



Union Interparlementaire
Pour la démocratie. Pour tous.

135^{ème} ASSEMBLEE DE L'UIP ET REUNIONS CONNEXES

Genève, 23 - 27.10.2016

Rapport de la Commission permanente de la paix et de la sécurité internationale

*dont la 135^{ème} Assemblée de l'UIP a pris acte
(Genève, 27 octobre 2015)*

La Commission permanente de la paix et de la sécurité internationale a tenu deux séances, les 24 et 26 octobre 2016, sous la conduite de sa Présidente, Mme L. Rojas (Mexique).

Les questions procédurales et toutes les autres questions, y compris l'annonce des événements ayant un intérêt dans le cadre du mandat de la Commission, ont été traitées en début de séance. La Commission a procédé à des élections et les cinq postes vacants ont été pourvus. M. R. Ossele Ndong (Gabon), M. A.L.S. Ssebagala (Ouganda) et Mme G. Katuta (Zambie) ont été élus pour le Groupe africain. Mme S. Abid (Pakistan) et M. A. Suwanmongkol (Thaïlande) ont été élus pour le Groupe Asie-Pacifique.

Durant la séance du 24 octobre, la Commission a tenu une audition d'experts sur *Le rôle du parlement dans la prévention des ingérences extérieures dans les affaires internes des Etats souverains*, soit le thème de la résolution qui devrait être adoptée à la 136^{ème} Assemblée de l'UIP à Dhaka (Bangladesh). La Commission a entendu l'expert principal, puis les co-rapporteurs.

L'audition s'est ouverte sur une présentation faite par l'expert M. F. Zarbiyev, professeur de droit international à l'Institut de hautes études internationales et du développement à Genève. Il a apporté des précisions sur le principe de non-ingérence, qui est souvent invoqué dans des contextes dans lesquels il n'est pas évident de déterminer s'il s'agit d'un principe juridique ou d'une idée générale de la manière dont les Etats doivent se comporter. Chose curieuse, son existence même suscite parfois des interrogations alors que de nombreux instruments juridiques s'y réfèrent. M. Zarbiyev a fait noter que le principe ne doit pas couvrir uniquement les activités menées à l'intérieur des frontières des Etats. La non-ingérence a trait aux affaires aussi bien internes qu'externes. Il y a intervention lorsqu'un Etat s'immisce dans les affaires internes d'un autre Etat concernant des questions qui peuvent être gérées librement, telles que l'organisation politique, et qu'il emploie des méthodes coercitives. M. Zarbiyev a conclu sa présentation en expliquant brièvement comment la place accordée au principe de non-ingérence dans un monde globalisé a évolué au fil du temps à la lumière des événements récents. Il a indiqué que l'intervention humanitaire n'est pas une intervention illégale si elle comporte certaines caractéristiques, c'est-à-dire si elle n'est pas discriminatoire et si elle vise à atténuer les souffrances humaines. Concernant la notion de la responsabilité de protéger, il a affirmé qu'elle n'était pas contradictoire au principe de non-ingérence. Le Document final du Sommet mondial de 2005 proclame clairement que la responsabilité de protéger la population incombe à chaque Etat. Cependant, une intervention n'est pas interdite si le gouvernement brutalise son peuple ou commet des violations massives des droits de l'homme.

Les co-rapporteurs, Mme S. Koutra-Koukouma (Chypre) et M. K. Kosachev (Fédération de Russie), ont pris la parole pour expliquer la raison qui les avait incités à examiner ce sujet et saluer les remarques émanant de leurs pairs. Ils ont évoqué le principe fondamental de la non-ingérence et le fait que chacun est disposé à aider ceux qui sont victimes de crimes. Ils ont également précisé qu'il existait une limite à ne pas franchir en ce qui concernait la légalité d'une intervention visant à changer un régime.

Trente-quatre personnes se sont exprimées durant la discussion qui a suivi les interventions de l'expert et des rapporteurs. La majorité d'entre elles ont souligné qu'il était nécessaire de maintenir la non-ingérence dans les affaires des Etats au rang de principe fondamental et de prendre les décisions au cas par cas lorsqu'il était question d'intervention. Les difficultés à interpréter le principe de non-ingérence et les concepts apparentés ont également été abordés. Les intervenants ont soulevé la question des cas d'intervention extérieure, de plus en plus nombreux, et le fait qu'ils compromettaient la paix et la sécurité internationale, en s'appuyant sur l'exemple du Moyen-Orient qui était en proie au chaos. La protection des droits de l'homme et la non-ingérence ne sont pas incompatibles, mais utiliser les droits de l'homme comme prétexte pour lancer une intervention est inacceptable. Certains participants ont dépeint les interventions humanitaires et la responsabilité de protéger comme des manifestations modernes de l'impérialisme et ont fait valoir que les interventions qui avaient été menées en leur nom avaient conduit au chaos et causé l'éclatement de certains pays en raison de conflits d'intérêts. Plusieurs participants ont déclaré qu'il fallait privilégier la prévention des conflits, la reconstruction et le relèvement rapide, et que l'intervention militaire ne devait être qu'une solution de dernier recours. Ils ont également désigné la bonne gouvernance comme moyen d'éviter les interventions. Enfin, nombre de participants ont jugé qu'il était nécessaire de réformer le Conseil de sécurité de l'ONU.

M. Zarbiyev a conclu la réunion en abordant les discordances entre le principe de souveraineté et les droits de l'homme. Les droits de l'homme sont une question d'intérêt international et les préoccupations relatives à ces droits ne peuvent pas être considérées comme une intervention illégale puisque des Etats ont le droit de prendre des mesures contre d'autres Etats qui commettent des violations des droits de l'homme. Toutefois, cela ne signifie pas qu'il est possible de se servir des droits de l'homme comme prétexte aux fins d'un changement de régime.

Le 26 octobre, la Commission a tenu sa deuxième et dernière séance et a examiné deux sujets dans le cadre de deux réunions-débats l'une à la suite de l'autre.

La première réunion-débat était consacrée à la promotion de la responsabilité démocratique du secteur de la sécurité privée. Lors de l'Assemblée de Lusaka, ce thème avait été présenté en tant que sujet potentiel pour la résolution à venir. Bien qu'il n'ait pas été retenu, la préférence ayant été donnée à la question de l'ingérence, le Bureau de la Commission avait proposé d'examiner ce thème et d'organiser une réunion-débat durant la présente Assemblée. M. F. Lombardi, un délégué suisse, était à l'origine de la proposition du thème et avait accepté de jouer le rôle de modérateur de ce volet. Les parlementaires ont discuté du fait que le paysage de la sécurité était en train de changer et voyait l'apparition de nouveaux acteurs, tels que les entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP), qui offraient une gamme de services de plus en plus diversifiée tandis que leur nature et leur rôle restaient souvent flous. Deux expertes ont pris la parole : Mme H. Obregón Gieseken, conseillère juridique au Comité international de la Croix-Rouge (CICR), et Mme A.M. Burdzy, Directrice de projet à la Division de partenariats public-privé du Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF). Elles ont fait référence au Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les Etats en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées opérant pendant les conflits armés¹ (septembre 2008). Cet instrument fait connaître les obligations relatives aux entreprises militaires et de sécurité privées dans les zones de guerre. Il prévoit quelque 70 recommandations en matière de bonnes pratiques pour les Etats en ce qui concerne les EMSP ; nombre de ces recommandations peuvent être appliquées en temps de paix. Les intervenantes ont également présenté le Guide législatif conçu par le DCAF². Cet outil a été élaboré pour faire face aux difficultés croissantes que pose le secteur de la sécurité privée aux réglementations nationales. Il vise à orienter les parlementaires, les législateurs, les membres des commissions de surveillance et d'autres acteurs prenant part aux processus législatifs nationaux, qui mettent à jour ou élaborent le cadre réglementaire national relatif aux EMSP.

Onze personnes se sont exprimées durant la discussion qui a suivi les interventions des expertes. Les participants se sont interrogés sur les mesures possibles que les parlementaires pouvaient prendre pour réglementer et surveiller les activités de ces entreprises. La majorité des interventions ont évoqué le nombre croissant de EMSP dans le monde et les défis que celles-ci posaient aux gouvernements dans leur rôle traditionnel consistant à maintenir la paix et la sécurité.

¹ www.icrc.org/fre/assets/files/other/icrc_001_0996.pdf

² <http://www.dcaf.ch/Publications/Legislative-Guidance-Tool-for-States-to-Regulate-Private-Military-and-Security-Companies>

De nombreux intervenants se sont dits préoccupés par la menace grave que représentaient les EMSP pour la paix et la sécurité, tandis que d'autres étaient d'avis que la privatisation des services de sécurité était une tendance irréversible. Les intervenants ont indiqué que des cadres législatifs adaptés, internationaux et nationaux, étaient nécessaires pour appuyer l'application du droit international relatif aux EMSP. Les parlementaires qui avaient déjà légiféré dans ce domaine ont encouragé leurs pairs à faire de même et à collaborer. Les participants se sont également interrogés sur la légitimité des activités des EMSP et ont évoqué la nécessité de respecter le Code de conduite international des entreprises de sécurité privées pour encadrer la privatisation des services de sécurité.

Les deux expertes ont conclu la réunion-débat en rappelant le Document de Montreux et les forums y relatifs qui pouvaient aider les parlementaires à légiférer sur des questions concernant les EMSP. Elles ont également fait savoir que leurs organisations respectives pouvaient fournir une assistance technique si nécessaire.

Au cours de la deuxième réunion-débat, les membres de la Commission ont suivi trois présentations, à savoir celles de M. D. Plesch, Directeur du Centre for International Studies and Diplomacy (SOAS University), de M. I. Sene, Membre du Comité du Conseil de sécurité de l'ONU établi en vertu de la résolution 1540, et de Mme D. Pascal Allende, deuxième Vice-Présidente de la Chambre des Députés du Chili.

M. Plesch a présenté la proposition intitulée Strategic Concept for the Removal of Arms and Proliferation (SCRAP) ("Plan stratégique pour l'élimination des armes et de la prolifération"), qui donne une approche intégrée du désarmement global prévoyant l'adoption d'un accord international juridiquement contraignant aux fins du désarmement général et complet. Il a fait valoir que les parlementaires devaient promouvoir la mise en œuvre de traités et de mécanismes existants tels que le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) et la résolution 1540 du Conseil de sécurité de l'ONU. Il a également déclaré que le désarmement ne devait pas être traité avec désinvolture, puisque cela pouvait déboucher sur une troisième guerre mondiale. M. Sene a appelé à un engagement international plus fort, s'agissant en particulier de la non-prolifération et du désarmement nucléaire. Il a exhorté les parlementaires à appuyer la mise en œuvre de la résolution 1540 et a rappelé que, même si un Etat ne détenait pas d'armes de destruction massive (ADM), il pouvait avoir à disposition les matériaux nécessaires pour les élaborer et que ces matériaux pouvaient tomber aux mains d'acteurs non étatiques. Il a également donné aux membres de la Commission une présentation détaillée de la résolution 1540 et a fait référence au séminaire régional de l'UIP qui s'est tenu à Abidjan en tant que bon exemple de la manière d'impliquer les parlementaires dans l'application de la résolution. Mme Pascal Allende a mis l'accent sur la course actuelle aux nouveaux armements et les préoccupations qui y étaient associées. Elle a également affirmé que les armes nucléaires constituaient une menace mondiale pour la paix et la sécurité internationales, et que le désarmement nucléaire complet devait être l'objectif ultime.

Le débat qui a suivi a vu la participation de 14 intervenants, dont un observateur de l'UIP.

Les intervenants faisaient principalement référence au désarmement en tant que question de sécurité internationale majeure et ont demandé qu'un processus international soit mis en place pour garantir l'élimination de certaines armes partout dans le monde. Nombre d'intervenants ont fait valoir que certains Etats affirmaient réduire leur arsenal, alors qu'en réalité ils le modernisaient en faisant l'acquisition d'armes nouvelles et améliorées. On a insisté sur la nécessité d'allouer des budgets à la paix et non à la guerre afin de réaliser le Programme 2030. On a estimé que les armes légères et de petit calibre étaient bien plus meurtrières que les armes de destruction massive. Une coopération internationale était nécessaire pour parvenir au désarmement.

Le Bureau de la Commission permanente s'est réuni le 27 octobre 2016 en présence de 10 membres sur 18.

La Présidente de la Commission a proposé que la Commission élabore son programme de travail en l'axant sur les questions inscrites à son ordre du jour et décide de quelle manière celles-ci devaient être traitées, par exemple dans le cadre de réunions-débats, de rapports, d'ateliers ou de visites sur le terrain. Deux membres ont proposé d'ajouter la question de la non-ingérence à la liste des thèmes.

Le Bureau a discuté de ses méthodes de travail. Certains membres ont plaidé en faveur de la rédaction d'un guide à l'intention des membres du Bureau de la Commission, qui couvrirait notamment le mandat exact de la Commission. Les membres ont également fait savoir qu'ils souhaiteraient tenir des réunions du Bureau supplémentaires entre les Assemblées pour examiner en détail les questions émergentes concernant la paix et la sécurité.

Les membres sont convenus que la Présidente les contacterait peu après l'Assemblée pour leur transmettre une proposition d'un plan de travail pour deux ans qu'ils seraient invités à commenter et à valider.

Enfin, le Bureau a été informé sur le concept de la consolidation de la paix par M. O.Fernandez-Taranco, Sous-Secrétaire général de l'ONU chargé du Bureau d'appui à la consolidation de la paix et Directeur du Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP).