groupe de l'Europe de l'Est. On peut en tout cas déjà constater que les nouveaux membres de l'Union européenne et les pays candidats s'alignent systématiquement sur la position de l'Union européenne et/ou sur celle des Etats-Unis.

Si l'on suit la géographie mondiale, ce qui est logique, et met fin aux groupements idéologiques et politiques : il faudra mettre le Canada dans le nouveau groupe « Amérique » ; l'Australie, la Nouvelle Zélande, Israël et la Turquie dans le groupe « Asie/Pacifique ».

En pratique, la question semble être encore plus complexe, si l'on se réfère à la nouvelle « Communauté des démocraties », déjà sélectionnée par les Etats-Unis¹⁰ ! Va-t-elle bientôt rendre inutiles les groupes régionaux ? Quelle marge de manœuvre resterait-il alors à la communauté internationale face aux diktats étasuniens ?

VI. Conclusion

Le sens de la réforme proposée par le Secrétaire général est de garder et de renforcer l'emprise des grandes puissances, les Etats-Unis en tête, sur le système onusien. Le paragraphe 169 de son rapport ne peut être plus clair : « Le Conseil de sécurité doit être largement représentatif de toutes les réalités du pouvoir dans le monde d'aujourd'hui. ...il faudrait : a) Conformément à l'Article 23 de la Charte, associer davantage à la prise de décisions ceux qui contribuent le plus à l'Organisation sur les plans financier, militaire et diplomatique (c'est nous qui soulignons) »

Compte tenu des rapports de forces actuels, dominés par les Etats-Unis, les sociétés transnationales et le néolibéralisme, nous avons de sérieuses réserves sur l'apport d'une réforme engagée dans de telles circonstances et doutons qu'elle conduise à un progrès pour les peuples et la démocratie.

Il semble qu'avant tout le Secrétaire général veuille donner un coup de pouce au projet étatsunien de « reprendre en main »¹¹ l'ONU.

Les propositions du Secrétaire général prennent le contre-pied de ce dont les Nations Unies ont besoin de façon urgente : respect absolu des buts et principes de la Charte, réformes démocratiques profondes, indépendance par rapport aux grandes puissances

⁸ A noter qu'actuellement le continent américain est représenté par le Groupe Amérique Latine et Caraïbes (GRULAC) à l'exclusion des Etats-Unis et du Canada qui ont choisi d'être dans le Groupe occidental.

⁹ En plus de l'Union européenne et des pays scandinaves, il comprend les Etats-Unis, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, Israël et la Turquie.

¹⁰ Convoquée sous l'impulsion des Etats-Unis, la première réunion de la « Communauté des démocraties » s'est tenue à Varsovie le 27 juin 2000. Organisée par le Chili, la Corée du Sud, les Etats-Unis, l'Inde, le Mali et la République Tchèque, elle a abouti à la « Déclaration de Varsovie » signée par 106 Etats. La deuxième réunion de cette communauté s'est déroulée à Séoul en novembre 2002 et la troisième a eu lieu récemment à Santiago de Chili le 28 avril 2005 avec la participation de plus de cent pays. Prônant « la promotion des principes démocratiques et la consolidation de ses institutions dans le monde », cette communauté a tenu pour la première fois un « caucus démocratique » à l'Assemblée générale de l'ONU le 1^{er} novembre 2004.

¹¹ Cf. *Le Monde* du 4 février 2005.

et par rapport au pouvoir économique transnational¹², objectivité, impartialité et non sélectivité dans l'action.

Une réforme visant à rétablir le rôle des Nations Unies au service de la paix et du développement humain devrait suivre la direction inverse que celle qui est proposée. Il faudrait accorder aux petits pays, qui n'ont pas de projets hégémoniques ou mondiaux, qui ne se consacrent pas au commerce des armes à l'échelle planétaire comme le font les membres permanents du Conseil de sécurité, les mêmes droits et la même participation que les Grandes Puissances, en ce qui concerne l'adoption de décisions.

A notre avis, il faudra revoir le fonctionnement de l'ONU, système actuellement basé sur l'association des Etats et non des peuples, comme cela devrait être selon l'indication contenue dans la préambule de sa Charte ; des Etats représentés bien souvent par des gouvernements qui bafouent la volonté de leurs peuples au profit des intérêts d'une élite minoritaire. Tant que les structures de l'ONU ne seront pas modifiées pour la rendre démocratique, toute tentative de réforme relèvera de la perpétuation de la loi du plus fort.

D. PROPOSITIONS DE L'AAJ ET DU CETIM

Ainsi que nous l'avons déjà souligné, il est difficile d'imaginer l'aboutissement d'une réforme positive de l'ONU dans le contexte actuel des rapports de forces, qui reste pour l'heure très peu favorable aux intérêts des peuples. Il en est de même pour la suppression du droit de veto, car à elle seule, sans d'autres gardes fous évoqués dans ce document, elle n'apportera pas les effets escomptés. Ceci étant dit, une telle entreprise de réforme ne parviendra à s'imposer que sous l'impulsion de puissants mouvements sociaux, citoyens et populaires et avec une modification de ces rapports à une échelle beaucoup plus vaste que le seul champ onusien. Mais il est en même temps essentiel que ces mouvements s'emparent de cette question, le droit international et les institutions internationales demeurant des éléments cruciaux d'une stratégie planétaire alternative à l'hégémonie du capitalisme sauvage, antidémocratique et guerrier. Aussi est-il utile de suggérer des pistes pour une telle réforme avec pour objectif de l'inscrire effectivement au service des peuples, de la promotion des droits humains, de l'égalité et de la paix. Voici à cet égard quelques propositions de l'AAJ et du CETIM.

I. Le Conseil de sécurité manque actuellement de légitimité et fonctionne dans l'illégalité, comme nous l'avons indiqué au Chapitre B (État des lieux).

Il faudrait donc le réformer en profondeur :

- a) augmenter le nombre de membres à 24, six par région (Afrique, Asie et le Pacifique, Europe et Amérique) avec une équitable répartition sous-régionale et établir la rotation périodique de tous les membres ;
- b) supprimer le principe d'unanimité des cinq membres permanents ou « droit de veto » pour les raisons exposées dans le point B et dans le dernier paragraphe de la conclusion (cf. chapitre C-VI) ;
- c) abolir le système des membres permanents pour les raisons exposées dans le point B et dans le dernier paragraphe de la conclusion (cf. chapitre C-VI) ;

¹² Le pouvoir économique transnational est fortement présent au sein de l'ONU par une influence institutionnelle à travers, d'une part, le Global Compact, et d'autre part, le financement sélectif de projets des organismes des Nations Unies.

- d) en outre, les décisions devraient être approuvées à la double majorité : par le vote de au moins 20 Etats Membres, réunissant au moins deux tiers de la population mondiale, afin d'assurer la participation dans les décisions de toutes les régions et d'une véritable majorité démographique ;
- e) en cas de blocage d'une décision par manque des majorités requises, le Conseil de sécurité, par la simple majorité des voix, devrait pouvoir décider de renvoyer la question à l'Assemblée générale, qui pourra décider à la double majorité de deux tiers de voix des Etats Membres réunissant au moins deux tiers de la population mondiale.

Cette dernière proposition de remettre la question à l'Assemblée générale en cas de blocage au Conseil de sécurité est fondée sur la Charte et se base sur des précédents importants :

- a) le Conseil de Sécurité peut convoquer des sessions extraordinaires de l'Assemblée générale (art. 20 de la Charte) ;
- b) l'Assemblée générale peut « discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, dont elle aura été saisie par quelconque partie des Nations Unies... » (article 11, § 2, et article 34 et 35 de la Charte des Nations Unies) ;
- c) « L'Assemblée Générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation... » (article 14) ;
- d) le 3 novembre 1950, l'Assemblée générale adopta la résolution 377 (V) « 'L'Union pour le maintien de la paix », plus connue comme la « résolution Dean Acheson », dans laquelle il est établi que, lorsque sont réunies certaines conditions (défaillance du Conseil de sécurité, décision de réunir l'Assemblée générale, etc.), l'Assemblée générale « examinera immédiatement la question afin de faire les recommandations appropriées aux Etats membres sur les mesures collectives à adopter... ». L'Assemblée générale utilisa la « procédure Acheson » en plusieurs occasions et dans des époques diverses: intervention militaire en Egypte (1956), en Hongrie (1956), au Liban (1958), lors du conflit indo-pakistanaï (1971), en Jordanie (1980), en Afghanistan (1980), en Namibie (1981), en Bosnie-Herzégovine (1992), etc. Dans le cas de l'Egypte (agression d'Israël et invasion anglo-française), l'Assemblée générale créa une force d'interposition de 6000 hommes qui resta sur le terrain plusieurs années.

Elle contribue en outre à renforcer en pratique les prérogatives de l'Assemblée générale, ce qui est plus que souhaitable.

Il faudrait établir un **contrôle sur la légalité des décisions du Conseil de sécurité**. La question de savoir qui devrait exercer le contrôle de la légalité des décisions du Conseil de sécurité et de quelle manière, offre des thèmes de discussion aux juristes spécialisés, y compris au sein même de la Cour internationale de justice. Cette dernière apparaît être l'organisme le plus indiqué pour exercer un tel contrôle.

II. La Commission des droits de l'homme (CDH)

On peut envisager, comme le propose le Secrétaire général, d'accorder à la CDH le statut hiérarchique d'un organe principal de l'ONU (art. 7 de la Charte), comme c'est le cas du Conseil économique et social (ECOSOC), mais avec les mêmes caractéristiques que celui-ci : elle devrait être composée d'Etats, élus par l'Assemblée générale, mais en respectant une répartition géographique et sous-régionale équitable, avec rotation périodique de ses membres.

Ne pas diminuer le nombre des membres du futur organe, comme le propose le Secrétaire général, mais les augmenter à 72 : 18 pour chacune des quatre régions : Afrique, Asie/Pacifique, Europe et Amérique.

Il faut maintenir la participation des ONG dans les mêmes conditions que dans l'actuelle CDH.

Quant à la mise à l'index des Etats violateurs des droits humains, elle reste une question épineuse. Cette tâche, qui incombe à la CDH et à la SCDH depuis 1967¹³ a pour « effet collatéral » de transformer la CDH en un champ de bataille portant sur les querelles entre Etats, qui instrumentalisent la Commission et la discréditent auprès de l'opinion publique internationale. C'est ce qu'on appelle la « politisation » de la Commission.

En l'absence de critères objectifs, c'est la loi du plus fort qui règne : ceux qui arrivent à négocier des alliances évitent une condamnation ; tandis que d'autres demandent abusivement la « coopération technique » du Haut-Commissariat aux droits de l'homme pour y échapper.

Une des tâches essentielles de la CDH devrait rester celle d'élaborer des normes internationales et d'assurer, par sa composition, que celles-ci prennent un contenu réellement accepté universellement.

Ajoutons ici qu'il serait erroné de créer un organe de remplacement de la CDH sans la participation des Etats, comme le suggèrent certains. D'ailleurs, est-il nécessaire ou possible de se passer des Etats ? Selon le système actuel, toute nouvelle norme doit être soumise à l'approbation des Etats qui doivent ensuite l'appliquer au niveau national. A ce titre, il serait opportun de garder le système actuel qui, encore une fois, permet la participation des Etats à tous les niveaux de l'élaboration des textes internationaux.

Cela doit naturellement être accompagné par une valorisation et un renforcement du travail des Comités des Pactes et des Conventions, entre autres, en dotant de mécanismes de plaintes (protocoles facultatifs) les deux instruments qui n'en disposent pas encore : le Pacte international relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention sur les droits des enfants¹⁴. Et, bien sûr, cela doit être également accompagné par le renforcement du rôle de l'Office du Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme et de son indépendance. Cette dernière est affaiblie par le fait que son budget reste en grande majorité couvert par des contributions volontaires¹⁵.

En ce qui concerne la **Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme**, il s'agirait plutôt de renforcer les prérogatives de cet organe qui est ces dernières années de plus en plus soumis aux pressions des Etats membres de la CDH qui veulent le museler. A titre d'exemple, la Sous-Commission doit demander une autorisation auprès de la

¹³ Résolutions 8 et 9 (XXIII) de la CDH et 1235 (XLII) de l'ECOSOC de 1967 et 1503 (XLVIII) de l'ECOSOC de 1970.

¹⁴ Les cinq instruments qui disposent de tels mécanismes sont : 1) le Pacte international relatifs aux droits civils et politiques, 2) la Convention contre la torture et autres traitements ou peines cruelles, inhumaines et dégradantes, 3) la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et 5) la Convention internationale de protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leurs familles, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2003.

¹⁵ Le fait que le budget du Haut-Commissariat soit financé aux deux tiers par des contributions volontaires de gouvernements, d'organisations non gouvernementales, de fondations et d'autres donateurs privés, le rend inévitablement vulnérable aux pressions de ces milieux. Il devrait être financé par le budget ordinaire de l'ONU.

CDH pour le lancement de toute étude sur un sujet donné et elle ne peut plus, depuis cinq ans, adopter de résolutions sur la situations des pays¹⁶. Et, bien entendu, le principe d'indépendance de ses membres doit être respecté.

III. L'ECOSOC

Il faudrait rendre effectif le rôle joué par l'ECOSOC quant aux questions économiques et sociales, comme prévu dans la Charte, et le renforcer nettement. On devrait, à l'instar de la CDH, augmenter le nombre de membres de l'ECOSOC à 72, 18 par région avec une représentation sous-régionale adéquate.

Il faudrait également rendre effectif et renforcer le rôle de la CNUCED et réformer de fond en comble les trois institutions financières et commerciales internationales (OMC, FMI et Banque mondiale). Il n'est pas tolérable que ces institutions échappent au contrôle démocratique. Il faut les démocratiser et les soumettre à l'Assemblée générale et à l'ECOSOC. Leurs actions devraient correspondre aux besoins des populations de la planète et à l'esprit de la Charte de l'ONU.

IV. L'Assemblée générale

En ce qui concerne l'Assemblée générale, son rôle devrait être renforcé et valorisé, comme déjà souligné. Une démocratisation pourrait être amorcée en incorporant aux délégations étatiques, avec voix et sans droit de vote, des représentants des parlements, des associations professionnelles, du milieu académique, et d'autres secteurs sociaux : c'est ce que pourrait permettre l'article 9 (2) de la Charte des Nations Unies. Le professeur Benedetto Conforti le suggérait, en appelant à « lutter pour obtenir que se propage l'idée de la démocratisation des organisations internationales »¹⁷.

¹⁶ cf. Décision 2000/109 de la CDH.

¹⁷ *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, 1988, (V, T. 212).