

# SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2004-2005

24 MAI 2005

**La réforme des Nations unies**

## RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION  
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET  
DE LA DÉFENSE  
PAR  
MME ANNANE ET M. GALAND

Le 1<sup>er</sup> février 2005, la commission des Relations extérieures et de la Défense a décidé de consacrer un débat à la « Réforme des Nations unies », à la suite de la parution du rapport des Nations unies du 2 décembre 2004 qui est intitulé « *Report of the Secretary General's High-level panel on Threats, Challenges and Change* » et dans lequel plusieurs recommandations sont formulées sur le point en question.

# BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2004-2005

24 MEI 2005

**De hervorming van de Verenigde Naties**

## VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR  
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN  
VOOR DE LANDSVERDEDIGING  
UITGEBRACHT DOOR  
MEVROUW ANNANE EN DE HEER GALAND

De commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging heeft op 1 februari 2005 beslist een debat te wijden aan de « Hervorming van de Verenigde Naties ». Dit gebeurde naar aanleiding van het « *Report of the Secretary General's High-level panel on Threats, Challenges and Change* » van de Verenigde Naties van 2 december 2004, waarin een aantal aanbevelingen hieromtrent werden geformuleerd.

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

**Président / Voorzitter :** François Roelants du Vivier.

**Membres / Leden :**

SP.A-SPIRIT	Staf Nimmegeers, Fatma Pehlivan, Lionel Vandenberghe.
VLD	Margriet Hermans, Annemie Van de Casteele, Paul Wille.
PS	Jean Cornil, Pierre Galand, Olga Zrihen.
MR	Marie-Hélène Crombé-Berton, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
CD&V	Sabine de Bethune, Erika Thijs.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Karim Van Overmeire.
CDH	Christian Brotcorne.

**Suppléants / Plaatsvervangers :**

Mimount Bousakla, Jacinta De Roeck, Bart Martens, Fauzaya Talhaoui.  
Pierre Chevalier, Stefaan Noreilde, Patrik Vankrunkelsven, Luc Willems.  
Jean-Marie Happart, Joëlle Kapompolé, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.  
Jihane Annane, Jean-Marie Cheffert, Berni Collas, Christine Defraigne.  
Wouter Beke, Luc Van den Brande, Marc Van Peel.  
Yves Buysse, Joris Van Hauthem, Wim Verreycken.  
Francis Delpérée, Clotilde Nyssens.

La commission a organisé une série d'auditions au cours desquelles elle a entendu les experts suivants :

I.1. Audition du 1<sup>er</sup> février 2005

I.1.1. M. Jan Wouters, professeur, *Instituut voor Internationaal Recht, KULeuven*

I.1.2. M. Olivier Corten, professeur, Centre de droit international, ULB

I.1.3. Mme Frankinet, ambassadeur, DG « Nations unies », SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement

I.2. Audition du 15 février 2005

I.2.1. M. Jean-Pierre Cot, ancien ministre français chargé de la coopération et du développement, professeur émérite à l'Université de Paris I

I.2.2. M. Marc Bossuyt, professeur, *Universiteit Antwerpen*, membre de la sous-commission des Nations unies de la promotion et de la protection des droits de l'homme, juge à la Cour d'arbitrage

I.3. Audition du 22 février 2005

I.3.1. M. Gareth Evans, membre du *High-level Panel on Threats, Challenges and Change*

I.4. Audition du 8 mars 2005

I.4.1. M. Robert Badinter, sénateur, ancien ministre français de la Justice, ancien président du Conseil constitutionnel, professeur de droit privé

Les comptes rendus de ces auditions figurent dans la partie D du rapport.

Le 24 mai, la commission a clôturé ses travaux sur le thème de la « Réforme des Nations unies » par la formulation de constatations (partie B du rapport) et de recommandations (partie C du rapport).

La partie D comporte une synthèse de l'échange de vues sur le présent rapport (parties A et B).

Le 19 mai, à l'initiative de Mme Lizin, Présidente du Sénat, M. Boutros Boutros-Ghali a présenté un exposé sur le même thème.

## A. POURQUOI RÉFORMER LES NATIONS UNIES ?

Une série de questions sous-tendent la réforme des Nations unies : quelles sont les missions fondamentales du système des Nations unies ? Quel est son rôle ? Quelle est son utilité dans le monde d'aujourd'hui ? Quelle est sa vocation prioritaire et que doit-elle être à l'avenir ? En d'autres termes, comment l'Organisation

De commissie heeft een reeks hoorzittingen georganiseerd met de hierna genoemde experts :

I.1. Hoorzitting van 1 februari 2005

I.1.1. professor dr. Jan Wouters, Instituut voor Internationaal Recht, KULeuven

I.1.2. professor Olivier Corten, Centre de droit international, ULB

I.1.3. mevrouw Frankinet, ambassadeur, DG « Verenigde Naties », FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

I.2. Hoorzitting van 15 februari 2005.

I.2.1. de heer Jean-Pierre Cot, gewezen Frans minister belast met de samenwerking en de ontwikkeling, emeritus hoogleraar van de Université de Paris I

I.2.2. professor Marc Bossuyt, Universiteit Antwerpen, lid van de subcommissie van de Verenigde Naties voor de bevordering en de bescherming van de rechten van de mens, rechter in het Arbitragehof

I.3. Hoorzitting van 22 februari 2005

I.3.1. met de heer Gareth Evans, lid van het *High-level Panel on Threats, Challenges and Change*

I.4. Hoorzitting van 8 maart 2005

I.4.1. de heer Robert Badinter, senator, gewezen Frans minister van Justitie, gewezen voorzitter van het Grondwettelijk Hof, hoogleraar privaatrecht

De verslagen van deze hoorzittingen zijn opgenomen in deel D van het verslag.

De commissie beëindigde haar werkzaamheden over het thema van « De hervorming van de Verenigde Naties » op 24 mei met het opstellen van vaststellingen (deel B van het verslag) en aanbevelingen (deel C van het verslag).

Deel D bevat een korte samenvatting van de gedachtewisseling over het voorliggend verslag (deel A en B).

Op 19 mei hield de heer Boutros Boutros-Ghali op initiatief van mevrouw Lizin, voorzitter van de Senaat, een spreekbeurt over hetzelfde thema.

## A. WAAROM MOETEN DE VERENIGDE NATIES WORDEN HERVORMD ?

Een aantal vragen moet worden gesteld : welke fundamentele opdrachten hebben de Verenigde Naties ? Wat is hun rol ? Wat is hun nut in de wereld van vandaag ? Wat is hun belangrijkste roeping en wat moet die in de toekomst zijn ? Met andere woorden hoe kan de Organisatie zich aanpassen aan de

peut-elle s'adapter aux évolutions du système international pour « donner au XXI<sup>e</sup> siècle une ONU équipée, financée et structurée de façon à servir efficacement les peuples pour lesquels elle a été créée ? » (1).

Une réforme effective des Nations unies exige que l'on ait analysé les objectifs et les moyens dont disposent l'Organisation (I), ainsi que le contexte international dans lequel elle se situe (II).

### *I. LES OBJECTIFS ET PRINCIPES/MOYENS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES*

Contrairement au Pacte de la Société des Nations (SdN), la Charte des Nations unies est indépendante de tout traité de paix. La Charte a donc pu dépasser le cadre historique de sa formation. Elle a également pu, malgré les bouleversements de l'histoire, conserver son universalité et sa permanence (2). Le premier but de l'Organisation des Nations unies est le maintien de la paix et de la sécurité internationales. À cette fin, les États conviennent de prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou rupture de la paix, ainsi que de réaliser, par des moyens pacifiques, l'ajustement ou le règlement des différends. Le deuxième but des Nations unies consiste à développer les relations amicales entre les États. Et le troisième but vise la réalisation d'une coopération internationale entre États qui soit à même de résoudre les problèmes internationaux d'ordre économique, social ou humanitaire en encourageant le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion (article 1<sup>er</sup> de la Charte).

#### *A. Le mécanisme de sécurité collective*

Le droit international « classique » n'a, jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, jamais cherché à restreindre l'usage de la guerre. Si, à la suite de la I<sup>re</sup> Guerre mondiale, le Pacte de la SdN a conduit les États à accepter certaines limitations à leur droit de recourir à la force armée, c'est dans la Charte des Nations unies que se trouve inscrit, pour la première fois, le principe général de son interdiction. Le principe cardinal guidant les États membres dans la poursuite des objectifs de l'Organisation consiste, en effet, à s'abstenir de recourir à la menace ou à l'emploi de la force dans les relations internationales (article 2, § 4 de la Charte). La Charte traduit l'interdiction de la guerre,

(1) Déclaration du 50<sup>e</sup> anniversaire de l'ONU, 24 octobre 1995.

(2) Voir Combacau, Jean et Sur, Serge, *Droit international public*, 2<sup>e</sup> éd., Paris, Montchrestien, 1995, p. 633.

ontwikkelingen van het internationale systeem om « donner au XXI<sup>e</sup> siècle une ONU équipée, financée et structurée de façon à servir efficacement les peuples pour lesquels elle a été créée ? » (1).

Om de Verenigde Naties efficiënt te hervormen, moet een analyse worden gemaakt van de doelstellingen en de middelen waarover de Organisatie beschikt (I), alsook van de internationale context (II).

### *I. DOELSTELLINGEN EN BEGINSELEN/MIDDELLEN VAN DE VERENIGDE NATIES*

In tegenstelling tot het Handvest van de Volkerenbond, staat het Handvest van de Verenigde Naties los van enig vredesverdrag. Het Handvest kon het historisch kader van zijn oprichting dus overstijgen. Door de jaren heen kon het Handvest zijn universele en permanente aard bewaren (2). Het eerste doel van de Verenigde Naties is het behoud van de internationale vrede en veiligheid. Daartoe nemen de Staten doeltreffende gezamenlijke maatregelen ter voorkoming en opheffing van bedreigingen van de vrede en ter onderdrukking van daden van agressie of andere vormen van verbreking van de vrede. Voorts brengen ze met vreedzame middelen een regeling of beslechting van internationale geschillen tot stand. Het tweede doel van de Verenigde Naties is tussen de naties vriendschappelijke betrekkingen tot ontwikkeling te brengen. Het derde doel bestaat erin een internationale samenwerking tot stand te brengen bij het oplossen van internationale vraagstukken van economische, sociale, culturele of humanitaire aard, alsmede bij het bevorderen en stimuleren van eerbied voor de rechten van de mens en voor fundamentele vrijheden voor allen, zonder onderscheid naar ras, geslacht, taal of godsdienst (artikel 1 van het Handvest).

#### *A. Het gezamenlijke veiligheidsmechanisme*

Tot het begin van de 20e eeuw werd er in het internationaal recht niet naar gestreefd om het gebruik van wapengeweld te beperken. Naar aanleiding van de Eerste Wereldoorlog aanvaardden de Staten in het Handvest van de Volkerenbond wel bepaalde beperkingen op hun recht om naar de wapens te grijpen, maar een algemeen verbod kwam er pas in het Handvest van de Verenigde Naties. Bij het streven naar de verwezenlijking van de doelstellingen van de VN geldt als leidraad voor de lidstaten dat zij zich onthouden van bedreiging met of het gebruik van geweld in hun internationale betrekkingen (artikel 2, § 4, van het Handvest). Het Handvest verbiedt oor-

(1) Verklaring bij de 50e verjaardag van de VN, 24 oktober 1995.

(2) Zie Combacau, Jean en Sur, Serge, *Droit international public*, 2e uitgave, Parijs, Montchrestien, 1995, blz. 633.

mais, d'une part, sans priver l'Organisation des moyens d'agir si un conflit éclate ou si une menace pèse sur la paix, et, d'autre part, sans priver un État, s'il fait l'objet d'une agression, de son droit naturel de légitime défense.

Le mécanisme de sécurité collective que prévoit la Charte vise à la prise de mesures collectives efficaces en vue de la paix et de la sécurité mondiales, ce qui exprime l'idée que chaque État a le droit de voir sa paix et sa sécurité protégées, et que chaque État a l'obligation d'aider à protéger celles des autres. Si l'ONU offre un cadre pour l'action « de concert » des États, elle donne un rôle central au Conseil de sécurité : par le biais de la Charte, les États membres confèrent la responsabilité du maintien de la paix au Conseil de sécurité, un organe restreint qui « agit en leur nom ». Le système de sécurité collective — fondé sur la coopération des membres permanents — requiert l'activité permanente du Conseil de sécurité et une compréhension très profonde des intérêts mutuels et des préoccupations vitales des États dans leurs relations réciproques. En outre, le bon fonctionnement de la sécurité collective suppose un perfectionnement et une amélioration constante des méthodes et l'élaboration d'une pratique dynamique, adaptée à des situations concrètes, mais conformes aux caractéristiques de l'organisation (1).

C'est ce dont témoigne la fréquente référence au chapitre VII de la Charte depuis le début des années 90. Dans les situations qu'il jugera constituer des « menaces à la paix et à la sécurité internationales, des ruptures de la paix ou des agressions », le Conseil de sécurité pourra adopter toute une panoplie de mesures, allant de l'embargo sur les armes à l'intervention armée en passant par la création de Tribunaux pénaux internationaux. Le Conseil de sécurité a agi dans le cadre de conflits internationaux (le Koweït en 1991), de conflits internes caractérisés par des violations massives des droits de la personne et des situations catastrophiques sur le plan humanitaire (la Yougoslavie, la Somalie, par exemple) ou même dans le cas d'actes terroristes (à l'encontre de la Libye, en 1992). C'est aussi dans le cadre du mécanisme de sécurité collective que s'intègre l'activité du Conseil de sécurité relative aux « opérations de maintien de la paix », menées avec l'accord de l'État sur le territoire duquel elles se déroulent. Le dynamisme du Conseil de sécurité après les années de la guerre froide n'a pas empêché la critique virulente tantôt de son inaction ou de sa paralysie, tantôt du manque de volonté politique des ses membres, tantôt du manque de coordination et d'efficacité des opérations sur le terrain.

(1) Lachs, Manfred, « Article 1, paragraphe 1 », in Cot, Jean et Pellet, Patrick (éds), *La Charte des Nations unies. Commentaire article par article*, Paris, Bruxelles, Economica, Bruylant, 1985, p. 34.

logsvoering maar biedt de VN zelf de nodige middelen om op te treden wanneer een conflict uitbreekt of de vrede wordt bedreigd en laat het natuurlijk recht op zelfverdediging van een lidstaat die wordt aangevallen onaangetast.

Het gezamenlijke veiligheidsmechanisme waarin het Handvest voorziet, strekt ertoe doeltreffende gezamenlijke maatregelen te nemen met het oog op de wereldwijde vrede en veiligheid. Elke Staat heeft recht op de bescherming van zijn vrede en veiligheid en elke Staat is verplicht om de vrede en veiligheid van de andere lidstaten mee te beschermen. De VN biedt een kader voor een gezamenlijk optreden van de Staten, maar geeft een centrale rol aan de Veiligheidsraad. Op basis van het Handvest dragen de lidstaten de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de vrede op aan de Veiligheidsraad, een beperkt orgaan dat in hun naam handelt. Voor de goede werking van het gemeenschappelijk veiligheidssysteem — gebaseerd op de samenwerking tussen de permanente leden — is een voortdurend functioneren van de Veiligheidsraad vereist, alsook een diepgaand begrip van de wederzijdse belangen en essentiële streefdoelen van de Staten in hun onderlinge betrekkingen. De goede werking van het gemeenschappelijk veiligheidssysteem veronderstelt dat de methodes voortdurend worden verbeterd en dat wordt gestreefd naar een dynamisch optreden, aangepast aan de concrete situatie maar steeds in overeenstemming met de karakteristieke kenmerken van de organisatie (1).

De talrijke verwijzingen naar hoofdstuk VII van het Handvest sinds de jaren 90 zijn daarvan het bewijs. Wanneer de Veiligheidsraad vaststelt dat er sprake is van een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid, van verbreking van de vrede of van daden van agressie kan hij een aantal maatregelen nemen, zoals wapenembargo's, de oprichting van internationale strafzaken en zelfs een gewapend optreden. De Veiligheidsraad is opgetreden in het kader van internationale conflicten (Koeweït in 1991), van interne conflicten gekenmerkt door massale schendingen van de mensenrechten en humanitaire rampen (bijvoorbeeld in Joegoslavië en Somalië), en zelfs in het kader van terroristische daden (tegen Libië in 1992). Tot het gezamenlijke veiligheidsmechanisme behoren ook de zogenaamde vredeshandhavingsoperaties waartoe de Veiligheidsraad besluit met instemming van de Staat op het grondgebied waarvan ze worden uitgevoerd. Het meer dynamische optreden van de Veiligheidsraad na de Koude Oorlog heeft de kritiek op zijn passiviteit, op het gebrek aan politieke wil van zijn leden, en op zijn slecht gecoördineerde en ondoeltreffende operaties niet doen verstommen.

(1) Lachs, Manfred, « Article 1, paragraphe 1 », in Cot, Jean en Pellet, Patrick (ed), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Parijs, Brussel, Economica, Bruylant, 1985, blz. 34.

La sécurité collective suppose l'interdiction du recours unilatéral à la force armée par un État, à l'exception du cas relevant de la légitime défense. L'article 51 de la Charte prévoit qu'en cas d'agression armée, un État pourra exercer son droit de légitime défense de façon individuelle ou collective (1). La Cour internationale de Justice, l'organe judiciaire principal des Nations unies, s'est également prononcée sur cette question en estimant que le droit de légitime défense « ne peut être exercé que si l'État intéressé a été victime d'une agression armée » (2). En ce sens, on ne peut interpréter l'article 51 comme ouvrant la possibilité unilatérale de recourir à la force dans le cas où un État se sentirait *menacé* d'agression. Dans cette hypothèse, le recours à la force n'est cependant pas exclu, mais il doit faire l'objet d'une décision du Conseil de sécurité — l'organe en charge d'appréhender les menaces qui pourraient apparaître. Le concept de « légitime défense préventive » qui consisterait dans une forme de droit d'autoprotection chaque fois qu'un État se considérerait menacé ouvrirait la boîte de Pandora et contredirait l'objet même de la Charte, à savoir « préserver les générations futures du fléau de la guerre » (3).

Le désarmement, la réduction et la réglementation des armements se comprennent en étroite relation avec le maintien de la paix et l'existence d'un mécanisme de sécurité collective. C'est pourquoi la Charte a prévu, à l'article 26, l'action du Conseil de sécurité chargé, avec la collaboration du Comité d'état-major, d'élaborer des plans soumis aux États membres en vue d'établir un système de réglementation des armements. Cette attribution de compétences n'a jamais trouvé à s'appliquer, mais l'Assemblée générale a cependant prononcé nombre de principes pertinents en la matière. La Déclaration sur le renforcement de la sécurité internationale énonce par exemple que la sécurité ne se comprend pas sans une politique efficace, réaliste et effective en matière de désarmement, et en particulier de désarmement nucléaire (4). C'est dans cette optique qu'il faut considérer que la course aux armements peut constituer une menace pour la paix. Il faut également considérer le rapport entre désarmement et développement, dans le sens où les ressources libérées par suite de l'application des mesures de désarmement devraient être consacrées au développement économique. Dans une large mesure, les prises de position de l'Assemblée générale sont malheureusement restées rhétoriques. Les conventions relatives au désarmement

(1) En 1974, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté une résolution relative à la définition de l'agression; voir résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale.

(2) CIJ, *Affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua ...*, Rec. 1986, § 195.

(3) Voir à ce sujet, Christakis, Théodore, « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive? », in Bannelier, Karine et al., *L'intervention en Irak et le droit international*, Paris, Pedone, 2004, p. 20.

(4) Voir la résolution 2734 (XXV) de l'Assemblée générale.

De gezamenlijke veiligheid veronderstelt dat het unilaterale gebruik van wapengeweld door een lidstaat verboden is, behalve ingeval van zelfverdediging. Krachtens artikel 51 van het Handvest kan een Staat in geval van een gewapende aanval zijn inherent recht tot individuele of collectieve zelfverdediging uitoefenen (1). Het internationaal gerechtshof, het voornaamste gerechtelijk orgaan van de Verenigde Naties, heeft zich ook over deze kwestie uitgesproken en meent dat het recht op zelfverdediging « *ne peut être exercé que si l'État intéressé a été victime d'une agression armée* » (2). Men kan artikel 51 dan ook niet zo interpreteren dat het een Staat de mogelijkheid zou bieden om eenzijdig geweld te gebruiken wanneer hij zich met agressie *bedreigd voelt*. In dat geval is geweld niet uitgesloten maar is dan een beslissing nodig van de Veiligheidsraad, die de dreiging moet inschatten. Het concept van « preventieve zelfverdediging » waardoor elke Staat die zich bedreigd acht het recht zou hebben om zichzelf te beschermen, zou als het ware de doos van Pandora openen en druist in tegen het ultieme doel van het Handvest, namelijk « de komende geslachten te behoeden voor de gesel van de oorlog » (3).

De ontwapening, de wapenreductie en -beheersing staat zeer duidelijk in relatie tot de vredeshandhaving en het bestaan van een mechanisme voor collectieve veiligheid. Daarom voorziet artikel 26 van het Handvest in het optreden van de veiligheidsraad die de verantwoordelijkheid heeft om met de hulp van het generale staf-comité, plannen op te stellen die worden voorgelegd aan de leden van de Verenigde Naties om te komen tot een stelsel van wapenbeheersing. Die toekenning van bevoegdheden heeft nog nooit geleid tot concrete toepassingen maar de algemene vergadering heeft evenwel tal van terechte beginselen terzake vooropgesteld. In de verklaring over de versterking van de internationale veiligheid staat bijvoorbeeld dat veiligheid ondenkbaar is zonder een doeltreffend realistisch en efficiënt ontwapeningsbeleid en in het bijzonder zonder nucleaire ontwapening (4). Vanuit dit oogpunt moet men ervan uitgaan dat de wapenwedloop een bedreiging voor de vrede kan zijn. Er moet ook gekeken worden naar het verband tussen ontwapening en ontwikkeling, de middelen die vrijkomen ten gevolge van de uitvoering van ontwapeningsmaatregelen zouden moeten worden besteed aan economische ontwikkeling. De standpunten van de algemene vergadering zijn jammer genoeg in zeer

(1) In 1974 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties een resolutie goedgekeurd betreffende de definitie van agressie; zie resolutie 3314 (XXIX) van de Algemene Vergadering.

(2) Internationaal gerechtshof, zaak van de *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua, ...*, Rec. 1986, § 195.

(3) Zie hierover Christakis, Théodore, « Vers une reconnaissance de la notion de guerre préventive? », in Bannelier, Karine e.a., *L'intervention en Irak et le droit international*, Parijs, Pedone, 2004, blz. 20.

(4) Zie resolutie 2734 (XXV) van de Algemene Vergadering.

sont ouvertes à l'adhésion des États, mais la difficulté porte sur le contrôle que les États sont prêts à accepter en la matière. L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) joue un rôle important concernant les armements nucléaires puisque ses inspecteurs sont chargés d'établir la comptabilité des matières fissiles afin de s'assurer qu'elles n'ont pas fait l'objet de détournement. Concernant les armes chimiques, la création d'une organisation internationale (OIAC) chargée de veiller à la mise en œuvre de la Convention sur l'interdiction des armes chimiques, adoptée en 1993, et d'un mécanisme d'inspection est également un pas important.

### **B. Le droit au développement**

Résoudre les problèmes d'ordre économiques sociaux ou humanitaires est bien un objectif des Nations unies — placé à égalité avec le maintien de la paix et de la sécurité internationales — et c'est sur la base de la coopération économique et sociale prévue par la Charte que s'est progressivement déployée la notion de développement. À la faveur de la décolonisation, s'est imposée une revendication d'équité en matière socio-économique. La formulation de l'idée d'un « nouvel ordre économique international » fut la traduction de cette revendication, en recouvrant des aspects financiers ou commerciaux. Dans le domaine commercial, la Conférence des Nations unies pour le Développement (CNUCED) à partir de 1964 a joué un rôle fondamental d'impulsion dans la proclamation d'un droit au développement consacré par l'adoption de la Charte des droits et devoirs économiques des États par l'Assemblée générale en 1974. Même s'il n'est plus guère d'actualité, le concept de nouvel ordre économique est à l'origine des objectifs que se fixe aujourd'hui la communauté internationale. Il faut rappeler que la fixation d'un objectif concernant le montant minimum des ressources destinées à financer le développement remonte à 1960 et qu'à cette époque, l'objectif était fixé à 1 % du revenu national des États développés. L'action quasi normative des Nations unies dans tous les aspects de la vie économique et sociale internationale a, en définitive, consacré des avancées remarquables sur quatre plans : l'affirmation du principe de souveraineté permanente sur les ressources naturelles et les activités économiques, l'encouragement à l'industrialisation des pays du sud, la redéfinition des règles du commerce nord-sud, l'appui à la coopération économique entre pays en développement.

La formulation générale de la compétence de l'Organisation la mène à s'intéresser à l'ensemble des aspects du développement — santé, culture et éducation, etc. — alors même que diverses institutions

grote mate retorische standpunten gebleven. Staten kunnen weliswaar toetreden tot de ontwapeningsverdragen maar de vraag blijft in hoeverre zij bereid zijn terzake controle te aanvaarden. Het Internationaal Atoomagentschap (AIEA) speelt een belangrijke rol op het gebied van de nucleaire bewapening aangezien de inspecteurs ervan ermee belast zijn de controles op de splijtstoffen te organiseren teneinde ervoor te zorgen dat zij voor de juiste doeleinden worden gebruikt. Een andere belangrijke stap in verband met de chemische wapens, is de oprichting van een internationale organisatie (OIAC), die ermee belast is toe te zien op de uitvoering van het Verdrag inzake het verbod op chemische wapens dat in 1993 is getekend alsook op de toepassing van een inspectiemechanisme.

### **B. Het recht op ontwikkeling**

Naast de handhaving van de internationale vrede en veiligheid, is ook het oplossen van sociaal-economische of humanitaire problemen een doelstelling van de Verenigde Naties. Op basis van de sociale en economische samenwerking waarin het Handvest voorziet is mettertijd het begrip ontwikkeling tot stand gekomen. Dankzij de dekolonisatie kon sociaal-economische rechtvaardigheid geëist worden. Die eis kreeg gestalte in de idee van een nieuwe internationale economische orde waarin ook plaats was voor de financiële of commerciële aspecten. Op commercieel gebied speelde de UNCTAD vanaf 1964 een zeer belangrijke voortrekkersrol bij het uitroepen van een recht op ontwikkeling dat bekrachtigd werd door de goedkeuring van het Handvest van de economische rechten en plichten van Staten door de algemene vergadering in 1974. Hoewel het concept van de nieuwe economische orde nog nauwelijks de voorpagina's haalt ligt het toch aan de basis van de huidige doelstellingen van de internationale gemeenschap. Er zij aan herinnerd dat het vastleggen van een doelstelling betreffende het minimumbedrag van de inkomsten dat moet worden besteed aan ontwikkeling dateert van 1960 en dat toen dat minimumbedrag gelijk was aan 1 % van het nationaal inkomen van de ontwikkelde Staten. Het nagenoeg normatieve optreden van de Verenigde Naties in alle aspecten van het internationaal, economisch en sociaal leven heeft geleid tot een merkwaardige vooruitgang op vier gebieden : de bekrachtiging van het principe volgens hetwelk elk land soeverein en permanent kan beschikken over zijn natuurlijke rijkdommen en zijn economische activiteiten, de bevordering van de industrialisering in de landen van het Zuiden, het herdefiniëren van de regels voor de Noord-Zuidhandel, de steun voor de economische samenwerking tussen ontwikkelingslanden.

De algemene formulering van de bevoegdheid van de Organisatie brengt haar ertoe zich te interesseren voor alle aspecten van ontwikkeling — gezondheid, cultuur en onderwijs, enz. — terwijl er toch verschei-

spécialisées à vocation plus technique ont été créées. Par ailleurs, la mise sur pied du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) en 1965 fut le résultat du rôle central acquis par l'ONU en matière de coordination de l'assistance technique. C'est en effet le PNUD qui oriente et coordonne sur le terrain l'ensemble des programmes d'assistance des organisations du système des Nations unies.

Marginalisées au profit de l'OCDE, du G8, du FMI et de la Banque mondiale, de l'OMC et de l'OTAN, les Nations unies ne sont pas restées inactives. Elles ont participé au débat sur la conception du développement et lui donné une légitimité réelle. Elles ont également organisé de grandes conférences multilatérales sur les questions urgentes dans un objectif de développement durable tenant compte : de l'environnement (Rio), des aspects sociaux (Copenhague), des droits humains (Vienne), des femmes (Pékin), de la population (Caire), des questions d'habitat et des villes (Istanbul), de la lutte contre le racisme (Durban), du climat (Kyoto), de la lutte contre la pauvreté (Johannesburg).

### *C. La protection des droits de la personne*

La prise de conscience des horreurs commises lors de la seconde Guerre mondiale et les excès des régimes dictatoriaux ont contribué à associer le mépris des droits de l'homme à une véritable menace pour la paix et la sécurité internationales. L'action des Nations unies est intense en matière de droit de la personne, et si les droits civils et politiques ont tout d'abord fait l'objet d'une consécration, les droits économiques sociaux et culturels ont ensuite été proclamés. Cette distinction ne doit pas occulter le fait que les relations entre les deux catégories de droits sont très profondes. Ainsi, la mise en œuvre des droits économiques et sociaux est indispensable à la pleine réalisation des droits civils et politiques, et inversement, les droits économiques et sociaux ont pour objectif ultime l'épanouissement individuel de la personne humaine. Comme l'a rappelé l'Assemblée générale, aucune des deux catégories de droits ne peut dès lors être considérée comme prioritaire par rapport à l'autre (1).

## *II. LE CONTEXTE INTERNATIONAL ACTUEL*

Repenser l'après-guerre froide est la première des priorités. En effet, aucune conférence internationale de nature politique n'a été organisée pour répondre aux bouleversements survenus entre 1989 et 1992, comme cela avait eu lieu après les guerres de 1914-1918 et de 1939-1945. Or, les changements radicaux engendrés

(1) Voir notamment la résolution 421 (IV).

dene gespecialiseerde instellingen met een technischer roeping werden opgericht. Overigens was het ontstaan van het Ontwikkelingsprogramma van de Verenigde Naties (UNDP) in 1965 het resultaat van de centrale rol die de VN verworven hadden inzake coördinatie van technische bijstand. Het is immers het UNDP dat alle bijstandsprogramma's van de organisaties van het systeem van de Verenigde Naties in het veld oriënteert en coördineert.

De VN zijn ten voordele van de OVSE, de G8, het IMF en de Wereldbank, de WTO en de NATO enigszins aan de kant geschoven, maar niet werkloos blijven toekijken. Zij hebben deelgenomen aan het debat over de opvatting over ontwikkeling en hebben dat gelegitimeerd. Zij hebben ook grote multilaterale conferenties georganiseerd over dringende zaken in een streven naar duurzame ontwikkeling, rekening houdend met: het milieu (Rio), sociale aspecten (Kopenhagen), mensenrechten (Wenen), vrouwen (Peking), de bevolking (Cairo), de huisvestingsproblemen en de stedelijke problemen (Istanbul), de strijd tegen racisme (Durban), het klimaat (Kyoto), de strijd tegen de armoede (Johannesburg).

### *C. De bescherming van de rechten van de persoon*

De bewustwording van de gruwelen van de Tweede Wereldoorlog en de uitpattingen van de dictatoriale regimes hebben ertoe bijgedragen dat minachting voor de mensenrechten geassocieerd werd met een echte bedreiging van de internationale vrede en veiligheid. De Verenigde Naties voeren intens actie inzake de rechten van de persoon. Aanvankelijk werden de burgerlijke en politieke rechten bekrachtigd, terwijl pas achteraf de economische, sociale en culturele rechten werden afgekondigd. Dat onderscheid mag niet verhelen dat de er tussen beide categorieën van rechten zeer nauwe banden bestaan. Zo kunnen de burgerlijke en politieke rechten niet voluit worden gerealiseerd zonder de uitvoering van de economische en sociale rechten. Omgekeerd is het uiteindelijke doel van de economische en sociale rechten de individuele ontplooiing van de menselijke persoon. De Algemene Vergadering heeft erop gewezen dat bijgevolg geen van beide categorieën van rechten kan worden beschouwd als zijnde prioritair op de andere (1).

## *II. DE HUIDIGE INTERNATIONALE CONTEXT*

Een van de prioriteiten moet zijn het hertekenen van de periode na de koude oorlog. Geen enkele internationale conferentie van politieke aard werd georganiseerd om te reageren op de omwentelingen die plaatsvonden tussen 1989 en 1992, zoals dat wel was gebeurd na de wereldoorlog van 1914-1918 en die van

(1) Zie resolutie 421 (IV).

par la chute du mur de Berlin et du Rideau de fer, par le démembrement de l'Union soviétique et par l'accélération de la mondialisation sont tout aussi fondamentaux et importants que ceux engendrés par les deux guerres mondiales (1). Les processus de globalisation et de fragmentation, l'augmentation des disparités entre riches et pauvres (entre les États, mais aussi au sein même des sociétés) (2) et celle des particularismes religieux, ethniques, culturels, les changements relatifs à la nature des conflits, la redéfinition des concepts de sécurité et de développement (3), les mutations de la notion de souveraineté étatique, la crise de l'État-nation, la révolution de l'informatique et de la communication en « temps réel » sont autant de phénomènes-clé que l'ONU se doit d'intégrer dans le cadre de sa réflexion et ses modes de décision car, comme l'a souligné son Secrétaire général, « rester immobile alors que le monde bouge, c'est glisser désespérément en arrière » (4).

L'Organisation mondiale est donc aujourd'hui amenée à faire face à une série de problèmes qui n'avaient pas été prévus par la Charte des Nations unies. Comme le dit Richard J. Ponceo, « les mots « population », « migration », « famine », « pauvreté » et « environnement » n'apparaissent pas dans la Charte de 1945 » (5), pas plus d'ailleurs que le mot « développement », même si la Charte évoque la nécessité de « favoriser le progrès social » (6), et l'Acte constitutif de l'UNESCO la « prospérité commune de l'humanité ».

Depuis 1945, les préoccupations et les problèmes ont changé, et l'ONU doit pouvoir accompagner les évolutions dans les domaines politique, économique et social auxquels s'attache la Charte. Il faut dès lors éviter de compartimenter les solutions données aux problèmes ou de les limiter à un domaine particulier. En effet, un problème ne peut plus être abordé au seul niveau politique car les sphères politique, économique et sociale sont étroitement imbriquées. Ceci permettrait notamment de mieux appréhender la nature

(1) Ainsi que le déplore Jacques Delors, « la culture de la guerre froide n'a pas été remplacée par une culture réaliste du monde nouveau ». Par conséquent, « un grand travail intellectuel est devant nous. », in *L'unité d'un homme*, 1994, Paris, éditions Odile Jacob, p. 197.

(2) Voir PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 1996 et 1997*; *Le Monde*, 18 juillet 1996.

(3) Voir chapitres 2 et 3 du *Rapport mondial sur le développement humain 1994*, PNUD.

(4) Kofi Annan, « Peace Operations and the United Nations: Preparing for the Next Century », février 1996.

(5) Richard J. Ponceo, « Beyond 1995: negotiating a new UN through Article 109 » *Fletcher Forum of World Affairs*, 20 (1), hiver/printemps 1996, p. 152.

(6) L'Article 1, paragraphe 3, exprime la nécessité de « réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire ».

1939-1945. De radicale veranderingen na de val van de Berlijnse Muur en het IJzeren Gordijn, na het uiteenvallen van de Sovjetunie en de versnelde mondialisering zijn even ingrijpend als de gevolgen van de beide wereldoorlogen (1). De globalisering en versnippering, de groter wordende kloof tussen arm en rijk (tussen de lidstaten, maar ook binnen eenzelfde maatschappij) (2) en tussen religieuze, etnische en culturele particularismen, de veranderende aard van de conflicten en de herdefiniëring van noties als veiligheid en ontwikkeling (3), het veranderen van het begrip van de staatssoevereiniteit, de crisis van de natiestaat, de revolutie van informatie en « *real time* » communicatie, zijn allemaal sleutelproblemen waar de VN in het raam van zijn reflectie en besluitvorming rekening moet mee houden. Het is immers zoals de huidige secretaris-generaal onderstreept, dat stilstaan als iedereen beweegt, hopeloos achterop blijven betekent (4).

De organisatie wordt dus vandaag geconfronteerd met een aantal problemen die niet vervat zijn in het Handvest van de Verenigde Naties. Zoals Richard J. Ponceo stelt « les mots « population », « migration », « famine », « pauvreté » et « environnement » n'apparaissent pas dans la Charte de 1945 » (5), net zomin trouwens als het woord « développement ». Het Handvest heeft het echter wel over de noodzaak om « favoriser le progrès social » (6) en de Oprichtingsakte van de UNESCO vermeldt de « prospérité commune de l'humanité ».

Sedert 1945 zijn de moeilijkheden en problemen veranderd, en de VN moet dan ook de ontwikkelingen kunnen volgen op het politieke, economische en sociale domein, waaraan het Handvest belang hecht. Er moet dus worden vermeden de oplossingen voor de problemen te zeer op te delen of te beperken tot een bepaald domein. Een probleem kan immers niet enkel op politiek vlak worden aangepakt, aangezien politiek, economie en maatschappij nauw met elkaar verweven zijn. Daardoor is het beter te begrijpen dat de meeste

(1) Zoals betreurd door Jacques Delors, « la culture de la guerre froide n'a pas été remplacée par une culture réaliste du monde nouveau ». Bijgevolg: « un grand travail intellectuel est devant nous. », in *L'unité d'un homme*, 1994, Parijs, éditions Odile Jacob, blz. 197.

(2) Zie UNDP, *Rapport mondial sur le développement humain 1996 et 1997*; *Le Monde*, 18 juli 1996.

(3) Zie hoofdstukken 2 en 3 van het *Wereldverslag over de menselijke ontwikkeling* 1994, UNDP.

(4) Kofi Annan, « Peace Operations and the United Nations: Preparing for the Next Century », februari 1996.

(5) Richard J. Ponceo, « Beyond 1995: negotiating a new UN through Article 109 » *Fletcher Forum of World Affairs*, 20 (1), winter/lente 1996, blz. 152.

(6) Artikel 1, paragraaf 3, heeft het over de noodzaak « internationale samenwerking tot stand te brengen bij het oplossen van internationale vraagstukken van economische, sociale, culturele of humanitaire aard ».



intraétatique de la plupart des conflits actuels et les causes profondes de leur déclenchement.

Depuis plusieurs années maintenant, le Conseil de sécurité a pris en compte l'élargissement de la notion de sécurité internationale en reconnaissant que les « menaces de nature non militaire » contre « la paix et la sécurité trouvent leur source dans l'instabilité qui existe dans les domaines économique, social, humanitaire et écologique » (1). Pourtant, et pour ne citer que quelques exemples, l'ONU a assisté impuissante au génocide au Rwanda et aux nettoyages ethniques dans l'ex-Yougoslavie. Encore aujourd'hui, elle n'arrive pas à convenir d'une action crédible devant les crimes contre l'humanité perpétrés au Darfour. L'invasion de l'Irak a laissé de profondes divisions. Le désengagement des troupes occidentales des missions de paix menace leur crédibilité et les tendances unilatéralistes de l'administration américaine actuelle comportent de sérieux risques de marginalisation pour l'organisation.

En outre, l'ONU est souvent discréditée par sa pratique du « deux poids deux mesures » dans le règlement des conflits. Les cinq membres permanents du Conseil de sécurité — qui disposent d'un droit de veto — sont les principaux exportateurs d'armes. Les deux raisons d'être de l'ONU sont la préservation de la paix et le règlement des conflits, et ni la décolonisation ni la fin de la guerre froide n'ont pas amené la paix.

L'enjeu est considérable. Depuis quelques années, l'ensemble du système politique, économique et financier international est ressenti comme profondément injuste par une majorité croissante de la population mondiale. Plaçant au sommet de la hiérarchie de ses priorités un soutien sans faille à la libéralisation des échanges commerciaux internationaux et guidée par la conviction que seul le développement économique dans un marché mondial libéré de toute régulation extérieure permettra de régler les problèmes auxquels la planète est confrontée, ce système prouve chaque jour son incapacité à répondre aux principaux enjeux humains d'aujourd'hui et de demain.

Il s'agit de la construction d'un système international et d'instances politiques qui permettent d'atténuer les effets négatifs de la globalisation des échanges économiques et la primauté de la logique du marché. On peut constater les divers effets négatifs de la mondialisation au stade actuel :

- accroissement de la pauvreté, et des inégalités liées aux discriminations;
- inégalités Nord-Sud;

(1) Déclaration du président du Conseil de sécurité des Nations unies, le 31 janvier 1992.

van de huidige conflicten de staatsgrenzen overschrijden en kunnen de dieperliggende oorzaken ervan worden erkend.

De Veiligheidsraad houdt reeds meerdere jaren rekening met de uitgebreide notie « internationale veiligheid » waarbij erkend wordt dat de bedreigingen voor de vrede en de veiligheid die niet van militaire aard zijn, veroorzaakt worden door instabiliteit op economisch, maatschappelijk, humanitair en ecologisch vlak (1). Niettemin hebben de VN bijvoorbeeld machteloos moeten toezien op de genocide in Rwanda en op de etnische zuiveringen in ex-Joegoslavië. Ook vandaag nog kan de organisatie geen geloofwaardige actie ondernemen tegen de misdaden tegen de menselijkheid die worden gepleegd in Darfoer. De inval in Irak heeft diepe kloven geslagen. De terugtrekking van de westerse troepen uit de vredesopdrachten vormt een bedreiging voor hun geloofwaardigheid. De eenzijdige tendensen van de huidige Amerikaanse regering houden serieuze risico's in dat de organisatie niet meer au sérieux wordt genomen.

Tevens worden de VN vaak in diskrediet gebracht doordat in de oplossing van conflicten vaak met twee maten wordt gemeten. De vijf permanente leden van de Veiligheidsraad — die vetorecht hebben — zijn de grootste wapenexporteurs. De twee bestaansredenen van de VN zijn de vredeshandhaving en de oplossing van conflicten, en noch de dekolonisering, noch het einde van de koude oorlog hebben vrede gebracht.

Er staat veel op het spel. Sinds enkele jaren vindt een steeds grotere meerderheid van de wereldbevolking dat het internationale politieke, economische en financiële stelsel diep onrechtvaardig is. Door zijn prioritaire en onvoorwaardelijke steun aan de liberalisering van de internationale handelsbetrekkingen, ingegeven door de overtuiging dat alleen de economische ontwikkeling in een volledig gedereguleerde wereldmarkt de problemen van de wereld kan oplossen, bewijst dat stelsel iedere dag opnieuw dat het niet bij machte is om de voornaamste uitdagingen van vandaag en morgen aan te gaan.

Het is zaak om een internationaal stelsel en politieke instanties op te richten die de negatieve gevolgen van het geglobaliseerde handelsverkeer en van de overheersing van het marktdenken kunnen opvangen. De volgende negatieve gevolgen van de globalisering worden vandaag vastgesteld :

- toename van de armoede en de ongelijkheid door discriminatie;
- ongelijkheid tussen Noord en Zuid;

(1) Verklaring van de voorzitter van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties, 31 januari 1992.

- conflits, violence et guerre;
- atteinte des limites de l'écosystème;
- atteinte aux droits des générations futures du fait du pillage des ressources non renouvelables et de la destruction de l'environnement;
- renforcement de l'intolérance et mise en danger des libertés et de la démocratie du fait de l'insécurité sociale;
- endettement, baisse du coût des matières premières, propagation du sida, de la malaria et de la tuberculose.

Il s'agit aussi de répondre à la construction de la paix et au règlement des conflits dans le monde d'aujourd'hui. Il s'agit enfin de s'élever contre l'unilatéralisme et les inégalités géopolitiques. Il faut souligner la participation inégale des États aux décisions de l'ONU, surtout au sein du Conseil de sécurité. Au lendemain de la fin de la guerre froide, l'ONU était pressentie pour être l'expression d'un nouvel ordre international magnanime, fondé sur le respect des droits, la paix et l'entraide entre les nations. Une quinzaine d'années plus tard, ses structures restent essentiellement figées dans des réalités qui étaient celles de 1945. L'application stricte des articles de la Charte signifierait déjà une avancée réelle et permettrait de relativiser l'approche instrumentale de l'Organisation privilégiée par les grandes puissances, qui ne permet pas aux moyennes puissances et aux petits États de faire suffisamment entendre leur voix, et qui contrevient à l'esprit des dispositions de la Charte (1).

Les Nations unies détiennent une légitimité dont les fondements se réfèrent à l'intérêt collectif international commun. Elles remplissent la fonction d'une communauté politique aujourd'hui indispensable à l'élaboration du droit international.

La discussion et les positions divergentes sur les réformes des Nations unies ne sont pas nouvelles. La réforme des institutions internationales est en discussion depuis qu'existent ces institutions. Les Nations unies ont souvent été critiquées par ceux qui les considéraient comme de simples instruments des pays dominants, et plus particulièrement des États-Unis, et par les États-Unis qui les considèrent comme à la fois trop indépendantes et inefficaces.

Les événements qui se sont produits depuis l'adoption de la Déclaration du Millénaire imposent de parvenir à un nouveau consensus sur les grands problèmes et les grandes priorités et de traduire ce consensus en une action collective dans les trois domaines que sont le développement, la sécurité et les droits de l'homme — faute de quoi on ne réussira sur

- conflicten, geweld en oorlog;
- uitputting van het ecosysteem;
- aantasting van de rechten van de toekomstige generaties door plunderingen van niet-hernieuwbare rijkdommen en de vernietiging van het leefmilieu;
- toename van de onverdraagzaamheid en bedreiging van de vrijheden en de democratie door de sociale onzekerheid;
- schuldenlast, daling van de prijzen van grondstoffen, verspreiding van aids, malaria en tuberculose.

Er moet ook een impuls gegeven worden aan de opbouw van de vrede en het oplossen van conflicten in de wereld van vandaag. Het unilateralisme en de geopolitieke ongelijkheden moeten bestreden worden. Er moet gewezen worden op de ongelijke inbreng van de Staten in de besluitvorming van de VN, vooral in de Veiligheidsraad. Na afloop van de koude oorlog moest de VN de belichaming worden van een nieuwe, grootmoedige wereldorde, gegrond op waarden als de mensenrechten, de vrede en de samenwerking tussen de landen. Vijftien jaar later zijn de structuren nog steeds een afspiegeling van de toestand van 1945. Een strikte toepassing van het Handvest zou al een hele vooruitgang betekenen, een noodzakelijke tempering van de door de grootmachten gewenste organisatie van de VN, die onvoldoende gewicht geeft aan de stemmen van de middelgrote machten en de kleine Staten, wat in strijd is met de geest van het Handvest (1).

De legitimiteit van de Verenigde Naties stoelt op de verdediging van het internationaal gemeenschappelijk belang. Zij vervullen de rol van een politieke gemeenschap die vandaag onontbeerlijk is om internationale rechtsregels ingang te doen vinden.

De besprekingen en uiteenlopende standpunten over de hervorming van de Verenigde Naties zijn niet nieuw. Sinds het ontstaan van de internationale instellingen zijn er discussies over de hervorming ervan. De Verenigde Naties worden vaak bekritiseerd door degenen die ze beschouwen als een instrument van de grootmachten, de Verenigde Staten op kop, en door de Verenigde Staten zelf, die ze als te onafhankelijk en te inefficiënt beschouwen.

De gebeurtenissen sinds de goedkeuring van de Milleniumverklaring nopen ertoe een nieuwe consensus te vinden over de grote problemen en prioriteiten, en om deze consensus om te zetten in gemeenschappelijke acties op de drie gebieden — ontwikkeling, veiligheid en mensenrechten —, anders zal men op geen enkel gebied slagen. Er kan geen veiligheid

(1) Ghassan Salamé, *Appels d'empire : ingérence et résistances à l'âge de la mondialisation*, 1996, p. 146.

(1) Ghassan Salamé, *Appels d'empire : ingérence et résistances à l'âge de la mondialisation*, 1996, blz. 146.

aucun front. Il n'y a pas de sécurité sans développement, il n'y a pas de développement sans sécurité, et il ne peut y avoir ni sécurité, ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés (1).

Il s'agit aussi de redéfinir notre rapport au temps, de faire évoluer, voire de changer, le mode de fonctionnement de la démocratie (dans le sens d'une plus grande participation de tous), de prendre réellement conscience de l'unité de destin de la planète, et surtout de retrouver le sens de l'intérêt général. C'est dans cet esprit que le Secrétaire général des Nations unies a mandaté un groupe de hautes personnalités afin d'élaborer un rapport sur la réforme de son organisation.

À la suite du rapport du groupe de hautes personnalités, le secrétaire général a lui-même rendu son rapport le 21 mars 2005. C'est dans le cadre de cette réflexion relative à la réforme des Nations unies que la commission des Relations extérieures et de la Défense du Sénat a décidé d'organiser une série d'auditions.

## B. CONSTATATIONS

1. Les rapporteurs du Groupe de Haut niveau présentent la question de la pauvreté comme étant un problème de sécurité et non de développement. Les objectifs du développement consistent à protéger, mais également à assurer le bien être humain. Le rapport présenté par le Secrétaire général, Kofi Annan, a recadré cette problématique comme il se doit: la pauvreté est liée au sous-développement et ne constitue pas une menace.

2. Le rapport du Groupe de Haut niveau élargit la définition de la menace pour inclure «la menace économique et sociale, y compris la pauvreté, les maladies infectieuses et la dégradation de l'environnement», en vue d'élargir les attributions du Conseil de sécurité. À la lecture de cette approche on pourrait craindre pour le rôle, pourtant prioritaire dans ces matières, du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale mais également des institutions spécialisées des Nations unies.

3. Il est important de noter que dans le rapport du Groupe de Haut niveau, qu'aucune réponse adéquate ou solution n'est apportée au défi de la pauvreté. Les réponses aux menaces sont essentiellement liées à l'usage de la force ou à l'élaboration de nouvelles conventions, comme c'est le cas pour le terrorisme.

4. Le rapport du Groupe de Haut niveau donne une certaine orientation à l'analyse, en présentant les pays en voie de développement comme foyers potentiels

bestaan zonder ontwikkeling, geen ontwikkeling zonder veiligheid, geen veiligheid noch ontwikkeling als de mensenrechten niet worden nageleefd (1).

Het is ook zaak om ons tijdsbesef te herzien, om de werking van de democratie te verbeteren of te veranderen (in de zin van een grotere deelname van iedereen), om werkelijk te beseffen dat wij met de hele wereld een gemeenschappelijk lot delen, en vooral om opnieuw de zin te ontdekken van het algemeen belang. Met deze doelstellingen voor ogen heeft de secretaris van de Verenigde Naties een groep topvertegenwoordigers gevraagd een verslag op te maken over de hervorming van zijn organisatie.

Op grond van dat verslag heeft de secretaris-generaal zijn eigen verslag uitgebracht op 21 maart 2005. In het kader van deze bezinning over de hervorming van de Verenigde Naties heeft de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging van de Senaat besloten een reeks hoorzittingen te houden.

## B. VASTSTELLINGEN

1. De rapporteurs van het *High-level panel* stellen de armoede voor als een veiligheids- en niet als een ontwikkelingsprobleem. De doelstellingen voor ontwikkeling zijn gericht op de bescherming, maar ook op het behoud van het welzijn van de mens. Het rapport dat werd voorgesteld door secretaris-generaal Kofi Annan heeft deze problematiek teruggeplaatst waar hij hoort: armoede houdt verband met onderontwikkeling en vormt geen bedreiging.

2. Het rapport van het *High-level panel* breidt de definitie van «bedreiging» uit tot de economische en sociale bedreiging, waar ook armoede, infectieziekten en de aantasting van het milieu bijhoren. Zo kunnen de bevoegdheden van de Veiligheidsraad namelijk worden verruimd. Bij het lezen van die aankondiging lijkt het alsof de op deze vlakken de nochtans prioritaire rol van de Economische en Sociale Raad alsook de rol van de Algemene Vergadering en van de gespecialiseerde instellingen van de VN, op de helling wordt gezet.

3. Men mag niet uit het oog verliezen dat het rapport van het *High-level panel* geen antwoorden of oplossingen voorstelt voor het armoedeprobleem. De dreigingen worden voornamelijk beantwoord door het gebruik van geweld, of door nieuwe conventies uit te werken, zoals dat ook met het terrorisme gebeurt.

4. Het rapport van het *High-level panel* geeft een bepaalde kleur aan de analyse door de ontwikkelingslanden voor te stellen als potentiële haarden van

(1) Voir point 17 du Rapport du secrétaire général des Nations unies du 21 mars 2005.

(1) Zie punt 17 van het Verslag van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties van 21 maart 2005.

des dangers qui menacent la sécurité internationale, alors que nous estimons que ces instabilités résultent aussi de politiques menées par les pays développés ou par les politiques mal orientées des grands bailleurs de fonds.

5. En ce qui concerne le désarmement, les membres du Groupe de Haut niveau accordent une trop grande importance à la non prolifération nucléaire au détriment du désarmement général et complet.

6. En ce qui concerne les aspects militaires et les menaces, le rapport du Groupe de Haut Niveau ne fait nullement mention de l'utilisation de l'Espace à usage militaire.

7. Le rapport du Groupe de Haut niveau considère la paix et la sécurité comme les objectifs principaux de la Charte des Nations unies or la dimension économique et sociale est conçue par la Charte comme étant tout aussi importante, si pas plus.

8. Les rapporteurs du Groupe de Haut Niveau font une interprétation extensive de l'article 51 de la Charte.

9. Les membres du Groupe de Haut niveau ont élaborés cinq critères fondamentaux de légitimité qui doivent être pris en considération par le Conseil de sécurité pour déterminer s'il doit autoriser ou approuver l'usage de la force. Ces critères pourront ouvrir le débat à différentes interprétations: comment interpréter la gravité de la menace ou la légitimité du motif?

10. En ce qui concerne le droit de veto, son maintien est fortement critiqué par une grande partie de la communauté internationale.

11. Le rapport du Groupe de Haut niveau prévoit une meilleure collaboration entre les Nations unies et les organisations régionales, or le mot «Union européenne» ne figure pas dans le rapport.

12. Le rapport ne prévoit aucun rôle pour les Nations unies dans le processus de prise de décisions internationales dans le domaine économique. Ces décisions resteront donc dans les mains des Institutions financières internationales (IFI), à savoir, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation mondiale du commerce.

13. Le rapport suggère de concentrer les efforts des Nations unies, à travers notamment le Conseil économique et social, à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire mais présente des propositions trop peu ambitieuses pour démocratiser le système international. À cet égard, le rapport se contente de conditionner la réalisation des objectifs du Millénaire aux politiques que les pays en développement devraient adopter, et n'évoque que trop partiellement le rôle des pays développés à cet égard.

gevaar die de internationale veiligheid bedreigen, terwijl de onstabiele toestand daar juist voortkomt uit het beleid dat de ontwikkelde landen voeren of uit het verkeerd beleid van de grote geldschieters.

5. Wat de ontwapening betreft, hechten de leden van het *High-level panel* teveel belang aan de non-proliferatie van kernwapens, ten nadele van de algemene, volledige ontwapening.

6. Wat de militaire aspecten en de bedreiging betreft, vermeldt het rapport van het *High-level panel* nergens het gebruik van de ruimte voor militaire doeleinden.

7. Het rapport van het *High-level panel* beschouwt vrede en veiligheid als de belangrijkste doelstellingen van het VN-Handvest, terwijl het Handvest de economische en sociale dimensies net zo belangrijk of misschien zelfs nog belangrijker vindt.

8. De rapporteurs van de *High-level panel* geven een ruime interpretatie aan artikel 51 van het Handvest».

9. De leden van het *High-level panel* hebben vijf essentiële legitimiteitscriteria vooropgesteld die door de Veiligheidsraad overwogen moeten worden om te bepalen of er al dan niet gebruik gemaakt moet worden van geweld. Die criteria kunnen leiden tot een discussie over interpretatie: hoe beoordeelt men de ernst van een bedreiging of de gegrondheid van een reden?

10. Wat nu het vetorecht betreft, wordt het voortbestaan ervan sterk bekritiseerd door een belangrijk deel van de internationaal gemeenschap.

11. Het rapport van het *High-level panel* doelt op een betere samenwerking tussen de Verenigde Naties en de plaatselijke organisaties, maar de woorden «Europese Unie» zijn in het rapport niet te vinden.

12. Het rapport geeft de Verenigde Naties geen enkele rol in het internationale besluitvormingsproces op economisch vlak. Die beslissingen blijven dus in handen van de internationale financiële instellingen (IFI's), meer bepaald de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds en de Internationale Handelsorganisatie.

13. Het rapport stelt voor de inspanningen van de Verenigde Naties die meer bepaald door de Economische en Sociale Raad worden geleverd te richten op de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen, maar de voorstellen voor de democratisering van het internationaal systeem gaan niet ver genoeg. Het rapport neemt er genoeg mee de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen ondergeschikt te maken aan het beleid dat de ontwikkelingslanden zouden moeten voeren en schenkt weinig aandacht aan de rol die de ontwikkelde landen hierin spelen.

14. Le rapport confère, par ailleurs, un rôle important aux organisations régionales en matière de maintien de la paix et de sécurité, et ce même en dehors de leur zone de compétence, ce qui ouvre *de facto* la voie à l'OTAN, qui s'avère être la seule organisation régionale disposant d'une réelle capacité militaire et logistique lui permettant d'intervenir dans le monde.

15. Le rapport spécifie « qu'il faudrait que ceux qui contribuent le plus à l'Organisation sur les plans financier, militaire et diplomatique participent davantage aux décisions du Conseil ». On peut dès lors craindre que certaines recommandations aient pour effet de légitimer et de conférer un rôle et un champ d'action accrus en faveur des États membres déjà puissants et de consacrer, de manière formelle, une hiérarchie entre les États membres.

16. Sur le plan du droit international, le rapport a complètement ignoré la nécessité de renforcer le rôle de celui-ci et n'insiste pas sur l'utilité de la Cour Internationale de Justice qui constitue l'organe judiciaire principal des Nations unies, censé jouer un rôle clé dans le règlement des différends et des conflits.

## C. RECOMMANDATIONS

Demande au Gouvernement de défendre les positions suivantes lors de l'Assemblée Générale de septembre 2005 concernant la réforme des Nations unies :

1. réaffirmer la place centrale de la Charte Nations unies, la pertinence de ses principes et de ses objectifs afin de renforcer de façon concomitante la sécurité collective, le développement durable et les droits de l'homme, ainsi que la nécessité de son respect et de sa pleine application par tous les États membres.

2. réaffirmer la primauté du multilatéralisme afin de renforcer la confiance dans le mécanisme de la sécurité collective des Nations unies.

### *I. La nature des menaces et les défis à relever par les Nations unies*

#### **A. Les défis du développement**

3. sur la base du rapport Sachs, faire du droit au développement une réalité pour tous et mettre l'humanité entière à l'abri du besoin; pour ce faire, mobiliser les moyens nécessaires à travers le partenariat mondial entre pays riches et pays pauvres pour atteindre en 2015 les objectifs du Millénaire pour le développe-

14. Het rapport kent wel de regionale organisaties een belangrijke rol toe inzake het behoud van de vrede en de veiligheid en dit zelfs buiten hun bevoegdheidsgebied, wat in feite de weg vrijmaakt voor de NAVO, die eigenlijk de enige regionale organisatie is die werkelijk over de militaire en logistieke mogelijkheden beschikt om op wereldvlak op te treden.

15. Het rapport stelt specifiek dat de leden die het meest bijdragen aan de Organisatie op het financiële, militaire en diplomatieke vlak, ook meer inbreng moeten hebben in beslissingen van de Raad. Er bestaat dus zeker een risico dat bepaalde aanbevelingen als resultaat hebben dat de nu reeds machtige lidstaten een belangrijker rol en een grotere actieradius zullen krijgen en dat de hiërarchie van de lidstaten op formele wijze bevestigd kan worden.

16. Op het vlak van het internationaal recht heeft het rapport de noodzaak om de rol van dit recht te versterken volkomen genegeerd en heeft het geen nadruk gelegd op het nut van het Internationaal Gerechtshof, dat de voornaamste gerechtelijke instantie is van de Verenigde Naties en dat verondersteld wordt een cruciale rol te spelen in de regeling van geschillen en conflicten.

## C. AANBEVELINGEN

Vraagt de regering de volgende standpunten te verdedigen tijdens de Algemene Vergadering van september 2005 betreffende de hervorming van de Verenigde Naties :

1. de centrale plaats van het Handvest van de Verenigde Naties, en de relevantie van zijn beginselen en doelstellingen opnieuw te bevestigen en zo tegelijk de gezamenlijke veiligheid, de duurzame ontwikkeling en de mensenrechten te versterken, en nogmaals te onderstrepen dat alle lidstaten het Handvest moeten eerbiedigen en volledig toepassen.

2. De primordiale rol van de multilaterale betrekkingen opnieuw te bevestigen teneinde het vertrouwen in het gezamenlijke veiligheidsmechanisme van de Verenigde Naties te versterken.

### *I. Voor welke bedreigingen en uitdagingen staan de Verenigde Naties ?*

#### **A. De ontwikkeling als uitdaging**

3. Op basis van het verslag-Sachs, het recht op ontwikkeling voor iedereen reëel maken en de hele mensheid te behoeden voor armoede; daartoe de nodige middelen vrij te maken op basis van een mondiaal partnerschap tussen de rijke en de arme landen om in 2015 de millenniumdoelstellingen te bereiken; er tegen

ment; atteindre d'ici 2015 l'objectif consistant à consacrer 0,7% du RNB à l'aide publique au développement, ainsi qu'étudier et adopter au plan international de nouveaux mécanismes de financement; poursuivre la mise en œuvre de mesures pertinentes pour alléger significativement la dette des pays pauvres; participer à l'amélioration de la bonne gouvernance et le respect des principes démocratiques.

4. Tenir compte des recommandations du rapport sur les objectifs du millénaire adopté par le Sénat, le 24 mars 2005 (doc. Sénat, n° 3-603/8).

5. renforcer la surveillance, le suivi et la lutte contre les maladies infectieuses, en particulier le HIV/sida, la tuberculose et le paludisme, notamment en renforçant les services de santé publique.

6. assurer un consensus international pour atteindre le succès du cycle de Doha fin 2006; pour accorder à toutes les exportations des pays les moins avancés l'accès aux marchés en franchise de droits et hors quotas.

7. contribuer au développement durable en élaborant un deuxième protocole visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre produites par tous les États après la mise en œuvre complète du Protocole de Kyoto en 2012, tout en tenant compte des besoins énergétiques du développement des pays en voie de développement.

8. renforcer les moyens et l'efficacité de la lutte contre la désertification et la préservation de la biodiversité, assurer une gestion des ressources naturelles privilégiant leur renouvellement naturel, l'intégration régionale, le développement des populations locales, et une lutte efficace contre le pillage et le commerce illégal de ces ressources.

9. promouvoir la mise en place d'un système mondial d'alerte rapide pour les catastrophes naturelles, la création d'un fonds de contributions volontaires à cet égard, et la création de bases régionales d'intervention.

10. analyser la question des migrations internationales en vue de la tenue en 2006 du dialogue de haut niveau au sein de l'Assemblée générale afin d'y défendre une position ambitieuse qui intègre la dimension du développement socio-économique des pays du Sud.

11. veiller à l'universalisation des Conventions relatives aux droits de la femme et aux droits de l'enfant; de veiller au respect et à la pleine application desdites conventions en ayant une attention particulière en ce qui concerne la liberté sexuelle, l'accès aux soins de santé et à l'éducation, à la participation politique et à la non-discrimination.

2015 voor te zorgen dat 0,7% van het BNP naar de officiële ontwikkelingshulp gaat, en op internationaal vlak nieuwe financieringsmechanismen te bestuderen en goed te keuren; de relevante maatregelen voor een aanzienlijke verlichting van de schuldenlast van de arme landen te blijven uitvoeren; bij te dragen tot de verbetering van het behoorlijk bestuur en de eerbiediging van de democratische principes.

4. Rekening te houden met de aanbevelingen van het verslag over de Millenniumdoelstellingen, dat de Senaat heeft aangenomen op 24 maart 2005 (stuk Senaat, nr. 3-603/8).

5. De bewaking, follow-up en bestrijding van besmettelijke ziekten op te drijven, vooral van HIV-aids, tuberculose en malaria, met name door de openbare gezondheidsdiensten uit te breiden.

6. Te zorgen voor een internationale consensus om het welslagen van de Doha-ronde eind 2006 te verzekeren en alle exportproducten van de minst ontwikkelde landen toegang te bieden tot de markten, vrij van rechten en quota.

7. Bij te dragen tot de duurzame ontwikkeling door de uitwerking van een tweede protocol ter reductie van de emissie van broeikasgassen, geproduceerd door alle Staten na de volledige tenuitvoerlegging van het Protocol van Kyoto in 2012, daarbij rekening houdend met de energiebehoeften voor de ontwikkeling van de ontwikkelingslanden.

8. De strijd tegen de woestijnvorming en voor het behoud van de biodiversiteit meer middelen te geven en efficiënter te maken, bij het beheer van de natuurlijke rijkdommen te streven naar hun natuurlijke vernieuwing, naar regionale integratie, naar de ontwikkeling van de plaatselijke bevolking en naar een doelmatige strijd tegen het plunderen van en de sluikehandel in die rijkdommen.

9. Te streven naar de uitbouw van een wereldwijd en snel alarmsysteem voor natuurrampen en naar de oprichting van een fonds voor vrijwillige bijdragen in dat verband, alsook naar de oprichting van regionale interventiebases.

10. de kwestie van de internationale migratie te analyseren met het oog op de dialoog op hoog niveau in de Algemene Vergadering in 2006 om daar een ambitieus standpunt te verdedigen waarin ook de sociaal-economische ontwikkeling van de zuidelijke landen aan bod komt.

11. erop toe te zien dat de verdragen inzake de vrouwen- en de kinderrechten universele toepassing vinden; ervoor te zorgen dat die verdragen worden geëerbiedigd en onverkort toegepast en daarbij bijzondere aandacht te besteden aan de seksuele vrijheid, de toegang tot gezondheidszorg en onderwijs, de politieke participatie en de non-discriminatie.

12. inscrire le désarmement au cœur des débats comme étant un moyen d'atteindre la paix et le développement.

## **B. Les menaces pour la paix et la sécurité internationales**

13. réaffirmer que tout État membre des Nations unies peut saisir le Conseil de Sécurité, afin d'attirer son attention sur une situation en matière de règlement pacifique de différends et de paix et de sécurité internationales.

14. réaffirmer que le pouvoir dont dispose le Conseil de sécurité au titre de l'article 39 consiste à qualifier de manière discrétionnaire l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'une agression, et de faire des recommandations ou de décider les mesures devant être prises, y compris le recours à la force armée.

### *1. Les Conflits*

15. réaffirmer que les termes « menaces contre la paix » ont une portée générale permettant de couvrir des situations diverses, qu'il s'agisse d'un conflit entre États ou d'un conflit interne grave dont on peut s'attendre qu'il provoque des tensions sur le plan régional ou international.

### *2. Les Armes*

16. considérer que le surarmement constitue une menace contre la paix et la sécurité internationale.

17. En ce qui concerne les armes nucléaires, de rappeler qu'au vu des caractéristiques uniques de cette arme, il convient que tous les États poursuivent les négociations en vue de parvenir à une interdiction complète des armes nucléaires et à leur élimination; de rappeler les termes de la résolution 984 (1995) du Conseil de sécurité, selon lesquels, en cas d'agression ou de menace d'agression avec l'emploi d'armes nucléaires, tout État peut appeler immédiatement l'attention du Conseil de sécurité de manière à permettre au Conseil de prendre des mesures urgentes conformément à la Charte.

18. relancer le processus de désarmement en matière d'armes nucléaires en :

— veillant à l'universalisation du TNP et du Protocole additionnel de l'AIEA.

— œuvrant au respect par les pays parties des traités déjà conclus.

12. de debatten toe te spitsen op de ontwapening als middel voor de bevordering van vrede en ontwikkeling.

## **B. Bedreiging van de internationale vrede en veiligheid**

13. opnieuw te bevestigen dat elke VN-lidstaat zich tot de Veiligheidsraad kan wenden om zijn aandacht te vestigen op een kwestie van vreedzame geschillenregeling of van internationale vrede en veiligheid.

14. opnieuw te bevestigen dat de Veiligheidsraad overeenkomstig artikel 39 bevoegd is om op discretionaire manier vast te stellen of er sprake is van een bedreiging van de vrede, verbreking van de vrede of daad van agressie, en om aanbevelingen te doen of te beslissen welke maatregelen zullen worden genomen, met inbegrip van het inzetten van strijdkrachten.

### *1. Conflicten*

15. opnieuw te bevestigen dat de woorden « bedreiging van de vrede » een algemene teneur hebben en dus kunnen slaan op uiteenlopende situaties, dit wil zeggen zowel op conflicten tussen Staten als op ernstige interne conflicten die kunnen leiden tot regionale of internationale spanningen.

### *2. Wapens*

16. overbewapening te beschouwen als een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid.

17. eraan te herinneren dat, gezien de specifieke aard van kernwapens, de lidstaten moeten blijven onderhandelen om te komen tot een volledig verbod en de vernietiging van kernwapens; te herinneren aan resolutie 984 (1995 van de Veiligheidsraad), waarin wordt bepaald dat elke Staat onmiddellijk de aandacht van de Veiligheidsraad kan vragen in geval van agressie of bedreiging met agressie, mét het gebruik van kernwapens, zodat de Raad overeenkomstig het Handvest dringende maatregelen kan nemen.

18. het ontwapeningsproces inzake kernwapens nieuw leven in te blazen door :

— het NPT en het Aanvullend Protocol van het IAEA overal ingang te doen vinden;

— de reeds gesloten verdragen te doen naleven door de landen die er partij bij zijn;

— poursuivant le désarmement irréversible et vérifiable des armes nucléaires.

— assurant le contrôle et la sécurité des armes nucléaires tactiques.

— assurant la mise en œuvre dans les plus brefs délais du TICEN.

— encourageant la négociation et l'adoption rapide d'un traité sur l'interdiction de la production de matières fissiles.

— assurant la sécurisation des stocks de matière fissile.

— renforçant les mécanismes de vérification de l'AIEA.

— en incitant à un moratoire sur la construction de nouvelles installations de production d'uranium enrichi et de séparation du plutonium, tout en garantissant à travers l'AIEA un approvisionnement en combustible nucléaire destiné à un usage pacifique.

19. En ce qui concerne les armes chimiques, de rappeler la date butoir pour la destruction de telles armes en 2012; et de demander le renforcement des moyens de vérification de l'Organisation internationale sur les armes chimiques (OIAC).

20. Concernant les armes biologiques, d'œuvrer en faveur de la rédaction d'un protocole de vérification.

21. rappeler que l'OIAC et l'AIEA ont des liens avec l'Assemblée générale, et que le renforcement de liens avec le Conseil de sécurité ne peut se faire au détriment des liens avec l'Assemblée.

22. rappeler que l'emploi des armes biologiques et chimiques est formellement interdit par le droit international humanitaire, et que l'emploi de l'arme nucléaire doit être considéré comme contraire aux principes du droit international humanitaire.

23. veiller au respect du Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploitation et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes, traité qui interdit de mettre en orbite autour de la Terre un objet porteurs d'armes nucléaires ou de tout autre type d'armes de destruction massive et qui exige que tous les États utilisent la Lune et les autres corps célestes à des fins pacifiques exclusivement.

24. lutter efficacement contre le commerce illicite des armes légères en adoptant une convention internationale sur le marquage et la traçabilité des armes légères ainsi que la lutte contre le courtage illicite des armes.

— de onomkeerbare en controleerbare ontwapening inzake kernwapens voort te zetten;

— de controle en de veiligheid van tactische kernwapens te verzekeren;

— het CTBT zo spoedig mogelijk ten uitvoer te leggen;

— te ijveren voor onderhandelingen over en een snelle goedkeuring van een verdrag dat de productie van splijtstof verbiedt;

— de beveiliging van de splijtstofvoorraden te waarborgen;

— de controlemechanismen van het IAEA te versterken;

— aan te dringen op een moratorium voor de bouw van nieuwe installaties voor de productie van verrijkt uranium en voor de scheiding van plutonium, waarbij via het IAEA garanties worden geboden voor de bevoorrading van splijtstof voor vreedzame doeleinden.

19. Met betrekking tot chemische wapens te herinneren aan de streefdatum 2012 voor de vernietiging van die wapens en te vragen om een versterking van de controlemiddelen van de Organisatie voor het verbod op chemische wapens (OPCW).

20. Met betrekking tot biologische wapens, te ijveren voor het opstellen van een controleprotocol.

21. Eraan te herinneren dat de OPCW en het IAEA banden hebben met de Algemene Vergadering en dat het aanhalen van de banden met de Veiligheidsraad alleen ten koste kan gaan van de banden met de Vergadering.

22. eraan te herinneren dat het gebruik van biologische en chemische wapens krachtens het internationaal humanitair recht strikt verboden is en dat het gebruik van kernwapens moet worden beschouwd als strijdig met de principes van het internationaal humanitair recht.

23. toe te zien op de naleving van het Verdrag inzake de beginselen waaraan de activiteiten van Staten zijn onderworpen bij het onderzoek en gebruik van de kosmische ruimte, met inbegrip van de maan en andere hemellichamen, een Verdrag dat verbiedt voorwerpen die kernwapens of andere wapens voor massavernietiging vervoeren, in een kringloop om de aarde te brengen en dat eist dat alle Staten de maan en de andere hemellichamen uitsluitend voor vredelievende doeleinden gebruiken.

24. onwettige handel in lichte wapens efficiënt te bestrijden door een internationaal verdrag aan te nemen over de markering en de registratie van die wapens, alsook over de strijd tegen de onwettige wapenhandel.



25. intensifier les efforts visant à neutraliser les mines et les engins antipersonnel, à rendre universelle la Convention sur l'interdiction de l'emploi, le stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction, et à veiller à sa pleine application.

26. œuvrer à la rédaction et à l'adoption d'une convention internationale visant à l'interdiction et à la destruction des dispositifs antimanipulation et les armes à sous-munition.

### 3. *Le Terrorisme*

27. rappeler les termes de la résolution 1373 (2001) du CS selon lesquels tout acte de terrorisme international constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales; réaffirmant la nécessité de lutter conformément à la Charte des Nations unies contre les menaces à la paix et à la sécurité que font peser les actes de terrorisme; demandant aux États d'agir d'urgence pour prévenir et réprimer les actes de terrorisme, notamment par une coopération accrue et l'application intégrale des conventions internationales relatives au terrorisme.

28. Face à la difficulté d'une obtention d'une définition acceptée par tous du terrorisme, d'accorder la priorité à la ratification et à l'adoption des 13 conventions sectorielles existantes et de poursuivre les négociations en vue de l'adoption de conventions sectorielles complémentaires afin que tous les actes pouvant être qualifiés de terroristes puissent être réprimés par des sanctions appropriées.

29. rappeler qu'une définition du terrorisme ne saurait en aucun cas porter atteinte au droit à l'autodétermination des populations sous occupation étrangère tel que formulé par l'Assemblée générale; rappeler que du point de vue juridique, la quasi totalité des formes de terrorisme fait l'objet de conventions sectorielles obligeant les États à poursuivre et réprimer de tels actes, notamment lorsque ceux-ci ont un lien avec la criminalité transnationale; que le droit international humanitaire — notamment les Conventions de Genève et le Statut de la Cour pénale internationale — prohibe de tels actes; qu'un État victime d'un acte de terrorisme même le plus grave ne saurait s'affranchir du mécanisme de sécurité collective prévu par la Charte des Nations unies.

### *II. Les réponses des Nations unies face aux menaces pour la paix et la sécurité internationales*

30. rappeler qu'en vertu de la résolution 2625 (XXV) de l'Assemblée générale, les États s'abstiennent dans leurs relations internationales de recourir à la

25. de inspanningen te vergroten om antipersoonsmijnen en -instrumenten te neutraliseren, het verdrag inzake het verbod op het gebruik, de opslag, de productie en de overdracht van antipersoonsmijnen en inzake de vernietiging ervan universeel te maken en toe te zien op de volledige toepassing ervan.

26. te werken aan het opstellen en goedkeuren van een internationaal verdrag voor een verbod op en de vernietiging van antihanteerbaarheidsmechanismen en clustermunitie.

### 3. *Het terrorisme*

27. te herinneren aan de bepalingen van resolutie 1373 (2001) van de VR die stellen dat iedere daad van internationaal terrorisme een bedreiging vormt van de internationale vrede en veiligheid; opnieuw wijzend op de noodzaak om krachtens het VN-Handvest te strijden tegen de bedreiging van de vrede en de veiligheid die terroristische daden inhouden; de Staten te vragen dringend terrorisme te voorkomen en te bestraffen, met name via meer samenwerking en de volledige toepassing van de internationale verdragen over terrorisme.

28. geconfronteerd met de moeilijkheid om een voor iedereen aanvaardbare definitie van terrorisme op te stellen, voorrang te geven aan de ratificatie en goedkeuring van de 13 bestaande sectorovereenkomsten en de onderhandelingen voort te zetten om bijkomende sectorovereenkomsten te sluiten zodat iedere daad die als terroristisch kan worden bestempeld, ook adequaat kan worden bestraft.

29. eraan te herinneren dat een definitie van terrorisme in geen geval afbreuk kan doen aan het recht op zelfbeschikking van volkeren onder buitenlandse bezetting, zoals geformuleerd door de Algemene Vergadering; eraan te herinneren dat vanuit juridisch standpunt bijna alle vormen van terrorisme vallen onder sectorovereenkomsten die de Staten verplichten dergelijke daden te vervolgen en te bestraffen, met name wanneer er banden zijn met grensoverschrijdende criminaliteit; dat het internationaal humanitair recht — met name de Verdragen van Genève en het statuut van het Internationaal Strafhof — dergelijke daden verbiedt; dat een Staat die het slachtoffer is van terrorisme, hoe hevig ook, niet kan afwijken van het collectieve veiligheidsmechanisme waarin het VN-Handvest voorziet.

### *II. De antwoorden van de VN op de bedreigingen van de internationale vrede en veiligheid*

30. eraan te herinneren dat krachtens resolutie 2625 (XXV) van de Algemene Vergadering, de Staten in hun internationale betrekkingen geen gebruik maken

menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations unies.

#### *A. Le chapitre VI de la Charte*

31. rappeler, les termes de l'article 33 de la Charte selon lesquels, tout État partie à un différend susceptible de menacer la paix et la sécurité internationales est tenu par l'obligation de régler pacifiquement ce différend.

32. renforcer les moyens à la disposition des organes des Nations unies en vue de l'exercice d'enquête, de médiation, de conciliation concernant tout différend dont la prolongation pourrait menacer la paix et la sécurité internationales; de rappeler l'importance des missions pouvant être confiées au Secrétaire général dans le domaine de la prévention et du règlement pacifique des différends.

33. réaffirmer le rôle primordial de la Cour Internationale de Justice en matière de règlement des différends; et de renforcer les moyens à la disposition de cet organe.

#### *B. Le chapitre VII de la Charte*

34. réaffirmer le rôle central du Conseil de sécurité, l'organe détenant la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

35. renforcer les instruments des Nations unies pour mettre en œuvre des sanctions ciblées, veiller à leur respect, leur efficacité et à l'absence d'effets collatéraux sur les populations civiles.

36. en particulier lorsqu'il s'agit d'embargo sur les armes, plaider pour la création systématique par le Conseil de sécurité de mécanisme de suivi et de vérification de l'application des sanctions, ainsi que pour la mise à disposition de moyens supplémentaires aux fins de vérification sur le terrain; d'approuver la proposition relative à l'imposition, par le Conseil de sécurité, de sanctions secondaires à l'encontre des auteurs de violations des décisions du Conseil.

37. réaffirmer que l'article 2, §7, ne fait pas obstacle à l'action du Conseil de sécurité en vertu du chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité pouvant qualifier une situation de violations massives des droits de la personne comme constituant une menace pour la paix et la sécurité internationales, et prendre des mesures contraignantes à l'égard de l'État auteur des violations massives, et le cas échéant décider d'autoriser le recours à la force armée.

van bedreiging of geweld, ofwel tegen de territoriale integriteit of politieke onafhankelijkheid van een Staat, ofwel op een ander manier die strijdig is met de doelstellingen van de VN.

#### *A. Hoofdstuk VI van het Handvest*

31. eraan te herinneren dat krachtens artikel 33 van het Handvest alle partijen bij een geschil waarvan het voortbestaan de handhaving van de internationale vrede en veiligheid in gevaar dreigt te brengen, daarvoor allereerst een vreedzame oplossing dienen te zoeken.

32. de middelen te versterken waarover de organen van de VN beschikken om te onderzoeken, te bemiddelen en te onderhandelen in conflicten die, als zij nog langer duren, de internationale vrede en veiligheid in het gedrang kunnen brengen; te herinneren aan het gewicht van de opdrachten die de secretaris-generaal kan uitvoeren inzake de preventie en vreedzame oplossing van geschillen.

33. de levensbelangrijke rol van het Internationaal Gerechtshof bij het oplossen van geschillen te bevestigen en de middelen voor deze instelling te vermeerderen.

#### *B. Hoofdstuk VII van het Handvest*

34. de centrale rol van de Veiligheidsraad te bevestigen, het orgaan dat de hoofdverantwoordelijkheid draagt voor het handhaven van de vrede en de internationale veiligheid.

35. de instrumenten van de VN te versterken om de bedoelde sancties in te voeren, te doen naleven, efficiënt te houden en te voorkomen dat zij nadelige effecten hebben op de burgerbevolking.

36. met name wanneer het gaat om een wapenembargo, te pleiten voor de systematische oprichting door de Veiligheidsraad van mechanismen voor de follow-up en voor de controle van de naleving van de sancties, alsmede voor de terbeschikkingstelling van bijkomende middelen voor de controle in de praktijk; het voorstel goed te keuren om de Veiligheidsraad bijkomende sancties te laten opleggen aan wie de beslissingen van de Raad overtreedt.

37. te bevestigen dat artikel 2, §7, geen hinderpaal is voor de actie van de Veiligheidsraad krachtens hoofdstuk VII van het Handvest, waarbij de Veiligheidsraad een situatie waarin de rechten van de persoon massaal worden geschonden, kan beschouwen als een bedreiging van de internationale vrede en veiligheid en dwangmaatregelen kan nemen tegen de Staat die de massale schendingen pleegt en in voorkomend geval kan beslissen dat een beroep wordt gedaan op strijdkrachten.

38. dans le cadre des pouvoirs dont il dispose concernant l'autorisation du recours à la force, le Conseil de sécurité pourra s'aider des critères énoncés dans le rapport du High-level panel.

39. réaffirmer le principe de la légitime défense, prévu par l'article 51 de la Charte, l'exercice de ce droit de légitime défense étant conditionné par l'existence d'une agression armée; réaffirmer les termes de la résolution 3314 (XXIX) de l'Assemblée générale, relative à la définition de l'agression.

40. En ce qui concerne les missions de maintien de la paix, soutenir une plus grande participation aux efforts au niveau européen, de promouvoir le renforcement des coopérations entre les organisations régionales compétentes, en développant par exemple des programmes qui ont pour but la formation de capacités autonomes de réaction rapide soit militaires soit policières à des tâches de maintien de la paix.

41. réaffirmer l'importance de la mise sur pied par le Conseil de sécurité de commissions chargées d'enquêter sur les violations du droit international humanitaire, dans les situations où de telles violations sont commises à grande échelle.

42. réaffirmer le principe de l'article 13, alinéa b) du Statut de la Cour pénale internationale en vertu duquel le Conseil de sécurité, agissant dans le cadre du chapitre VII, peut déférer au Procureur de la Cour une situation où un ou des crimes prévus par le Statut paraissent avoir été commis.

### III. LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME

43. renforcer l'adoption et la mise en œuvre universelle et effective des conventions internationales sur le plan du droit international humanitaire, et plus spécifiquement en matière de lutte contre les crimes de guerre, d'interdiction de la torture, de répression contre le génocide, la purification ethnique et les crimes contre l'humanité.

44. rappeler que l'ensemble des obligations visant au respect des droits de la personne souscrites par un État doivent être respectées et doivent faire l'objet d'une mise en œuvre effective.

45. soutenir les travaux des juridictions pénales internationales ou mixtes (notamment la CPI) afin de lutter contre l'impunité et de favoriser la réconciliation nationale.

46. renforcer les liens entre le Haut Commissaire des Nations unies aux droits de l'Homme et le Conseil

38. in het raam van de volmachten die de Veiligheidsraad heeft betreffende het gebruik van geweld, kan hij zich behelpen met de criteria die worden vermeld in het rapport van het High-level panel.

39. het beginsel te bevestigen van de zelfverdediging, dat wordt vermeld in artikel 51 van het Handvest, waarbij de voorwaarde voor de uitoefening van dat recht op zelfverdediging het bestaan van gewapende agressie is, de bewoordingen van resolutie 3314(XXIX) van de Algemene Vergadering over de definitie van de agressie bevestigen.

40. Wat de missies voor vredeshandhaving betreft, op Europees niveau te pleiten voor een grotere deelname aan de inspanningen, de versterking van de samenwerking tussen de bevoegde regionale organisaties stimuleren, door bijvoorbeeld programma's te ontwikkelen met als doel het opleiden van autonome eenheden voor snelle interventie ofwel van militairen ofwel politiekorpsen voor taken van vredeshandhaving.

41. te bevestigen dat het belangrijk is dat de Veiligheidsraad commissies opricht die onderzoek moeten verrichten naar de schendingen van het internationaal humanitair recht, in situaties waarin dergelijke schendingen op grote schaal worden gepleegd.

42. het beginsel te bevestigen van artikel 13, lid b) van het Statuut van het Internationaal Strafhof, dat zegt dat de Veiligheidsraad, wanneer hij in het raam van hoofdstuk VII handelt, een situatie voor de Procureur van het Hof kan brengen waarbij blijkbaar één of meer misdaden zijn begaan die in het Statuut zijn opgenomen.

### III. DE BESCHERMING VAN DE MENSEN-RECHTEN

43. het aannemen en de universele en effectieve tenuitvoerlegging op te voeren van de internationale verdragen inzake het internationaal humanitair recht, en meer specifiek inzake de strijd tegen oorlogsmisdaden, het verbod op foltering, de repressie tegen genocide, etnische zuivering en misdaden tegen de menselijkheid.

44. eraan te herinneren dat alle verplichtingen in verband met het in acht nemen van de rechten van de persoon die een Staat heeft onderschreven, in acht moeten worden genomen en effectief ten uitvoer moeten worden gelegd.

45. de werkzaamheden te steunen van de internationale of gemengde strafrechtelijke rechtscolleges (het Internationaal Strafhof) ter bestrijding van de straffeloosheid en ter stimulering van de nationale verzoening.

46. de banden te versterken tussen de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de rechten

de sécurité, et accorder au Haut Commissariat les moyens financiers et humains afin qu'il puisse remplir pleinement l'ensemble des missions qui lui sont confiées.

47. entreprendre une réflexion générale sur les instances d'arbitrage et de recours efficaces en matière économique et social, de prévention et de règlement des conflits, de sécurité et de maintien de la paix en plaçant l'impunité au centre du système international.

#### *IV. RENFORCER L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES : LES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES*

48. rappeler que la réforme des institutions des Nations unies doit répondre aux objectifs de rationalisation et d'efficacité et de veiller au respect du principe de l'égalité souveraine de tous ses membres et à sa vocation universelle.

49. afin de rendre plus efficace l'Assemblée générale, rationaliser et recentrer l'ordre du jour de ses travaux, améliorer son processus des délibérations, et renforcer le rôle et l'autorité de son président; mieux collaborer avec la société civile sur base des liens déjà établis avec l'ECOSOC et en tenant compte des propositions du rapport Cardoso (A/58/817 et Corr.1); les réformes adoptées doivent rendre à l'Assemblée générale son prestige, son rôle central en tant que principal organe délibérant, directeur et représentatif de l'ONU.

50. en ce qui concerne le Conseil de sécurité, adapter sa composition et son mode de fonctionnement afin qu'il remplisse avec plus d'efficacité l'ensemble des compétences que lui a confié la Charte des Nations unies, et plus particulièrement le maintien de la paix et la sécurité collective :

— pour renforcer sa légitimité, assurer une meilleure représentation de chaque continent au sein du Conseil de sécurité, et prendre en compte pour la désignation de ces nouveaux membres la contribution de chaque État dans la poursuite des objectifs des Nations unies.

— veiller, au sein de l'Union européenne, au respect de l'Article 19, § 2, alinéa 2 TUE : « Les États membres qui sont aussi membre du Conseil de sécurité des Nations unies se concerteront et tiendront les autres États membres pleinement informés. Les États membres qui sont membres permanents du Conseil de sécurité veilleront, dans l'exercice de leurs fonctions, à défendre les intérêts et les positions de l'Union, sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu des dispositions de la charte des Nations unies ».

van de mens en de Veiligheidsraad en de Hoge Commissaris de financiële en menselijke middelen geven om alle taken die hij heeft gekregen voluit waar te nemen.

47. in het algemeen na te denken over efficiënte arbitrage- en beroepsorganen voor economische en sociale zaken, conflictpreventie en -regeling en vredeshandhaving, door de straffeloosheid centraal in het internationaal systeem te plaatsen.

#### *IV. DE ORGANISATIE VAN DE VERENIGDE NATIES VERSTERKEN : INSTITUTIONELE HERVORMINGEN*

48. eraan te herinneren dat de hervorming van de instellingen van de Verenigde Naties moet beantwoorden aan doelstellingen inzake rationalisering en efficiëntie, erop toe te zien dat het beginsel van de soevereine gelijkheid van al hun leden in acht wordt genomen en te waken over hun universele roeping.

49. om de Algemene Vergadering efficiënter te maken, de agenda van haar werkzaamheden te rationaliseren en te heroriënteren, haar overlegproces te verbeteren en de rol en het gezag van haar voorzitter te versterken; beter samen te werken met het maatschappelijk middenveld op basis van de reeds bestaande banden met ECOSOC en rekening houdend met de voorstellen van het rapport Cardoso (A/58/817 en Corr.1); de aangenomen hervormingen moeten de Algemene Vergadering haar prestige en haar centrale rol als belangrijkste overlegorgaan, dat richtinggevend en representatief is voor de VN, terugbezorgen.

50. wat de Veiligheidsraad betreft, zijn samenstelling en zijn werkwijze aan te passen opdat hij alle bevoegdheden die hij krachtens het Handvest van de Verenigde Naties heeft, meer bepaald de vredeshandhaving en de collectieve veiligheid, efficiënter kan uitoefenen :

— om zijn legitimiteit te versterken, een betere vertegenwoordiging te verzekeren van elk continent in de Veiligheidsraad, en bij het aanwijzen van die nieuwe leden rekening te houden met de bijdrage van elke Staat in het nastreven van de doelstellingen van de Verenigde Naties.

— binnen de Europese Unie erop toe te zien dat artikel 19, § 2, tweede lid van het Verdrag over de Europese Unie in acht wordt genomen : « Lidstaten die tevens lid zijn van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties plegen onderling overleg en houden de overige lidstaten volledig op de hoogte. Lidstaten die permanent lid van de Veiligheidsraad zijn, dragen er bij de uitoefening van hun functie zorg voor de standpunten en belangen van de Unie te verdedigen, onverminderd de verantwoordelijkheden die krachtens het Handvest van de Verenigde Naties op hen rusten ».

— adopter un processus décisionnel qui facilite la prise de décision en son sein : pas d'extension du droit de veto aux nouveaux membres du Conseil, précision de la distinction juridique entre l'abstention et le vote contre.

— assurer une meilleure transmission des informations entre les membres du Conseil de sécurité et une plus grande transparence dans ses délibérations.

— en relation avec le Secrétaire général, mettre en œuvre les modalités pertinentes pour assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre et du respect des résolutions votées par le Conseil de sécurité.

51. rappeler que l'absence d'un accord en ce qui concerne la réforme du Conseil de sécurité ne peut pas faire obstacle aux autres aspects de la réforme des Nations unies.

52. revaloriser le Conseil économique et social afin d'en faire, conformément à la Charte des Nations unies, un véritable outil de coordination des institutions spécialisées pour les politiques économiques, sociales et de développement humain à travers le contrôle annuel de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

53. le Conseil économique et social pourra être transformé en relation avec la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Organisation Mondiale du Commerce et le G-8, en un conseil de sécurité économique et social.

54. intégrer effectivement et de manière directe le groupe de la Banque Mondiale et l'OMC au système des Nations unies.

55. en tenant compte de la composition et des compétences de la troisième commission de l'Assemblée générale, et du caractère politique et intergouvernemental de la Commission, réformer la Commission des droits de l'homme afin d'assurer un meilleur respect et une meilleure protection des droits de l'homme, en :

— élargissant la Commission à de nouveaux membres de façon à obtenir une meilleure représentation géographique de la communauté internationale.

— lui donnant le statut d'organe permanent.

— demandant aux États de désigner un diplomate avec rang d'ambassadeur chargé de suivre à temps plein les activités liées aux droits de l'homme au sein de l'ONU.

— renforçant les pouvoirs, la compétence et les moyens du Haut commissariat; celui-ci devrait entre autre rédiger pour la Commission un rapport annuel sur l'état des droits de l'homme dans le monde, rapport

— een proces van besluitvorming te kiezen waardoor het nemen van beslissingen in de Raad vergemakkelijkt wordt: geen uitbreiding van het veto-recht tot de nieuwe leden van de Raad, nadere bepaling van het juridische onderscheid tussen een onthouding en een tegenstem.

— te zorgen voor een betere informatiestroom tussen de leden van de Veiligheidsraad en voor meer transparantie in zijn besluitvorming.

— in samenwerking met de secretaris-generaal, de nodige maatregelen te nemen voor een betere follow-up van de uitvoering en de inachtneming van de resoluties waarover in de Veiligheidsraad is gestemd.

51. eraan te herinneren dat het uitblijven van een akkoord over de hervorming van de Veiligheidsraad geen hinderpaal mag zijn voor de andere aspecten van de hervorming van de Verenigde Naties.

52. de Economische en Sociale Raad op te waarderen, om er, overeenkomstig het Handvest van de Verenigde Naties, een echt instrument van te maken voor de coördinatie van de instellingen die gespecialiseerd zijn in het economisch en sociaal beleid, alsook voor de menselijke ontwikkeling, aan de hand van de jaarlijkse controle van de realisatie van de Millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling.

53. de Economische en Sociale Raad kan samen met de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds, de Wereldhandelsorganisatie en de G-8, omgevormd worden tot een economische en sociale veiligheidsraad.

54. de groep van de Wereldbank en de WHO daadwerkelijk en rechtstreeks op te nemen in het stelsel van de Verenigde Naties.

55. rekening houdend met de samenstelling en de bevoegdheden van de derde commissie van de Algemene Vergadering, en met de politieke en intergouvernementele aard van de Commissie, de Commissie voor de rechten van de mens te hervormen met het oog op een betere naleving en bescherming van de rechten van de mens, door :

— de Commissie uit te breiden met nieuwe leden voor een betere geografische vertegenwoordiging van de internationale gemeenschap;

— haar een statuut van permanent orgaan te geven;

— aan de Staten te vragen een diplomaat met de rang van ambassadeur aan te wijzen die voltijds de activiteiten inzake mensenrechten binnen de VN volgt;

— de bevoegdheden en de middelen van het Hoog Commissariaat uit te breiden; het zou onder meer voor de Commissie een jaarverslag moeten opstellen over de staat van de mensenrechten in de wereld, dat

rendu public et discuté au sein de la Commission et au sein de l'Assemblée générale; il aurait notamment pour tâche de nommer les rapporteurs thématiques, dont le travail devrait être valorisé, et les rapporteurs sur la situation dans un pays.

— en augmentant significativement, à côté des contributions volontaires des États membres, le budget propre de la Commission et du Haut commissariat.

— en valorisant le rôle de la sous-commission des Droits de l'homme.

— en donnant à la Commission les attributions d'un conseil de surveillance du respect des droits de l'homme.

56. mettre en œuvre au sein du Secrétariat une série de mesures afin de pouvoir garantir dans l'exercice de ses responsabilités une plus grande efficacité, des ressources adéquates, une meilleure transparence et un contrôle plus rigoureux de la part des organes intergouvernementaux; le secrétaire général doit bénéficier d'une plus grande flexibilité dans la gestion du secrétariat, notamment au niveau des ressources humaines et budgétaires.

57. veiller à la création dans les meilleurs délais d'une Commission de la consolidation de la paix dont :

— le statut en ferait un organe subsidiaire du Conseil de sécurité.

— sa mission sera d'intervenir dans une situation de post-conflit et en coordonnant les efforts de la reconstruction et de veiller à un engagement cohérent et continu de la communauté internationale.

58. renforcer la place, l'efficacité, les moyens et la coordination entre le Conseil de sécurité, le Secrétaire général et le PNUD.

59. renforcer l'action de la Cour internationale de justice afin qu'elle puisse répondre dans les meilleurs délais aux affaires qui lui sont soumises; encourager la reconnaissance universelle du caractère obligatoire de sa juridiction.

60. renforcer les rapports structurels entre l'Organisation des Nations unies et les organisations régionales afin de renforcer leur rôle, sous l'autorité du Conseil de sécurité, en matière de prévention des conflits et de maintien de la paix; à travers les contacts entre organisations régionales, développer les programmes qui ont pour but la formation de capacités autonomes de réaction rapide et à des tâches de maintien de la paix.

61. prendre les dispositions nécessaires pour mettre en place un mode de financement adéquat qui garantisse une haute ambition et la continuité des actions des Nations unies.

bekendgemaakt en besproken wordt in de Commissie en in de Algemene Vergadering; een van zijn taken zou erin bestaan de thematische verslaggevers aan te wijzen, van wie het werk gewaardeerd moet worden, en de verslaggevers over de toestand in een land;

— het eigen budget van de Commissie en van het Hoog Commissariaat gevoelig te verhogen, naast de vrijwillige bijdragen van de lidstaten;

— de rol van de subcommissie voor de Rechten van de Mens te vergroten;

— aan de Commissie de bevoegdheid van een raad voor het toezicht op de naleving van de rechten van de mens toe te kennen.

56. binnen het secretariaat een reeks maatregelen uit te werken zodat het voor de uitvoering van zijn opdrachten efficiënter te werk kan gaan, met aangepaste middelen, meer transparantie, en een strenger toezicht door de intergouvernementele organen; de secretaris-generaal moet beschikken over meer flexibiliteit in het beheer van het Secretariaat, vooral wat betreft de human resources en de budgettaire aangelegenheden.

57. toe te zien op de spoedige oprichting van een Commissie voor de versterking van de vrede, waarvan :

— het statuut er een subsidiair orgaan van de Veiligheidsraad van maakt;

— de taak erin zal bestaan op te treden in post-conflictuele situaties, door de heropbouw te coördineren en toe te zien op een coherente en aanhoudende inbreng van de internationale gemeenschap.

58. de plaats, de doeltreffendheid, de middelen en de coördinatie te versterken tussen de Veiligheidsraad, de Secretaris-Generaal en het UNDP.

59. de daadkracht van het Internationaal Strafhof te versterken zodat het zo spoedig mogelijk de voorgelegde zaken kan behandelen; de wereldwijde erkenning van bindende aard van zijn uitspraken aan te moedigen.

60. de structurele betrekkingen tussen de Verenigde Naties en de regionale organisaties te versterken om hun rol, onder het gezag van de Veiligheidsraad, inzake conflictpreventie en vredeshandhaving te vergroten; via contacten tussen de regionale organisaties, programma's te ontwikkelen met het oog op de oprichting van autonome capaciteiten voor snelle interventies en taken van vredeshandhaving.

61. de nodige maatregelen te treffen om een aangepaste financiering in te stellen waarmee de hoge ambities en de continuïteit van de acties van de Verenigde Naties gewaarborgd worden.

62. supprimer au sein de la Charte les mentions au mot « ennemi » dans les Articles 53 et 107 de la Charte des Nations unies, et mettre un terme aux fonctions du Conseil de tutelle (Chapitre XIII de la Charte).

63. maintenir l'article 47 de la Charte, qui concerne le Comité d'État Major.

## D. AUDITIONS

### D.1. Auditions du 1<sup>er</sup> février 2005

D.1.1. M. Jan Wouters, professeur, *Instituut voor Internationaal Recht, KULeuven*

D.1.2. M. Olivier Corten, professeur, Centre de droit international, ULB

M. Jan Wouters. — Je ferai quelques observations sur le rapport du *High-level panel*.

Je souligne tout d'abord que, lorsqu'on parle de la réforme des Nations unies, la thématique et le problème sont plus larges que ce qui figure dans ledit rapport. En peu de temps ont été publiés de nombreux rapports et celui-ci est l'un d'entre eux. Il porte sur la question de la sécurité au sens large du terme.

La réforme de l'ONU est toutefois plus large et ne concerne pas uniquement le Conseil de Sécurité. L'été dernier, un autre rapport important, rédigé par un *High-level panel*, a été publié, le rapport dit Cardoso consacré aux relations entre l'ONU et la société civile. Après celui de décembre sur la problématique de la sécurité dont il est surtout question aujourd'hui, un autre rapport important et très volumineux a été publié sous la direction du professeur Jeffrey Sachs. Il porte plus spécifiquement sur la réalisation des objectifs du Millénaire relatifs au développement.

Le rapport du *High-level panel* n'est pas un document académique et ne se veut explicitement pas tel. Ses auteurs ne sont pas des universitaires mais des diplomates chevronnés, des personnes ayant une carrière politique, etc. Ils ont délibérément voulu rédiger des propositions réalisables dans la pratique, très pragmatiques, non conceptuelles ou révolutionnaires. Lord David Hanny, un membre du panel que j'ai rencontré la semaine dernière à une conférence à Chicago, a clairement déclaré que le panel ne voulait pas faire des propositions *blue sky* qui contiendraient un nouveau design institutionnel pour l'ONU et qui échoueraient tôt ou tard dans un tiroir onusien. Le pragmatisme est donc une constante du rapport qui est d'ailleurs très fluide et bien écrit.

62. het woord « vijand » in de artikelen 53 en 107 van het Handvest van de Verenigde Naties te schrappen, en een eind te maken aan de functies van de Trustschapsraad (Hoofdstuk XIII van het Handvest).

63. artikel 47 van het Handvest, betreffende het Generale Staf-Comité, te behouden.

## D. HOORZITTINGEN

### D.1. Hoorzittingen van 1 februari 2005

D.1.1. professor dr. Jan Wouters, Instituut voor Internationaal Recht, KULeuven

D.1.2. professor Olivier Corten, Centre de droit international, ULB

De heer Jan Wouters. — Ik wil een aantal kanttekeningen maken bij het *High-level panel*-rapport.

Ik wijs er eerst op dat, wanneer gesproken wordt over de hervorming van de Verenigde Naties, de thematiek en de problematiek breder is dan wat in genoemd rapport aan de orde wordt gesteld. Op vrij korte tijd zijn heel wat rapporten verschenen. Dit is er één van. Het gaat over de veiligheidsproblematiek in de brede zin van het woord.

De VN-hervorming is echter ruimer en heeft niet alleen betrekking op de Veiligheidsraad. Vorige zomer is een ander belangrijk *High-level panel*-rapport opgesteld, het zogenaamde Cardoso-rapport, over de problematiek van de verhoudingen tussen de VN en de civiele maatschappij. Na het *High-level panel*-rapport van december over de veiligheidsproblematiek, waar het hier vandaag vooral over gaat, is er een ander belangrijk en zeer lijvig rapport opgesteld over het millenniumproject onder leiding van professor Jeffrey Sachs, dat meer specifiek ingaat op de problematiek van het realiseren van de millenniumontwikkelingsdoelstellingen.

Het *High-level panel*-rapport is geen academisch document en uitdrukkelijk ook niet zo bedoeld. De auteurs waren geen academici, maar door de wol geverfde diplomaten, mensen met een politieke carrière enzovoort. Ze hebben bewust praktisch realiseerbare voorstellen willen doen: zeer pragmatisch, niet conceptueel of revolutionair. Lord David Hanny, die ook lid was van het panel en die ik vorige week op een conferentie in Chicago nog zag, heeft uitdrukkelijk gezegd dat het panel geen *blue sky*-voorstellen wou doen die een nieuw institutioneel design voor de VN zouden omvatten en die toch vroeg of laat in een VN-lade zouden terechtkomen. Het pragmatisme is dan ook een constante doorheen het rapport du *High-level panel*, dat overigens zeer vloeiend en vlot is geschreven.

Pour mes observations, je suivrai la structure du rapport. Il commence par une quête d'un nouveau consensus de sécurité. Celui-ci est en fait introuvable. Pour la guerre en Irak on a assisté à une absence criante de consensus sur l'analyse des grandes menaces. Le point intéressant du rapport du *High-level panel* est qu'il a une conception très large de la notion de sécurité.

Les auteurs soulignent la nécessité de trouver un nouveau consensus sur la sécurité au sens large du terme. On ne peut se limiter aux *hard threats* car ces menaces graves, telles que le terrorisme et la prolifération d'armes de destruction massive, plongent leurs racines dans les *soft threats* qui concernent des problèmes sociaux beaucoup plus larges tels que la pauvreté, l'absence d'une organisation démocratique de la société, etc.

Il est remarquable que les dix premières des cent et quelques recommandations du panel ne concernent pas le Conseil de Sécurité ou le recours à la violence mais les *soft threats*. Le panel mentionne d'ailleurs à nouveau clairement, pour la coopération au développement, le pourcentage de 0,7 % du PNB comme l'un des objectifs à atteindre. Le paragraphe 60 du rapport indique explicitement qu'un calendrier doit être établi pour atteindre concrètement cet objectif. Plus loin, le panel parle aussi de la suppression des dettes des pays en développement et il fait explicitement état d'une approche cohérente et intégrée de la pauvreté, du problème de la maladie — notamment le sida — et de la dégradation de l'environnement. Le rapport contient même des recommandations sur l'implémentation du protocole de Kyoto. Selon certaines critiques, la notion de sécurité est conçue de manière trop large, si bien que la compétence du Conseil de Sécurité s'en trouve étirée. On propose même que le Conseil adopte une résolution-cadre contenant des priorités pour la lutte contre le sida. Reste à savoir si le Conseil de Sécurité est le bon endroit pour établir des actes généraux et normatifs et pour lancer et suivre un plan d'action contre le sida par exemple. La réponse dépend naturellement de la conception que l'on a de la sécurité et du fonctionnement du Conseil. J'y reviendrai car des propositions concrètes de réforme portent sur ce point également.

Le rapport souligne, et c'est important, que les États sont non seulement souverains mais qu'ils doivent aussi protéger leur propre population et garantir son bien-être; ils ont en outre des obligations vis-à-vis de la communauté internationale dans son ensemble. Ceci a des conséquences sur la possibilité, pour le Conseil de Sécurité, d'entreprendre des actions en cas de violations graves des droits de l'homme, de génocide, etc., dans un pays qui ne respecte pas ses obligations vis-à-vis de ses propres citoyens. Il faut souligner que le rapport parle d'une responsabilité collective de protection et non d'une responsabilité individuelle. Il semble ainsi indiquer que lorsqu'il devrait être ques-

Ik zal in mijn kanttekeningen de structuur van het rapport volgen. Het rapport begint met een zoektocht naar een nieuwe veiligheidsconsensus. Die is eigenlijk zoek geraakt. Wat de oorlog in Irak betreft, was er een groot gebrek aan consensus over de analyse van de grote dreigingen. Het interessante aan het *High-level panel*-rapport is dat het een zeer brede opvatting van het begrip veiligheid hanteert.

De auteurs beklemtonen dat een nieuwe consensus moet worden gevonden over de veiligheid in de brede zin van het woord. Men mag zich niet beperken tot de *hard threats*, want die harde dreigingen, zoals het terrorisme en de proliferatie van massavernietigingswapens, hebben hun wortels in de *soft threats* die betrekking hebben op veel ruimere maatschappelijke problemen zoals armoede, gebrek aan een democratische organisatie van de maatschappij enzovoort.

Het is opmerkelijk dat de eerste reeks van tien van de ruim honderd aanbevelingen van het panel niet gaan over de Veiligheidsraad of het gebruik van geweld, maar over de *soft threats*. Het panel vermeldt overigens voor ontwikkelingssamenwerking weer uitdrukkelijk het cijfer van 0,7 % van het BNP als een te halen doelstelling. In paragraaf 60 van het rapport staat uitdrukkelijk dat er een tijdpad moet worden vastgesteld om die doelstelling concreet te bereiken. Verder heeft het panel het ook over de kwijtschelding van schulden van ontwikkelingslanden en spreekt het uitdrukkelijk over een coherente en geïntegreerde aanpak van armoede, ziekteproblematiek — onder meer AIDS — en van de milieudegradatie. Het rapport bevat zelfs aanbevelingen over de uitvoering van het Kyoto-protocol. Volgens critici wordt het begrip veiligheid te ruim opgevat, zodat de bevoegdheid van de Veiligheidsraad eigenlijk wordt opgerekt. Er wordt zelfs voorgesteld dat de Veiligheidsraad een kader-resolutie zou opstellen met prioriteiten in de strijd tegen AIDS. De vraag is of de Veiligheidsraad het juiste gremium is om algemene en normatieve akten op te stellen en om bijvoorbeeld een actieplan tegen AIDS op te starten en te volgen. Het antwoord hangt af van de opvatting die men heeft over veiligheid en over de werking van de Veiligheidsraad. Ik kom straks op dat punt terug, want ook daarover zijn er concrete hervormingsvoorstellen.

Belangrijk is dat het rapport stelt dat Staten niet alleen soeverein zijn, maar ook de verplichting hebben om de eigen bevolking te beschermen en haar welzijn te garanderen, en daarnaast ook verplichtingen hebben tegenover de internationale gemeenschap in haar geheel. Wat dat betekent, komt later in het rapport aan bod. Het heeft consequenties voor de mogelijkheid voor de Veiligheidsraad om acties te ondernemen in geval van grove schendingen van de mensenrechten, genocide enzovoort, in een land dat tekortschiet tegenover zijn verplichtingen ten opzichte van de eigen burgers. Opmerkelijk is dat het rapport spreekt over een collectieve en niet over een indivi-



tion d'une intervention humanitaire armée, par exemple si un État n'agit pas à la suite de graves violations des droits de l'homme sur son territoire, il n'appartient pas à d'autres États d'intervenir individuellement en dehors du cadre de l'ONU. Selon le rapport cette responsabilité doit être exercée par le Conseil de Sécurité. Il est donc très strict au sujet de l'action multilatérale et est moins enclin à laisser les États agir unilatéralement.

Un autre point remarquable du rapport est qu'il pose clairement comme principe de base la notion de prévention. Depuis de nombreuses années déjà, la prévention des conflits est une priorité des Nations unies et, de plus en plus également, de l'Union européenne. L'aspect de la prévention est prédominant dans le rapport. Cela signifie qu'il doit être défini comme une priorité dans tous les domaines d'action de l'ONU. Cela signifie aussi qu'on essaie de détecter les conflits à un stade précoce et qu'on tente d'agir de manière proactive. Les critiques soulignent en effet à juste titre, à propos du fonctionnement actuel du Conseil de Sécurité, qu'il est beaucoup trop réactif et intervient donc bien trop tard. On recommande notamment de passer davantage au stationnement préventif de forces de maintien de la paix. Le rapport va encore plus loin en considérant la prévention non seulement comme l'évitement des conflits mais aussi comme leur très bon suivi dès qu'ils ont éclaté et dès qu'ils sont réprimés.

L'expérience nous apprend que dans le domaine de la reconstruction, notamment d'un appareil d'État, après un conflit, la communauté internationale s'est toujours montrée beaucoup trop superficielle. L'ONU reste la plupart du temps avec trop peu de moyens et sans suivi. Or cette reconstruction est cruciale et doit permettre d'éviter l'éclatement d'un nouveau conflit. C'est pourquoi il est proposé de créer, dans le cadre du Conseil de Sécurité, une *peace building commission* qui surveille, sous le contrôle du Conseil, les régions à risques.

Un autre aspect important du rapport concerne la sécurité collective et le recours à la violence. Je ne m'attarde pas sur le recours unilatéral à la violence parce que le professeur Corten est particulièrement compétent dans ce domaine. Je voudrais simplement souligner que selon le rapport du *High-level panel*, l'article 51 de la Charte, relatif au droit de chaque État à la légitime défense, est bien tel qu'il est et ne doit surtout pas être à nouveau modifié ou réinterprété. Il faut remarquer que le panel réinterprète lui-même le droit à la légitime défense en affirmant que le droit international prévoit déjà actuellement un droit à la légitime défense anticipative en cas de menace

duelle responsabilité tot bescherming. Het rapport lijkt daarmee aan te geven dat, wanneer er sprake zou moeten zijn van een humanitaire gewapende interventie, bijvoorbeeld als een Staat niet optreedt tegen grove schendingen van de mensenrechten op zijn territorium, het niet aan andere Staten toekomt individueel op te treden buiten het VN-kader om. Volgens het rapport moet die verantwoordelijkheid door de Veiligheidsraad worden uitgeoefend. Het rapport is dus heel strikt met betrekking tot de multilaterale actie en is minder geneigd om Staten unilateraal te laten optreden.

Een ander opmerkelijk punt in het rapport is dat het op prominente wijze het begrip preventie vooropstelt. Conflictpreventie is al vele jaren een prioriteit voor de VN en wordt dat ook steeds meer binnen de Europese Unie. In het rapport wordt het aspect preventie helemaal gemainstreamd. Dat betekent dat het in alle domeinen van het VN-actiekader als prioriteit moet worden opgenomen. Dat betekent dat men in een vroeg stadium conflicten probeert te detecteren en proactief poogt op te treden. Critici zeggen over de huidige werking van de Veiligheidsraad immers terecht dat hij veel te reactief is en bovendien veel te laat optreedt. Er wordt onder meer aanbevolen om meer over te gaan tot het preventief stationeren van *peace keeping forces*. Het rapport gaat nog verder en vat preventie niet alleen op als het voorkomen van conflicten, maar ook het heel goed volgen van conflicten zodra ze zijn uitgebarsten en zodra ze weer zijn bedwongen.

De ervaring leert ons dat op het gebied van *post-conflict reconstruction*, de hele problematiek van het weer opbouwen van een staatsapparaat na de beëindiging van het conflict, de internationale gemeenschap altijd veel te lichtvaardig is geweest. De VN blijft dan meestal over met te weinig middelen en zonder follow-up. Precies dat weer opbouwen is cruciaal en moet van die aard zijn dat het de uitbarsting van een nieuw conflict helpt voorkomen. Daarom wordt in het kader van de Veiligheidsraad de oprichting voorgesteld van een *peace building commission*, die onder het oog van de Veiligheidsraad toezicht houdt op risicogebieden.

Een ander belangrijk aspect in het rapport betreft de collectieve veiligheid en het gebruik van geweld. Ik ga niet nader in op het unilaterale gebruik van geweld omdat professor Corten op dat gebied bijzonder competent is. Ik wens er alleen op te wijzen dat het rapport van het *High-level panel* zegt dat artikel 51 van het Handvest over het recht op zelfverdediging van elke Staat goed is zoals het is, en vooral niet opnieuw moet worden aangepast of geherinterpreteerd. Opmerkelijk is dat het panel het recht op zelfverdediging wel zelf herinterpreteert in die zin dat het internationaal recht nu al een recht inhoudt op anticipatieve zelfverdediging wanneer er een immi-

imminente. Au regard du droit international actuel, ce n'est pas aussi évident qu'il n'y paraît. En outre, le paragraphe 190 du rapport traite de la question de savoir si un État ne peut quand même pas agir militairement de manière unilatérale et préventive s'il existe une menace potentielle mais non imminente. Je renvoie à nouveau au soi-disant risque des armes de destruction massive sous le régime de Saddam Hussein. Affirmer que la légitime défense préventive est interdite serait mal ressenti par l'administration américaine car cela va à l'encontre de la doctrine actuelle de sécurité des USA. Le passage diplomatique du paragraphe 190, dans lequel le rapport réplique aux arguments typiques américains justifiant une intervention, est étonnant. Le rapport précise qu'en cas de menace potentielle l'affaire doit être soumise au Conseil de Sécurité. Mais à la fin du paragraphe on peut lire que si le Conseil n'entreprend aucune action ou ne donne aucune autorisation de recours à la violence, « *there will be by definition time to pursue other strategies including persuasion, negotiation, deterrence, containment and to visit again the military option* ». On laisse donc délibérément la porte ouverte à une option militaire, sans doute pour faire plaisir aux Américains.

En général le rapport confirme à nouveau, pour la sécurité collective, le credo multilatéral : le Conseil de Sécurité doit agir de manière proactive et garantir non seulement la légalité mais aussi la légitimité du recours à la violence. Le rapport énumère cinq critères que doit respecter, pour être légitime, une autorisation de recours à la violence délivrée par le Conseil.

Les personnes familiarisées avec la problématique reconnaîtront les critères. Ils ont trait au caractère sérieux de la menace, au but de l'intervention, au recours à la force comme moyen ultime, à la proportionnalité, etc. On obtient ainsi une liste de critères pour évaluer la légitimité d'une action armée.

Je voudrais encore faire quelques observations sur le volet des réformes institutionnelles des Nations unies, au sujet desquelles le rapport est passablement minimaliste. Le Conseil de sécurité y retient davantage l'attention que les autres organes des Nations unies.

L'Assemblée générale dans laquelle siègent les 191 États membres des Nations unies disposant du droit de vote est actuellement perçue comme un café du commerce. Le rapport plaide pour une revalorisation de l'Assemblée générale. Elle devrait davantage accorder son ordre du jour avec l'actualité tout en le resserrant, afin de pouvoir traiter plus en profondeur les questions actuelles. Le rapport recommande également d'élargir le rôle joué par la société civile dans le fonctionnement de l'Assemblée générale.

nente dreiging is. Dat is onder het huidige internationaal recht niet zo evident als het lijkt. Bovendien handelt paragraaf 190 van het rapport over de vraag of een Staat in sommige omstandigheden toch niet unilateraal militair kan optreden vanuit een preventief oogpunt, indien er dus geen imminente, maar potentiële dreiging is. Ik verwijs opnieuw naar het vermeende risico van massavernietigingswapens onder het regime van Saddam Hoessein. Stellen dat preventieve zelfverdediging verboden is, zou heel gevoelig liggen bij het Amerikaanse beleid omdat het ingaat tegen de huidige veiligheidsdoctrine van de VS. Opmerkelijk is wel de diplomatieke passage in paragraaf 190 waarin het rapport repliceert op de typische Amerikaanse argumentatie om zelf te mogen ingrijpen. Het rapport zegt dat bij een potentiële dreiging de zaak aan de Veiligheidsraad moet worden voorgelegd. Op het einde van de paragraaf staat echter dat, als de Veiligheidsraad geen actie onderneemt of geen machtiging geeft tot geweldgebruik « *there will be by definition time to pursue other strategies including persuasion, negotiation, deterrence, containment and to visit again the military option* ». Een mogelijke militaire optie wordt dus bewust openge laten, vermoedelijk om de Amerikanen een strohalm te bieden.

In algemene zin heeft het rapport inzake collectieve veiligheid opnieuw het multilaterale credo bevestigd : de Veiligheidsraad moet proactiever optreden en niet alleen de wettelijkheid, maar ook de legitimiteit van het gebruik van geweld waarborgen. Het rapport somt dan ook een vijftal criteria op waaraan de machtiging die de Veiligheidsraad inzake geweldgebruik zou geven, moet voldoen om legitiem te zijn.

Personen die met de problematiek vertrouwd zijn, zullen de criteria herkennen. De criteria hebben te maken met de vraag of de dreiging ernstig is, met het doel van de interventie, met het gebruik van geweld als een *ultimum remedium*, met proportionaliteit enzovoort. Zo komt men tot een lijst van criteria om de legitimiteit van gewapende actie te toetsen.

Vervolgens heb ik nog enkele opmerkingen over het onderdeel « institutionele hervormingen ». Eigenlijk is het rapport op het vlak van de institutionele hervormingen van de VN vrij minimalistisch. De meeste aandacht gaat naar de Veiligheidsraad, iets minder naar de andere organen van de VN.

De algemene Vergadering, waarin de 191 VN-lidstaten zitting hebben en stemgerechtigd zijn, heeft momenteel het imago van een praatbarak. In het rapport wordt gepleit voor een herwaardering van dat orgaan. De algemene Vergadering zou haar agenda beter moeten afstemmen op de actualiteit en ook een beetje inkorten, zodat de belangrijkste actuele punten diepgaander kunnen worden behandeld. Bovendien wordt aangeraden om ook de *civil society* — de civiele maatschappij — een grotere rol te geven in de werking

Actuellement seuls des représentants des États membres en font partie.

Le rapport a une conception très large des tâches que le Conseil de sécurité peut accomplir. Le conseil doit non seulement s'occuper des menaces douces — le développement, le sida, etc. — mais aussi d'une politique de sécurité proactive et réactive. Le rapport n'aborde pas l'idée visionnaire de la représentation des régions au Conseil de sécurité. La Belgique avait proposé d'attribuer un siège permanent à des organisations régionales comme l'Union européenne et l'Union africaine. Le rapport continue à suivre la logique de l'attribution de sièges aux États nationaux. Il propose cependant un regroupement des régions dont sont issues les délégations nationales; il est ainsi question de l'Afrique, de l'Asie, du Pacifique, de l'Europe et de l'Amérique.

Le rapport ne propose pas de modification du droit de veto des actuels membres permanents. C'est une déception pour beaucoup. Le rapport est rédigé de manière très réaliste et pragmatique. Ni la modification ni la suppression de ce droit de veto n'ont semblé praticables.

Cependant, deux types d'élargissement du Conseil de sécurité sont proposés. Le modèle A prévoit d'ajouter six sièges permanents tandis que le modèle B prévoit d'ajouter huit sièges quasi permanents qui seraient attribuées pour des périodes de quatre ans renouvelables.

Le panel présente ces deux modèles aux États membres sans marquer de préférence. La décision est si délicate sur le plan politique qu'elle ne peut être prise par le panel. Ce sont les États membres eux-mêmes qui doivent arriver à un consensus.

D'autres organisations et organes des Nations unies sont mentionnés dans le rapport, notamment la Commission des droits de l'homme. Celle-ci connaît actuellement des problèmes de légitimité étant donné que des pays dont le régime n'est pas réputé pour le respect des droits de l'homme y siègent, voire la président. Sur ce point le rapport est assez ambitieux en proposant un système d'appartenance universelle à cette commission, de sorte que tous les membres des Nations unies puissent y siéger. On peut se demander si cela renforcera réellement la légitimité et le dynamisme de ladite commission. De plus, le panel présente cette appartenance comme un premier pas dans la direction d'un scénario dans lequel la Commission des droits de l'homme deviendrait un organe principal à part entière des Nations unies, à côté de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et de ECOSOC. Est-il judicieux, dans ce cas, que 191 pays

van de algemene Vergadering. Momenteel maken alleen vertegenwoordigers van de lidstaten er deel van uit.

Het rapport heeft een heel ruime opvatting over de taken die de Veiligheidsraad kan vervullen. De raad moet zich niet alleen bezighouden met de *soft threats* — zoals ontwikkeling en AIDS — maar ook met een proactief en reactief veiligheidsbeleid enzovoort. Het rapport gaat niet in op de visionaire idee van de vertegenwoordiging van de regio's in de Veiligheidsraad. Zo heeft België ooit het voorstel gedaan om een permanente zetel toe te wijzen aan regionale organisaties als de Europese Unie en de Afrikaanse Unie. Het rapport blijft de logica van de toekenning van zetels aan nationale Staten volgen. Wel wordt een hergroepering voorgesteld van de regio's waaruit de nationale delegaties komen; zo is er sprake van Afrika, Azië, de Pacific, Europa en Amerika.

In het rapport worden geen wijziging voorgesteld van het vetorecht van de huidige permanente leden. Dat zal voor velen een ontgoocheling zijn. Het rapport is echter uiterst realistisch en pragmatisch opgesteld. Men acht het praktisch niet haalbaar om het vetorecht van de huidige permanente leden te wijzigen of af te schaffen.

Wel worden twee verschillende modellen voorgesteld voor een uitbreiding van de Veiligheidsraad. Volgens model A zouden er zes permanente zetels bijkomen, volgens model B zouden er acht zetels bijkomen die niet echt permanent zijn, maar wel voor periodes van vier jaar zouden gelden en telkens hernieuwbaar zouden zijn. Het zouden nagenoeg permanente zetels zijn.

Het panel is zeker niet verdeeld over die twee modellen. Het legt beide opties, zonder voorkeur, aan de lidstaten voor. De beslissing ligt politiek zo delicaat dat het panel niet kan beslissen. De lidstaten moeten zelf tot een consensus komen.

Andere VN-organisaties en -organen zijn eveneens in het rapport opgenomen, onder meer de Commissie Mensenrechten. Die commissie kampt op dit ogenblik een beetje met een legitimiteitsprobleem omdat landen met regimes die niet bijzonder bekend staan om hun respect voor de mensenrechten, er deel van uitmaken en er soms zelfs voorzitter van zijn. Het rapport is op dat vlak vrij ambitieus. Het stelt een universeel lidmaatschap voor, zodat alle leden van de VN lid worden van de commissie. Daar kunnen zeker de nodige commentaren op worden gegeven. Zal dat de legitimiteit en de slagvaardigheid van de commissie echt veel verbeteren? Bovendien presenteert het panel dat lidmaatschap als een soort eerste stap naar een scenario waarin de Commissie Mensenrechten een volwaardig hoofdorgaan van de VN wordt, naast de algemene Vergadering, de Veiligheidsraad en de ECOSOC. Is het in dat geval wel zo goed de

en fassent partie? Ne vaudrait-il pas mieux prévoir une participation plus limitée, avec un système d'alternance?

Le dernier point concerne le secrétariat des Nations unies lui-même qui se trouve actuellement dans le collimateur et est surveillé de près par les États-Unis. Le secrétariat est confronté à divers problèmes: le programme pétrole contre nourriture, des ennuis de personnel — l'affaire Lubbers —, une motion de défiance de la part du syndicat des Nations unies lui-même en décembre. Sur ce point, le rapport contient des recommandations visant à octroyer davantage de moyens au secrétariat et à prévoir un secrétaire général supplémentaire compétent spécifiquement pour la sécurité ainsi que du personnel supplémentaire, mais il plaide aussi en faveur d'une opération de nettoyage prévoyant le départ d'un seul coup de certaines personnes susceptibles de bénéficier de la prépension afin de pouvoir doter le secrétariat de personnel plus compétent.

Le professeur Wouters a parlé de la représentation de la société civile. Sachant que celle-ci pose déjà problème dans notre pays, je m'interroge sur le mode de représentation de la société civile mondiale dans une organisation mondiale. Comment la représentation des groupes de la société civile sera-t-elle déterminée? Le professeur Wouters a-t-il des suggestions à ce propos?

Mme Jacinta De Roeck. — Je souhaiterais davantage d'explications sur l'aspect socioéconomique. Quelle est l'opinion personnelle de M. Wouters à ce sujet?

Mme Sabine de Bethune. — Au début de son intervention, M. Wouters a souligné l'intérêt du rapport Cardoso. Il serait utile qu'une copie de ce rapport complète notre dossier. Que pense M. Wouters de l'idée d'impliquer davantage le citoyen du monde et donc d'élargir le rôle de la société civile?

Ma deuxième question concerne à la fois les objectifs du Millénaire et le rapport Cardoso. Que pense M. Wouters d'un conseil de sécurité socioéconomique? Comment pourrait-on rendre les choses plus contraignantes au sein des Nations unies, comme c'est le cas au niveau de l'OMC?

Mme Sabine de Bethune. — Pourquoi la Belgique n'est-elle pas membre du groupe des quinze pays? Est-ce une bonne stratégie à l'égard de la réforme des Nations unies ou la question est-elle d'intérêt secondaire?

Le président. — Je voudrais poser deux questions. La première concerne un autre rapport. On a parlé des rapports Cardoso, Brahimi ainsi que du rapport Evans et Sahnoun, lequel a été rédigé par Gareth Evans, l'ancien ministre des Affaires étrangères australien, et

commissie door 191 landen te laten bevolken? Wordt niet beter gekozen voor een beperkter, roterend lidmaatschap?

Het laatste punt betreft het VN-secretariaat zelf. Dat secretariaat ligt momenteel onder vuur en het wordt meer bepaald door de VS scherp gevolgd. Het kampt met problemen zoals het *oil for food*-programma, personeelsperikelen — de zaak-Lubbers —, een motie van wantrouwen van de VN-vakbond zelf in december. Het rapport bevat op dit punt aanbevelingen om het secretariaat meer middelen te geven, een extra secretaris-generaal specifiek bevoegd voor veiligheid, en extra personeel, maar het pleit ook voor een grote schoonmaak waarbij in één klap een aantal mensen die nu ongeveer met brugpensioen kunnen gaan, zouden vertrekken om het secretariaat beter en met competentere mensen te bestaffen.

Professor Wouters sprak over de vertegenwoordiging van de civiele maatschappij. In eigen land is dat al een probleem, zodat ik me afvraag hoe de civiele maatschappij van de hele wereld in een wereldorgaan kan worden vertegenwoordigd. Hoe zal men bepalen welke groepen uit de civiele maatschappij vertegenwoordigd mogen zijn? Heeft professor Wouters daar suggesties voor?

Mevrouw Jacinta De Roeck. — Ik kreeg graag wat meer uitleg over het sociaal-economische aspect. Wat is de persoonlijke mening van de heer Wouters daaromtrent?

Mevrouw Sabine de Bethune. — De heer Wouters wees bij het begin van zijn uiteenzetting op het belang van het Cardoso-rapport. Het zou nuttig zijn ons dossier met een kopie van dit rapport aan te vullen. Wat is de mening van de heer Wouters omtrent het verbreden van het draagvlak van het wereldburgerschap.

Mijn tweede vraag heeft zowel betrekking op de millenniumdoelstellingen als op het Cardoso-rapport. Wat denkt de heer Wouters van een sociaal-economische veiligheidsraad? Hoe kunnen de zaken binnen de VN meer afdwingbaar worden gemaakt, zoals dat bijvoorbeeld op het niveau van de WTO het geval is?

Mevrouw Sabine de Bethune. — België is geen lid van de groep van de vijftien landen. Waarom niet? Is dat een goede strategie ten aanzien van de hervorming van de Verenigde Naties of is dat van ondergeschikt belang?

De voorzitter. — Mijn eerste vraag heeft betrekking op een ander rapport. Er werd gesproken over het rapport-Cardoso, het rapport-Brahimi en het rapport-Evans en Sahnoun, dat werd opgesteld door Gareth Evans, voormalig Australisch minister van Buiten-

Mohamed Sahnoun, un ancien diplomate algérien. Ce rapport relatif à l'intervention des États a été établi dans le cadre de la commission internationale et concerne l'intervention des États.

Dans ce rapport, la question des responsabilités de protéger ou du droit d'ingérence est soulevée. Selon le rapport, lorsque les États ne veulent pas ou ne peuvent pas protéger leur population, la communauté internationale a l'obligation morale de protéger les civils en danger. La nécessité d'un droit d'ingérence est donc consacrée et sera approuvée par le Conseil de sécurité.

Que pensez-vous des propositions du panel qui présentent une nouvelle norme de l'obligation collective internationale de protection et d'une intervention militaire en dernier ressort? Quelle est cette norme? Les fondements juridiques ne devraient-ils pas être développés à travers une résolution du Conseil de sécurité? Les termes «dernier ressort» sont-ils bien choisis lorsque l'on est confronté à un génocide, à un nettoyage ethnique, à des tueries massives? Dans de tels cas, il faut intervenir très rapidement.

J'en viens à ma deuxième question. Vous avez parlé de la recomposition du Conseil de sécurité. Les États sont regroupés par continent. Or une des régions du monde où les problèmes de sécurité sont les plus graves est le monde arabe. Comment s'organiser pour que ce dernier puisse être représenté au Conseil de sécurité dans la mesure où l'on a décidé qu'il faisait partie du continent asiatique, lequel comprend déjà le Japon et l'Indonésie, des candidats très demandeurs?

M. Jan Wouters. — Je ne pourrai malheureusement pas répondre à toutes ces questions si intéressantes. C'est pourquoi je vous remettrai volontiers une documentation supplémentaire, comme l'a suggéré Mme de Bethune. Le rapport Cardoso contient par exemple toute une série de recommandations très détaillées pour un lien plus structuré entre la société civile et l'ONU dans toutes ses parties.

M. Vandenberghe l'a déjà suggéré dans sa question sur le lien avec la société civile : les Nations unies sont un labyrinthe complexe. Et pourtant, pour ce qui concerne les contacts avec la société civile, les Nations unies n'ont sûrement pas construit un mauvais système. Dès le début l'ECOSOC, le Conseil social et économique de l'ONU, a développé un système bien équilibré d'accréditation des ONG dans différentes catégories, chacune avec son propre droit de parole et au moins le droit de déposer ses propres notes auprès de l'ECOSOC. Ce système existe depuis la création de l'ONU, il a fonctionné de nombreuses années et a été récemment légèrement réformé. Il y a donc bel et bien une place pour le monde des ONG, pour la société civile, dans le système des Nations unies e.

Ce système n'est certes pas parfait. Des questions de représentativité et de légitimité se posent encore. L'ONU dispose pour cela de certains critères qui

landse Zaken, en Mohamed Sahnoun, een voormalig Algerijns diplomaat. Dit laatste rapport kwam tot stand in het kader van de internationale commissie en betreft de interventie van de Staten.

Het rapport behandelt de plicht tot bescherming of het recht op inmenging. Als de Staten hun bevolking niet willen of kunnen beschermen, heeft de internationale gemeenschap de morele plicht burgers die in gevaar verkeren, te beschermen. Het rapport bevestigt dus de noodzaak van een recht op inmenging waarmee ook de Veiligheidsraad zal instemmen.

Wat denkt u over de voorstellen van het panel, dat een nieuwe norm voor de collectieve internationale plicht tot bescherming en voor een militaire interventie in laatste instantie naar voren schuift? Wat is die norm? Moeten de rechtsgrondslagen daarvan niet in een resolutie van de Veiligheidsraad worden uitgewerkt? Zijn de woorden «in laatste instantie» wel goed gekozen als het om genocide, etnische zuivering of massale slachtpartijen gaat? In zulke gevallen moet zeer snel worden opgetreden.

Mijn tweede vraag betreft de nieuwe samenstelling van de Veiligheidsraad. De Staten zijn per continent gegroepeerd. Eén van de regio's met de grootste veiligheidsproblemen is de Arabische wereld. Op welke manier kan ervoor gezorgd worden dat de Arabische wereld in de Veiligheidsraad wordt vertegenwoordigd nu beslist werd dat hij deel uitmaakt van het Aziatische continent, waar Japan en Indonesië al vragende partij zijn?

De heer Jan Wouters. — Ik kan jammer genoeg niet al deze bijzonder interessante vragen beantwoorden. Daarom ga ik graag in op de suggestie van mevrouw De Bethune om bijkomende documentatie te bezorgen. Het Cardoso-rapport bijvoorbeeld bevat een hele reeks zeer gedetailleerde aanbevelingen voor een meer gestructureerde band tussen de civiele maatschappij en de VN in al haar geledingen.

De heer Vandenberghe suggereerde het al in zijn vraag over de verhouding met de civiele maatschappij : de VN is een complex labyrint. Toch heeft de VN inzake contacten met de civiele maatschappij zeker geen slecht systeem opgebouwd. Van in het begin heeft de ECOSOC, de Economische en Sociale Raad van de VN, een vrij evenwichtig systeem uitgebouwd van accreditering van NGO's in verschillende categorieën met elk een eigen spreekrecht en minstens het recht om eigen nota's in te dienen bij de ECOSOC. Dat systeem bestaat al sinds de oprichting van de VN, heeft gedurende vele jaren gewerkt en is recent nog een beetje hervormd. Er is dus wel degelijk een plaats voor de NGO-wereld, voor de civiele maatschappij, in het systeem van de VN.

Dat systeem is zeker niet perfect. Er zijn nog vragen over de representativiteit en legitimiteit. De VN hanteert daarvoor bepaalde criteria, die tot dusver vrij

jusqu'à présent ont très bien fonctionné, mais ils ne valent que pour l'ECOSOC et non pour l'Assemblée générale et encore moins pour le Conseil de sécurité. Une des questions soulevées dans le rapport Cardoso est donc de savoir comment la société civile peut être mieux associée aux autres organes et aux autres activités de l'ONU. Le rapport du panel de haut niveau de décembre 2004 contient également une recommandation pour associer plus étroitement la société civile à l'Assemblée générale.

Mme de Bethune relève juste titre que nous ne pouvons examiner la question de la relation entre l'ONU et la société civile sous le seul angle institutionnel. La question est aussi de savoir comment nous-mêmes, dans notre société, pouvons faire en sorte que la société civile et la population soient mieux associées aux différents domaines d'activité des Nations unies. Je pense qu'il est d'un intérêt fondamental pour la survie des Nations unies au XXI<sup>e</sup> siècle qu'elles développent aussi un lien avec les peuples. Le préambule de la Charte des Nations unies commence en effet par « nous, les peuples » mais passe ensuite très vite à une logique de « nous, les gouvernements ». L'ONU demeure une organisation très intergouvernementale, mais en tant que président de la *Vlaamse Vereniging voor de Verenigde Naties* je pense également qu'il est indispensable de renforcer le lien avec la société civile et les populations locales. L'ONU doit chercher une base à ses travaux et à ses objectifs, car les gouvernements et les États membres la placent souvent devant des missions impossibles ou lui font même jouer le rôle de bouc émissaire.

Dans notre pays, les niveaux national et régional doivent continuer à stimuler cette implication. Il faut élargir la base sociale. La question surgira de savoir quelles initiatives peuvent être prises pour informer un large public sur des sujets internationaux importants comme les objectifs du Millénaire en matière de développement, d'environnement, de droits de l'homme, etc. Il reste beaucoup à faire dans ce domaine. C'est un travail pour les autorités tant fédérales que régionales, tant législatives qu'exécutives.

En ce qui concerne la question socio-économique, le rapport du panel est réaliste, nous pourrions même dire défaitiste. On y admet que le rôle de l'ONU en matière socio-économique est plus ou moins marginalisé. Je crains que ce ne soit vrai. L'explication en est que tout ce qui concerne le commerce international, y compris l'Organisation mondiale du commerce (OMC), se situe totalement en dehors du cadre de l'ONU. L'OMC fut créée en 1995 comme une organisation intergouvernementale autonome qui ne pouvait surtout pas être structurellement liée aux Nations unies. C'était un choix délibéré. Tout le domaine socio-économique à l'ONU est passablement marginalisé au niveau même de l'ONU : ECOSOC ne

goed hebben gewerkt, maar ze gelden alleen voor de ECOSOC en niet voor de algemene Vergadering en zeker niet voor de Veiligheidsraad. Een van de vragen van het Cardoso-rapport is dan ook hoe we de civiele maatschappij beter kunnen betrekken bij de andere organen en werkzaamheden van de VN. Het *High-level panel*-rapport van december 2004 bevat eveneens een aanbeveling om de civiele maatschappij nauwer bij de Algemene Vergadering te betrekken.

Mevrouw de Bethune werpt terecht op dat we de vraag over de relatie VN-civiele maatschappij niet alleen institutioneel mogen bekijken. De vraag is ook hoe wijzelf in onze maatschappij ervoor kunnen zorgen dat de civiele maatschappij en de bevolking meer betrokken worden bij de verschillende activiteitsdomeinen van de VN. Ik denk dat het voor het overleven van de VN in de 21e eeuw van fundamenteel belang wordt dat ze ook een band ontwikkelt met de volken. De preambule van het VN-Handvest heeft het in zijn aanhef wel over « wij, volken », maar schakelt daarna heel snel over naar een logica van « wij, regeringen ». De VN is en blijft een zeer intergouvernementele organisatie, maar als voorzitter van de Vlaamse Vereniging voor de Verenigde Naties denk ik dat de band met de civiele maatschappij en de lokale bevolking moet worden versterkt. De VN moet daar een draagvlak zoeken voor haar werking en haar doelstellingen, want ze wordt door de regeringen en haar lidstaten dikwijls voor onmogelijke opdrachten geplaatst of zelfs als zondebok opgevoerd.

Er is een rol weggelegd voor het nationale en het regionale niveau in ons land om die betrokkenheid te blijven stimuleren. Er is een breder maatschappelijk draagvlak nodig. De vraag zal rijzen welke initiatieven kunnen worden genomen om het brede publiek te informeren over belangrijke internationale vraagstukken zoals de millenniumdoelstellingen inzake ontwikkeling, de milieuproblematiek, de mensenrechten, enzovoort. Op dat vlak is er nog heel wat te doen. Dit is een taak van zowel de federale als de regionale autoriteiten, zowel van de wetgevende als van de uitvoerende.

Over de sociaal-economische problematiek, is het panelrapport zeer realistisch; we zouden het zelfs defaitistisch kunnen noemen. In het rapport wordt toegegeven dat de rol van de VN op het vlak van de sociaal-economische problematiek min of meer gemarginaliseerd is. Ik vrees dat dit correct is. De verklaring daarvoor is dat de internationale handel, met de Wereldhandelsorganisatie (WTO), volledig buiten het VN-kader valt. De WTO is opgericht in 1995 als een op zichzelf staande intergouvernementele organisatie die vooral niet structureel verbonden mocht zijn met de VN. Dat was een bewuste keuze. Het hele sociaal-economische onderdeel in de VN is op het VN-niveau zelf tamelijk gemarginaliseerd: de

travaille pas comme il faudrait. Le rapport du *High-level panel* suggère que le comité ECOSOC lui-même se rénove quelque peu en mettant comme point central de son ordre du jour la discussion sur les objectifs du Millénaire de l'ONU et qu'il s'y attache intensément. Le Comité économique et social se perd plus ou moins pour le moment dans de perpétuelles discussions administratives. Il fournit peu de vrai travail politique.

D'autres institutions des Nations unies jouent pourtant un rôle très important dans l'économie au sens large. Les institutions dites de Bretton Wood: la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, sont deux acteurs majeurs. Ces deux organisations spécialisées sont structurellement liées à l'ONU. Du fait de leur large autonomie et de leur indépendance il n'y a en fait pas tellement d'interaction avec l'ONU. Cette autonomie est en relation avec le fonctionnement très particulier des institutions de Bretton Wood. Elles ne sont pas basées sur l'idée d'un État, une voix, mais sur celle d'un droit de vote proportionnel à la contribution financière au capital des deux institutions. C'est une manière de procéder tout à fait différente qui empêche pratiquement toute pression politique de l'ONU. Ce fut en son temps un choix explicite qui s'appelle le fonctionnalisme: les dossiers financiers et monétaires sont confiés à une organisation autonome, technique et spécialisée qui est plus ou moins consciemment isolée des Nations unies. Il est dès lors très difficile de mener une véritable politique socio-économique à partir de l'ONU. Le rapport du *High-level panel* admet qu'au fond cela ne marche pas. La tâche principale des Nations unies ne se situe d'ailleurs pas au niveau de la problématique socio-économique mais à celui de la sécurité. Le rôle socio-économique de l'ONU reste relativement peu en relief dans le débat sur la réforme. Compte tenu de l'attitude défaitiste actuelle, je crains que la seule idée de faire de l'OMC une organisation spécialisée de l'ONU ne se heurte à une résistance politique très forte, d'abord à Washington mais peut-être aussi dans d'autres capitales. Le débat a ce sujet est quasi inexistant. Il serait intéressant d'y accorder une attention plus soutenue.

Le rapport Sachs est un document particulièrement volumineux. Il était déjà difficile de résumer mais cela devient totalement impossible pour le rapport Sachs. Le seul *executive summary* de ce rapport compte déjà 100 pages. Il faudrait consacrer une réunion spécifique à son explication.

Le rapport Sachs laisse de côté l'idée d'un conseil de sécurité socio-économique. En son temps, j'ai eu l'impression que cette idée venait de la Belgique mais elle n'a jamais eu un grand soutien dans la communauté internationale. Je ne sais d'ailleurs pas non plus s'il est souhaitable ou non de créer un nouvel organe principal aux Nations unies. La question est plutôt de savoir comment nous pouvons rendre le comité

ECOSOC werkt niet naar behoren. In het *High-level panel*-rapport wordt de suggestie gedaan dat de ECOSOC zichzelf een beetje vernieuwt door als centraal agendapunt de bespreking van de millenniumdoelstellingen van de VN op zijn agenda te plaatsen en daar sterk op te focussen. De ECOSOC verliest zich nu min of meer in administratieve discussies. Er is weinig echt beleidswerk.

Andere onderdelen van de VN spelen wel degelijk een zeer belangrijke rol in de ruime economische zin. Twee prominente actoren zijn de Bretton Woodsinstellingen: de Wereldbank en het IMF. Die zijn als gespecialiseerde organisaties wel structureel verbonden met de VN. Door hun hoge mate van autonomie en onafhankelijkheid ten opzichte van de VN is er echter niet al te veel interactie met de VN. Die autonomie houdt ook verband met de heel eigen werking van de Bretton Woodsinstellingen. Ze zijn niet gebaseerd op de idee van één staat, één stem, maar op de idee van stemkracht op basis van de financiële bijdrage tot het kapitaal van de twee instellingen. Dat is een totaal andere werkwijze, waardoor het vrijwel onmogelijk wordt om er vanuit de VN politiek op te wegen. Dat was destijds een bewuste keuze, die het functionalisme wordt genoemd: de financieel-mone-taire dossiers worden ondergebracht bij een gespecialiseerde, technisch autonome organisatie die min of meer bewust wordt afgezonderd van de Verenigde Naties als geheel. Daardoor is het zeer moeilijk om vanuit de VN op sociaal-economisch vlak een echt beleid te voeren. Het *High-level panel*-rapport geeft toe dat dit eigenlijk niet lukt. De voornaamste taak van de VN lag trouwens niet op het vlak van de sociaal-economische problematiek, maar wel op het vlak van de veiligheid. De sociaal-economische rol van de VN blijft relatief onderbelicht in het hele hervormingsdebat. Met de huidige defaitistische houding vrees ik dat alleen al het idee dat de WTO zelf een gespecialiseerde organisatie van de VN moet worden, op zeer veel politieke weerstand zal stuiten, in de eerste plaats in Washington, maar misschien ook in andere hoofdsteden in de wereld. Het debat daarover is zo goed als onbestaand. Het zou interessant zijn om daar wat meer aandacht aan te besteden.

Het Sachs-rapport is een bijzonder lijvig document. Het was al moeilijk om het samen te vatten, maar het Sachs-rapport samenvatten is volstrekt ondoenbaar. Alleen al de « executive summary » van dit rapport telt 100 bladzijden. Daarvoor is dus eigenlijk een afzonderlijke voorlichtingsvergadering nodig.

Het Sachs-rapport gaat niet in op de idee van een sociaal — economische veiligheidsraad. Destijds had ik de indruk dat dit idee vanuit België werd geopperd, maar dat er nooit een groot draagvlak voor heeft bestaan in de internationale gemeenschap. Ik weet overigens ook niet of het wel wenselijk is een nieuw hoofddorgaan van de Verenigde Naties op te richten. De vraag is veeleer hoe we de ECOSOC doeltreffender

ECOSOC plus efficace. Nous devons encore creuser quelque peu cette question car le comité ECOSOC était en fin de compte bien censé être l'outil de coordination de l'ONU pour les politiques socio-économiques, culturelles et autres. Le comité ECOSOC souffre actuellement d'un manque total d'objectifs précis et se cantonne dans les questions administratives.

Nous devrions faire un exercice de comparaison des recommandations du rapport du *High-level panel*, du rapport Sachs et du rapport Cardoso. Nous ne pouvons pas considérer ces rapports comme des îles isolées mais nous devons en faire une analyse intégrée et formuler un point de vue univoque à leur sujet.

En ce qui concerne le caractère contraignant, on jette un regard jaloux vers le mécanisme de résolution des conflits de l'Organisation mondiale du commerce qui réussit effectivement à imposer le respect des accords conclus. Il n'est pas si évident qu'un tel système puisse être utilisé pour faire respecter d'autres types d'accords comme ceux qui concernent les normes du travail ou l'environnement.

Ce système est vraiment conçu pour l'OMC et pour le droit en matière de commerce de marchandises et de services ainsi que de propriété intellectuelle. Il n'est sûrement pas adapté pour imposer le respect d'accords sur l'environnement et les normes de travail. Je crains que politiquement ce ne serait pas tenable. La question est de savoir comment progresser vers plus de capacité de contrainte dans les domaines où le droit international souffre d'un manque de possibilités d'exercer la contrainte, comme celui des normes du travail ou le droit international de l'environnement. Cette question ne peut être résolue en une minute. La commission spéciale «mondialisation» de la Chambre a déjà travaillé sur ce sujet au début de cette législature.

Pour ce qui concerne les normes du travail par exemple, il faudrait commencer par soumettre l'Organisation internationale du travail à un examen en profondeur. Ses statuts contiennent un certain nombre de procédures théoriques d'imposition des normes, mais il n'y a jamais été recouru *de facto* par manque de volonté politique ou parce que l'organisation vise toujours à rester universelle et ne veut donc pas faire fuir les États.

Les normes elles-mêmes doivent d'abord et surtout être réexaminées. Ce n'est qu'alors qu'on pourra décider des ensembles de normes pour lesquels on pourra prévoir une contrainte plus efficace.

C'est un problème difficile mais à mon sens on ne parviendra pas à l'introduire tout simplement à l'ONU.

kunnen maken. Over die vraag moeten we ons wat dieper bezinnen, want de ECOSOC is uiteindelijk wel bedoeld als het coördinatiemechanisme voor de sociaal-economische, de culturele en andere beleidsvoering van de Verenigde Naties. De ECOSOC lijdt momenteel echter aan een volkomen gebrek aan focus en sluit zich sterk op in administratieve aangelegenheden.

Eigenlijk zouden we een oefening moeten maken die erin bestaat de aanbevelingen van respectievelijk het *High-level panel*-rapport, het Sachs-rapport en het Cardoso-rapport met elkaar te vergelijken. We mogen al die rapporten niet als geïsoleerde eilandjes beschouwen, maar moeten er een geïntegreerde analyse van maken en er een eenduidig standpunt over formuleren.

Wat de afdwingbaarheid betreft, wordt met een jaloerse blik gekeken naar het werkzame geschillenbeslechtingsmechanisme van de Wereldhandelsorganisatie, die er effectief in slaagt het nakomen van gemaakte afspraken af te dwingen. Of dat systeem zich leent tot het afdwingen van andere afspraken zoals inzake arbeidsnormen of internationaal milieurecht, is niet evident.

Het systeem is echt uitgedacht voor de WTO en voor het recht inzake de handel in goederen en diensten en inzake de intellectuele eigendom. Het is zeker niet aangepast om afspraken inzake milieu- en arbeidsnormen af te dwingen. Ik vrees dat zulks politiek ook niet haalbaar zou zijn. De vraag is hoe we in de domeinen waarop het internationaal recht lijdt aan een gebrek aan afdwingbaarheid, zoals internationale arbeidsnormen en het internationale milieurecht, stappen kunnen doen naar meer afdwingbaarheid. Die vraag kan niet in één minuut worden beantwoord. De Bijzondere commissie «globalisering» van de Kamer heeft daarrond in het begin van deze legislatuur al wat werk verricht.

Inzake arbeidsnormen bijvoorbeeld zouden we moeten beginnen met de internationale arbeidsorganisatie zelf eens grondig onder de loep te nemen. Haar statuut bevat een aantal theoretische afdwingingsprocedures, maar daarop wordt *de facto* geen beroep gedaan bij gebrek aan politieke wil of omdat de organisatie er steeds naar streeft een universele organisatie te blijven en de lidstaten niet met bosjes wil laten vertrekken.

De normen zelf moeten eerst en vooral opnieuw worden bekeken en pas dan kan er worden bepaald voor welke normen er in een meer efficiënte afdwinging kan worden voorzien.

Het is een moeilijk vraagstuk, maar het systeem zonder meer in de VN invoeren zal mijns inziens niet lukken.



Des questions ont été posées sur les *Friends of the UN*. La Belgique est membre de plusieurs de ces petits clubs mais il y en a beaucoup. Le week-end dernier, à Chicago, j'ai appris que les Canadiens sont membres d'au moins trois ou quatre clubs de *Friends of the UN*. Ce sont des réseaux diplomatiques informels. Il est utile de mieux nous y insérer parce que c'est là qu'un certain nombre d'acteurs préparent les grandes tendances. La question est de savoir si la Belgique y aura jamais un poids important. Il est cependant utile d'y participer.

Une question a également été posée sur l'élargissement du Conseil de sécurité: concrètement, est-il sensé que viennent s'ajouter, selon le scénario A, six nouveaux membres permanents ne disposant pas du droit de veto?

Si ces éventuels nouveaux membres obtenaient un droit de veto, le fonctionnement du Conseil de sécurité en serait encore plus entravé. Le rapport du *High-level panel* contient un certain paradoxe. Selon moi, l'extension des tâches du Conseil de sécurité devient trop importante. Il devrait être actif dans le domaine des *soft threats*, du SIDA, de la non-prolifération etc. Mais on ne change rien au processus décisionnel de ce Conseil de sécurité. Des nouveaux membres sans droit de veto viennent simplement s'ajouter et le droit de veto des anciens membres permanents est maintenu. La question est de savoir si, avec un mandat plus large, ce Conseil de sécurité pourra encore opérer efficacement. L'augmentation du nombre de membres a pour seule conséquence qu'il faudra davantage de voix pour prendre des décisions.

Je ne suis nullement partisan de l'octroi du droit de veto à n'importe quel nouveau membre permanent. Il n'est pas mentionné clairement dans le rapport mais ce droit est un sujet très problématique. On dit bien que les Nations unies reflètent encore trop les rapports de force de 1945 mais en 2005 on n'ose toujours pas parler de la suppression ou de la réduction de l'usage du droit de veto des cinq membres permanents provenant de cet ancien ordre mondial. Il faut du courage pour s'attaquer à ce problème. Le rapport reste toutefois très pragmatique: étant donné qu'une modification n'est politiquement pas réalisable, on évite le sujet.

Le rapport Brahimi était un bon rapport mais, comme toujours, des problèmes se sont posés quant à la mise en œuvre des recommandations. Le rapport du *High-level panel* en reprend quelques-unes. On y suggère un renforcement des missions de maintien de la paix. Le rapport donne la préférence à une meilleure organisation du secrétariat. En effet, des problèmes surgissent souvent parce que le personnel est insuffisant, parce que trop peu de troupes sont promises, en tout cas d'un certain niveau. En outre des problèmes de coordination se posent au niveau du secrétariat. Une réforme interne de ce dernier et l'installation d'un

Verder waren er nog enkele vragen over de *Friends of the UN*. België is lid van een aantal van die clubjes, maar er zijn heel veel clubjes. Vorig weekend vernam ik in Chicago dat de Canadezen lid zijn van minstens drie of vier *Friends of the UN*-clubjes. Het gaat om diplomatieke informele netwerken. Het is nuttig om ons daarin beter te integreren, omdat daar de grote tendensen met een aantal spelers worden voorbereid. Of België daar ooit zwaar in zal wegen is echter zeer de vraag. Het is wel nuttig eraan deel te nemen.

Er werd ook een vraag gesteld over de uitbreiding van de Veiligheidsraad, concreet of het zin heeft dat er, volgens scenario A, zes nieuwe permanente leden zonder vetorecht bijkomen.

Mochten de eventuele nieuwe permanente leden wel een vetorecht krijgen, dan zou de werking van de Veiligheidsraad nog veel meer in het slop geraken. Het *High-level panel*-rapport bevat een zekere paradox. Er komt een, volgens mij te grote, uitbreiding van de taken van de Veiligheidsraad. De raad zou actief moeten zijn op het gebied van de *soft threats*, AIDS, non-proliferatie, enzovoort. Men verandert echter niets aan de wijze van besluitvorming van die Veiligheidsraad. Er komen alleen nieuwe leden zonder vetorecht bij en het vetorecht van de oude permanente leden blijft overeind. De vraag is of die Veiligheidsraad met een breder mandaat nog doeltreffend zal kunnen opereren. De uitbreiding van het aantal leden heeft alleen tot gevolg dat er meer stemmen nodig zijn om tot besluiten te komen.

Ik ben echter helemaal geen voorstander van de toekenning van een vetorecht aan elk nieuw permanent lid. Het staat niet zo duidelijk in het rapport, maar het vetorecht is een zeer problematisch gegeven. Men zegt wel dat de VN nog te veel de krachtsverhoudingen van 1945 weerspiegelt, maar in 2005 durft men nog altijd niet te spreken over het afschaffen of reduceren van het gebruik van het vetorecht van de vijf permanente leden die uit die vroegere wereldorde komen. Er is moed nodig om dit probleem aan te pakken. Het rapport blijft echter zeer pragmatisch: aangezien een wijziging politiek niet haalbaar is, wenst men zijn tanden er niet in stuk te bijten.

Het Brahimi-rapport was een goed rapport, maar er waren zoals altijd problemen met de uitvoering van de aanbevelingen. Het *High-level panel*-rapport herneemt enkele aanbevelingen van dat rapport. Er wordt gesuggereerd dat er een versterking komt van de *peace keeping*-opdrachten. Het rapport geeft de voorkeur aan een betere organisatie van het secretariaat. Er ontstaan immers vaak problemen omdat er onvoldoende personeel is, omdat er te weinig troepen worden toegezegd, zeker troepen met een zeker niveau. Op het niveau van het secretariaat zijn er bovendien nog coördinatieproblemen. Een interne

*deputy secretary general*, spécifiquement compétent en matière de sécurité, ouvrent peut-être la perspective d'une meilleure approche des opérations de paix.

M. Roelants du Vivier a posé une question sur l'autre rapport du *High-level panel* où siégeait aussi Gareth Evans. Il y a bien de grandes différences entre les deux rapports. Celui dont nous discutons parle uniquement de *collective responsibility to protect* et non d'actions individuelles ou unilatérales de pays. Quelle est la norme? Elle a un lien avec toute la question de l'usage unilatéral de la force en droit international. Le professeur Corten donnera davantage d'explications sur ce point.

Le rapport du *High-level panel* ne parle pas d'interventions humanitaires unilatérales et certainement pas d'interventions pro-démocratiques unilatérales. J'en déduis que le panel n'y est pas favorable. Il approuverait peut-être uniquement une intervention humanitaire collective multilatérale du Conseil de sécurité.

Il a été demandé si, dans le cadre d'un génocide ou de crimes contre l'humanité, une intervention armée doit toujours être regardée comme un dernier ressort. La qualification différente de ces faits est d'actualité dans la question du Darfour. À cet égard, le rapport du *High-level panel* indique que le Conseil de sécurité devrait se montrer beaucoup plus proactif. Mais cela semble difficile tant que les mécanismes du processus décisionnel ne seront pas modifiés. Le risque de connaître à nouveau ce qui s'est produit au Darfour, au Rwanda ou à Srebrenica n'est hélas pas exclu. Bien que la communauté internationale crie chaque fois «plus jamais ça», il semble que nous ne parvenions pas à élaborer un cadre efficace pour une action rapide. Dans un système international, ce genre de lacune révèle un problème d'ordre juridique et surtout d'ordre politique.

Enfin je partage l'idée que le monde arabe ne parvient pas à faire entendre suffisamment sa voix au sein de l'organisation du Conseil de sécurité. À cet égard, le rapport du *High-level panel* attire l'attention sur le rôle des organisations régionales. Il plaide pour un rôle renforcé et un lien plus structurel entre les Nations unies et des organisations régionales comme l'Union africaine, l'Union européenne et la Ligue arabe. On souligne en même temps l'existence de lacunes importantes au niveau de ces organisations, surtout en ce qui concerne le monde arabe. Si le monde africain s'organisait mieux, il pourrait exercer une plus grande influence au Conseil de sécurité, peut-être pas en tant que membre permanent mais par le biais d'une rotation des membres. Ce n'est pas par hasard que le rapport du *High-level panel* ne formule aucune recommandation sur la présence d'un membre arabe permanent au Conseil de sécurité. Dans certains

hervorming van het secretariaat en de installatie van een *deputy secretary general*, specifiek bevoegd inzake veiligheid, bieden misschien uitzicht op een betere aanpak van de *peace operations*.

De heer Roelants du Vivier stelde een vraag over het andere rapport van het *High-level panel* waarvan ook Gareth Evans deel uitmaakte. Er zijn wel degelijk verschillen tussen de twee rapporten. Het *High-level panel*-rapport waar wij het over hadden, spreekt alleen over de *collective responsibility to protect* en niet over individuele of unilaterale acties van landen. Wat is dan de norm? Die houdt verband met de hele kwestie van het unilaterale gebruik van geweld in het internationaal recht. Professor Corten zal daar meer uitleg over geven.

In het *High-level panel*-rapport wordt niets vermeld over unilaterale humanitaire en zeker niet over unilaterale pro-democratische interventies. Ik leid daaruit af dat het panel geen voorstander is van dergelijke interventies. Het zou wellicht uitsluitend een collectieve multilaterale humanitaire interventie door de Veiligheidsraad billijken.

Er werd gevraagd of een gewapende interventie altijd als een *last resort* moet worden beschouwd in het raam van een genocide of van misdaden tegen de menselijkheid. Het verschil in kwalificatie van die feiten is op dit ogenblik aan de orde in de kwestie-Darfour. In dat verband staat in het *High-level panel*-rapport dat de Veiligheidsraad veel proactiever zou moeten worden. Zolang er echter aan de besluitvormingsmechanismen van de Veiligheidsraad niets wordt veranderd, ligt het niet voor de hand dat hij proactief en kort op de bal zal reageren. Het risico van een nieuw Darfour, Rwanda of Srebrenica is helaas niet uitgesloten. Hoewel de internationale gemeenschap telkens opnieuw *never again* roept, blijken we er niet in te slagen een doeltreffend kader voor vroege actie uit te werken. Dat is een lacune in het internationale systeem, wat niet enkel op een juridisch, maar veeleer op een politiek probleem wijst.

Ten slotte ben ik het ermee eens dat de Arabische wereld enigszins tussen de plooiën valt binnen de organisatie van de Veiligheidsraad. In het *High-level panel*-rapport wordt in dat verband gewezen op de rol van regionale organisaties. Het rapport pleit voor een sterkere rol en een meer structurele band tussen de VN en regionale organisaties, zoals de Afrikaanse Unie, de Europese Unie en de Arabische Liga. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat, vooral wat de Arabische wereld betreft, er belangrijke lacunes zijn op het vlak van regionale organisaties. Als de Afrikaanse wereld zich beter zou organiseren, zou hij meer invloed kunnen uitoefenen in de Veiligheidsraad, misschien niet als permanent lid, maar via een roterend lidmaatschap. Het is geen toeval dat in het *High-level panel*-rapport geen aanbeveling wordt geformuleerd over een Arabisch permanent lid in de Veiligheidsraad. In de VS wordt in bepaalde kringen nu al beweerd dat een

cercles des États-Unis on prétend déjà qu'une telle présence porterait un coup mortel à la lutte contre le terrorisme car, dans ce domaine, le membre arabe n'arrêterait pas de mettre des bâtons dans les roues au Conseil de sécurité.

M. Olivier Corten. — J'aborderai ce rapport sous un angle un peu différent. Jusqu'à présent, on a surtout évoqué toutes les opportunités de réformes de la charte des Nations unies. Il y a un autre aspect du rapport que je voudrais aborder et qui est celui de la description du droit international existant puisque le rapport formule des réformes à partir d'un certain nombre de constats et d'une interprétation de ce droit international existant. Je voudrais me concentrer sur cet aspect, sans doute plus strictement juridique. En effet, en ce qui concerne les réformes, sur le plan du droit, il n'y a pas beaucoup de développements à faire, excepté de dire que les réformes sont possibles moyennant les procédures d'amendement prévues dans la charte.

Je voudrais par ailleurs me concentrer sur un thème du rapport qui n'est certainement pas un thème périphérique puisqu'il s'agit de la guerre préventive. Dans sa note, le secrétaire général avertit d'entrée de jeu que le rapport a été élaboré à la suite de divergences de vues sur l'opportunité de faire usage de la force. La référence à ce qui s'est passé dans le cadre de la guerre contre l'Irak et, peut-être aussi, lors de conflits antérieurs, est claire.

Dans ce rapport, il y a la volonté de se prononcer sur cette notion de guerre préventive. À mon avis, le rapport est globalement assez classique et assez conforme au droit international existant quant à la notion de guerre préventive, en particulier dans la mesure où il pose le principe selon lequel la guerre préventive est possible mais sous l'égide du conseil de sécurité. C'est le point central du rapport. Il s'oppose peut-être aux idées formulées dans divers documents par l'administration Bush, à savoir qu'il faut admettre la guerre préventive au-delà d'une autorisation du conseil de sécurité.

Le deuxième point que je voudrais aborder, à mon sens plus problématique, est celui de la légitime défense. Le groupe des personnalités de haut niveau en a donné une interprétation assez critiquable et qui semble ouvrir la voie à une possible guerre préventive unilatérale, donc sans l'autorisation du conseil de sécurité.

Le principe de base du rapport est assez clairement la guerre préventive sous l'égide du conseil de sécurité uniquement. Le rapport se prononce sur la notion de droit d'ingérence évoquée tout à l'heure. Il évoque cette théorie en disant deux choses, à mon avis tout à fait conformes au droit international. Premièrement, lorsqu'un État viole le droit international, par exemple en commettant un génocide, il ne peut évidemment invoquer ses affaires intérieures, le principe de

permanent lidmaatschap van een Arabisch land de doodsteek zou betekenen voor de strijd tegen het terrorisme omdat de Veiligheidsraad op dat vlak voortdurend door het Arabische lid zou worden gedwarsboemd.

De heer Olivier Corten. — Ik zal dit rapport vanuit een enigszins andere hoek behandelen. Tot nog toe hebben we het vooral gehad over de hervormingen die in het Handvest van de Verenigde Naties mogelijk zijn. Ik zal het vooral hebben over het bestaande internationaal recht. De hervormingen die het rapport voorstelt, gaan immers uit van een aantal vaststellingen en van een interpretatie van het bestaande internationaal recht. Ik zal me op dit meer juridische aspect concentreren. Op het niveau van het recht kan alleen worden gezegd dat hervormingen mogelijk zijn door middel van de wijzigingsprocedures waarin het Handvest voorziet.

Ik wil vooral aandacht besteden aan de preventieve oorlog, een thema dat in het rapport zeker niet bijkomstig is. In zijn nota wijst de secretaris-generaal er van meet af aan op dat het rapport werd opgesteld ingevolge meningsverschillen over de wenselijkheid van het gebruik van geweld. Hij verwijst duidelijk naar de oorlog tegen Irak en misschien ook naar vroegere conflicten.

Dit rapport wil zich uitspreken over het begrip preventieve oorlog. De stelling dat preventieve oorlog mogelijk is, maar dan met de instemming van de Veiligheidsraad, is een klassieke opvatting conform het bestaande internationaal recht. Dat is de kern van het rapport. Wellicht is het de bedoeling daarmee in te gaan tegen bepaalde opvattingen van de regering-Bush volgens welke een preventieve oorlog zonder mandaat van de Veiligheidsraad mogelijk moet zijn.

Een tweede, problematischer punt betreft de wettige zelfverdediging. De voor kritiek vatbare interpretatie die het panel hieraan heeft gegeven, opent de weg naar een mogelijke unilaterale preventieve oorlog, zonder mandaat van de Veiligheidsraad.

Het basisprincipe van het rapport is duidelijk dat een preventieve oorlog alleen mogelijk is met een mandaat van de Veiligheidsraad. Het rapport spreekt zich uit over het recht op inmenging. Het verwijst daarbij naar twee principes die volledig conform het internationaal recht zijn. Allereerst kan een Staat die het internationaal recht schendt, bijvoorbeeld door een genocide te begaan, niet aanvoeren dat het om een binnenlandse aangelegenheid gaat. Het soevereini-

souveraineté ou le principe de non-intervention puisqu'en violant le droit international, il sort, par définition, du domaine de ses compétences nationales. Par conséquent, dans ces hypothèses, un État ne peut en aucun cas prétendre que l'on intervient dans ses affaires intérieures quand on prend des mesures pour mettre fin au génocide et aux violations des droits de l'homme. Cela dit, à partir du moment où l'on souhaite réagir à ces violations du droit international, il existe des procédures et le rapport dit nettement que c'est le conseil de sécurité qui doit décider en dernier ressort.

La question est assez classique : généralement, ce sont les États qui font respecter les droits de l'homme et l'ordre sur leur territoire. Pensons à des problèmes comme celui du Darfour ou d'autres situations antérieures où l'État ne contrôle plus très bien tout son territoire, où des violations des droits de l'homme sont commises par des privés et où l'on dit qu'il appartient d'abord à l'État de réagir. C'est sans doute ce que vise le rapport en stipulant « en dernier ressort ». En cas de défaillance, le Conseil de sécurité peut alors intervenir et, le cas échéant, autoriser une intervention militaire. Le rapport précise qu'il n'y a pas d'autre exception à l'interdiction du recours à la force que soit l'autorisation du Conseil de sécurité soit la légitime défense. Le droit international ne prévoit pas de droit d'intervention unilatérale, que ce soit pour des motifs humanitaires, démocratiques ou autres.

Dans ce sens, cela est assez conforme au droit international, aux textes qui ne prévoient pas d'autres exceptions que celles qui ont été énoncées. En pratique, dans tous les cas où des interventions unilatérales ont eu lieu, les États ont émis de vives protestations. On ne peut certainement pas dire qu'une coutume aurait réformé la Charte, dans un sens différent.

Le rapport, assez classique, insiste également sur le fait que le Conseil de sécurité est le seul compétent, mais que sa compétence doit être interprétée très largement. La condition de fond essentielle pour que le Conseil de sécurité puisse intervenir est l'existence d'une menace contre la paix internationale mais, selon le rapport, cette notion peut être interprétée très largement. Il ne faut pas nécessairement un conflit armé international, une guerre internationale ni même une guerre internationale sur le point de se déclencher. La notion de menace contre la paix est beaucoup plus large et peut inclure des violations graves des droits de l'homme, des flux de réfugiés et une série de critères qui, en effet, renvoient à une pratique assez répandue durant les années '90 : la Somalie, la Bosnie-Herzégovine, le Rwanda et, plus récemment, la Côte d'Ivoire. Le Conseil de sécurité autorise les interventions militaires dans différentes situations.

teitsprincipe of het non-interventieprincipe kan immers niet worden ingeroepen omdat het om een schending van het internationaal recht gaat die de nationale bevoegdheid overstijgt. Als internationale maatregelen worden genomen om een einde te maken aan de genocide of de schending van de mensenrechten, kan een Staat dus in geen geval aanvoeren dat anderen zich in zijn binnenlandse aangelegenheden mengen. Als men dus wenst op te treden tegen schendingen van het internationaal recht, moeten procedures worden nageleefd en zegt het rapport heel duidelijk dat de Veiligheidsraad in laatste instantie beslist.

Het gaat om een klassiek probleem : in het algemeen zijn het de Staten die instaan voor de eerbiediging van de mensenrechten op hun grondgebied. Denken we bijvoorbeeld aan Darfour of aan andere gevallen waar de Staat niet meer bij machte is zijn grondgebied te controleren en waar de mensenrechten door particuliere personen worden geschonden. Daarover zegt men dat het in eerste instantie de Staat is die hiertegen moet optreden. Dat is ongetwijfeld wat het rapport met « in laatste instantie » bedoelt. Als dat niet lukt, kan de Veiligheidsraad optreden en mogelijk instemmen met een militaire interventie. Het rapport preciseert dat er geen andere uitzonderingen op het verbod op geweld kunnen zijn dan de instemming van de Veiligheidsraad of de wettige zelfverdediging. Het internationaal recht voorziet niet in een recht op eenzijdige interventie om welke humanitaire, democratische of andere redenen ook.

Dit is allemaal conform het internationaal recht, dat in geen andere uitzonderingen voorziet. In de praktijk hebben de Staten steeds heftig tegen eenzijdige interventies geprotesteerd. Men kan zeker niet zeggen dat het Handvest door een gewoonte werd gewijzigd.

Klassiek is ook dat het rapport benadrukt dat de Veiligheidsraad als enige bevoegd is, maar dat die bevoegdheid ruim moet worden geïnterpreteerd. De basisvoorwaarde voor een optreden van de Veiligheidsraad is een bedreiging van de internationale vrede. Volgens het rapport kan dat begrip echter zeer ruim worden geïnterpreteerd. Het is niet nodig dat een internationaal gewapend conflict of een internationale oorlog dreigt uit te breken. Het begrip bedreiging van de vrede is veel ruimer en kan ernstige schendingen van de mensenrechten, vluchtelingenstromen en een aantal criteria omvatten die verwijzen naar situaties uit de jaren '90 : Somalië, Bosnië-Herzegovina, Rwanda en meer recent Ivoorkust. De Veiligheidsraad stemt in met militaire interventies in uiteenlopende situaties.

Les textes de 1945 considéraient la menace contre la paix internationale; on ne pensait certainement pas à des violations des droits de l'homme. En ce sens, le rapport peut être considéré comme quelque peu audacieux, mais si l'on prend en compte la pratique et la coutume telles qu'elles se sont développées, en particulier dans les années '90, le rapport ne fait alors que codifier une notion très largement admise. Selon le rapport, le Conseil de sécurité doit donc superviser toute action préventive, y compris d'ailleurs dans le cadre d'organisations régionales, point également mentionné par le rapport.

Un autre point concerne la légitime défense. Dans ce cas, la Charte prévoit qu'une autorisation du Conseil de sécurité n'est pas nécessaire. Une guerre préventive est donc possible lorsqu'il s'agit de prévenir une invasion ou la poursuite d'une invasion, une occupation, etc. Dans son principe, le fait de mentionner la légitime défense comme une exception à l'interdiction de recourir à la force n'est évidemment pas du tout révolutionnaire ni critiquable. Par contre, la manière dont le rapport interprète cette notion l'est davantage. Le professeur Wouters l'a déjà signalé. Je citerai simplement la phrase problématique du rapport: « Traditionnellement, en droit international, un État menacé » — il ne s'agit donc pas d'un État agressé — « peut lancer une opération militaire, à condition que l'agression dont il est menacé soit imminente, qu'il n'y ait pas d'autre moyen d'écartier la menace et que l'intervention militaire soit proportionnée ».

Ce rapport ne comporte pas de motivations, mais seulement, dans le cadre des recommandations, une référence à une légitime défense préventive, puisqu'il suffit d'une menace, mais celle-ci doit être imminente. À mon sens, même si les motivations en sont absentes, ce rapport réagit à un document de décembre 2002 émanant de l'administration Bush, document qui formule les grands principes de la sécurité nationale des États-Unis.

Le contenu était, de façon générale, identique: on peut, en droit international, réagir en cas de menace imminente. Le rapport américain allait toutefois plus loin, en référence à la problématique des armes de destruction massive, etc. et, bien entendu, à la situation en Irak: on doit aussi pouvoir réagir en cas de menace non imminente.

Le rapport du groupe des personnalités de haut niveau donne tort au document de l'administration Bush ou, en tout cas, ne va pas dans le même sens. Il estime que la menace doit être imminente et qu'il ne faut pas réagir en cas de menace non imminente, lointaine, prochaine, etc. Par contre, en cas de menace imminente, une réaction doit être acceptée.

La Belgique devra faire preuve de prudence si elle est amenée à se prononcer sur ce type de rapport qui, en utilisant une formule rapide, sans énoncer de

De teksten van 1945 hadden betrekking op een bedreiging van de internationale vrede. Men dacht toen zeker niet aan een schending van de mensenrechten. In dat opzicht kan het rapport als gedurfd worden bestempeld, maar als we rekening houden met de praktijk die zich vooral in de jaren '90 heeft ontwikkeld, doet het rapport niets anders dan een door velen aanvaard begrip in regels omzetten. Volgens het rapport moet de Veiligheidsraad dus toezicht houden op elke preventieve actie, ook in het kader van regionale organisaties.

In geval van wettige zelfverdediging zegt het Handvest dat de instemming van de Veiligheidsraad niet nodig is. Een preventieve oorlog is dus mogelijk als men een aanval, het voortduren van een aanval, een bezetting of iets dergelijks wil voorkomen. In principe is de vermelding van de wettige zelfverdediging als een uitzondering op het verbod op geweld helemaal niet revolutionair en ook niet vatbaar voor kritiek. De wijze waarop het rapport dit begrip interpreteert, is het daarentegen wel. Professor Wouters heeft daar al op gewezen. Ik citeer alleen de betreffende zin uit het rapport: « Gewoonlijk kan een bedreigde Staat » — het gaat dus niet om een aangevallen Staat — « in het internationaal recht een militaire operatie starten op voorwaarde dat de dreiging immanent is, dat er geen ander middel bestaat om de dreiging af te wenden en de militaire interventie evenredig is met het beoogde doel ».

Het rapport motiveert dit niet. Alleen in de aanbevelingen staat een verwijzing naar een preventieve wettige zelfverdediging omdat een dreiging volstaat, op voorwaarde dat ze immanent is. Ik heb de indruk dat het verslag reageert op een document van december 2002 waarin de regering-Bush de grote principes van de nationale veiligheid van de Verenigde Staten formuleert.

Op het eerste gezicht is er inhoudelijk geen verschil: in het internationaal recht mag men in geval van imminente dreiging reageren. Het Amerikaanse rapport ging echter verder. Verwijzend naar de massavernietigingswapens en de toestand in Irak, moet men ook kunnen reageren in geval van niet-imminente dreiging.

Het rapport van het panel geeft de regering-Bush ongelijk of gaat in elk geval niet dezelfde richting uit. De dreiging moet immanent zijn en men mag niet reageren als de dreiging niet immanent is, maar veraf, nakend en zo meer. Bij een imminente dreiging daarentegen is een reactie aanvaardbaar.

België zal voorzichtig moeten zijn als het zich moet uitspreken over zulk een rapport dat, zonder motiveering, een ingrijpende hervorming van het Handvest

motivations, semble exprimer une évidence alors qu'il s'agit d'une révision profonde de la Charte des Nations unies, dont l'article 51 — je le rappelle — réserve le cas de la légitime défense « dans le cas où un membre des Nations unies est l'objet d'une agression armée, et jusqu'à ce que le Conseil de sécurité prenne les mesures nécessaires ». Cette disposition contredit clairement le rapport.

En cas de menace, la Charte invite l'État concerné à s'adresser au Conseil de sécurité. La Charte établit une distinction très claire entre la menace, qu'elle soit imminente, non imminente, proche, lointaine, etc., et l'agression. S'il existe une menace, le Conseil de sécurité peut agir. En l'absence d'agression, il n'y a pas de légitime défense.

On peut admettre qu'au XIX<sup>e</sup> siècle, le Conseil de sécurité n'ayant pas encore été créé, les États aient été autorisés à agir en cas de menace imminente. Par contre, à partir du moment où l'on prévoit un organe chargé de déterminer s'il y a ou non menace, la légitime défense est réservée à l'hypothèse d'une agression armée. Dans les travaux préparatoires, les États-Unis eux-mêmes ont clairement établi que l'agression armée était indispensable. Il faut dire qu'ils avaient eux-mêmes été la victime de cette doctrine, notamment invoquée par les Japonais pour justifier l'attaque de Pearl Harbour, considérée par ces derniers comme de la légitime défense préventive.

Aux Nations unies, la notion d'agression a d'ailleurs été débattue durant plusieurs dizaines d'années. Ce débat a débouché, en 1974, sur une définition de l'agression qui est considérée comme un instrument juridique pertinent pour interpréter la charte. Selon cette définition, l'agression correspond à l'emploi de la force armée et non à la menace d'utiliser la force. Cette distinction est intentionnelle.

Dans les travaux préparatoires, l'une ou l'autre proposition visaient à réserver le cas de la légitime défense préventive. Ces propositions n'ont pas été retenues. Au contraire, un très grand nombre d'États ont affirmé que cette notion ne pouvait absolument pas être admise, que le Conseil de sécurité existait bel et bien et qu'il était beaucoup trop dangereux d'en revenir à l'ancienne conception du droit international, qui prenait effectivement en compte cette notion de légitime défense préventive.

Voilà pour les textes. Il faut bien sûr aussi tenir compte de la pratique. En droit international, on peut assez souvent se référer à la coutume. Il faudrait pour cela démontrer que la coutume a modifié le droit international dans le sens de la reconnaissance d'une légitime défense préventive.

van de Verenigde Naties als evident schijnt voor te stellen. Overeenkomstig artikel 51 van het Handvest kan wettige zelfverdediging alleen worden ingeroepen « in geval van een gewapende aanval tegen een lid van de Verenigde Naties, totdat de Veiligheidsraad de noodzakelijke maatregelen ter handhaving van de internationale vrede en veiligheid heeft genomen ». Deze bepaling is duidelijk in tegenspraak met het rapport.

In geval van dreiging nodigt het Handvest de betrokken Staat uit zich tot de Veiligheidsraad te richten. Het Handvest maakt een zeer duidelijk onderscheid tussen dreiging, of ze nu imminent, niet-imminent, nakend of veraf is, en agressie. Als er een dreiging bestaat, mag de Veiligheidsraad optreden. Zonder agressie is er geen wettige zelfverdediging.

We kunnen aannemen dat in de 19e eeuw, toen er nog geen Veiligheidsraad was, de Staten in geval van imminente dreiging mochten optreden. Nu er echter een orgaan bestaat dat moet vaststellen of er al dan niet dreiging is, kan wettige zelfverdediging alleen bij agressie. Tijdens de voorbereidende werkzaamheden hebben de Verenigde Staten zelf duidelijk gesteld dat agressie noodzakelijk was. Overigens zijn zij zelf het slachtoffer geweest van die doctrine, toen die door de Japanners werd ingeroepen om de aanval op Pearl Harbour te rechtvaardigen. De Japanners zegden dat ze uit preventieve wettige zelfverdediging handelden.

De Verenigde Naties hebben gedurende tientallen jaren over het begrip agressie gedebatteerd. Dit debat mondde in 1974 uit in een juridische definitie die bruikbaar was voor de interpretatie van het Handvest. Overeenkomstig die definitie verstaat men onder agressie het gebruik van wapengeweld en niet de dreiging met het gebruik van wapengeweld. Dit onderscheid werd opzettelijk gemaakt.

Tijdens de voorbereidende werkzaamheden werd voorgesteld de preventieve wettige zelfverdediging in aanmerking te nemen. Die voorstellen werden niet aanvaard. Integendeel, een zeer groot aantal Staten verklaarde dat die notie absoluut niet kon worden aanvaard, dat er een Veiligheidsraad was en dat het veel te gevaarlijk was terug te keren naar de oude opvatting van het internationaal recht die de notie van preventieve wettige zelfverdediging inderdaad in aanmerking nam.

Tot zover de teksten. Het spreekt voor zich dat ook met de praktijk rekening moet worden gehouden. Men kan in het internationaal recht vrij vaak refereren aan de gewoonte. Dan moet echter bewezen worden dat de gewoonte het internationaal recht veranderd heeft in de richting van een algemene erkenning van de preventieve wettige zelfverdediging.

L'analyse de la pratique montre qu'il n'existe aucun cas où cette doctrine aurait été admise. S'il n'y a pas de précédent, il n'y a *a fortiori* pas de coutume. Au contraire, dans plusieurs cas, cette doctrine a été invoquée et rejetée. Elle a notamment été mise en avant par Israël lors de l'attaque contre le réacteur irakien Osirak en 1981. Dans le cas de l'Irak, les États-Unis n'ont même pas, en tout cas sur le plan juridique, osé invoquer explicitement cette doctrine. Le compte rendu des débats au sein de l'ONU montre toutefois que beaucoup d'États ont affirmé que la question de l'Irak est une question de principe et que le Conseil de sécurité est seul compétent, rejetant ainsi la doctrine de la légitime défense préventive.

Sur ce dernier point, nous pouvons donc considérer que le rapport qui précise que l'intention n'est ni de réviser, ni d'interpréter l'article 51 de la Charte des Nations unies relatif à la légitime défense, introduit en réalité une interprétation, voire une révision de cet article, en se référant à une doctrine qui, il est vrai, est défendue par certains auteurs, essentiellement américains — la doctrine de la légitime défense préventive — mais qui n'est absolument pas consacrée, ni traditionnellement, ni récemment en droit international.

Pour conclure, je voudrais dire que dans l'ensemble, le rapport, quant à la notion de guerre préventive, reflète assez bien le droit international. Il n'y a donc aucune critique à formuler sur ce point particulier. Le rapport fait certaines mises au point bienvenues, comme le rejet, dans certains cas, du principe de non-intervention ou l'acceptation de compétences assez larges du Conseil de sécurité, pourvu que le vote ait été obtenu.

Soit dit en passant, si on allait dans le sens de la réforme du Conseil de sécurité suggérée, cela risquerait d'aboutir à moins d'autorisations, car il y aurait davantage d'États et plus de voix seraient donc nécessaires pour obtenir une telle autorisation.

Sur le plan de la description du droit existant, cela ne pose aucun problème. En revanche, concernant la légitime défense préventive, à mon humble avis, un problème assez sérieux se pose et il conviendrait peut-être de recommander au gouvernement de formuler une réserve sur ce point. Il serait peut-être utile de préciser que la Belgique est opposée à toute notion de guerre préventive unilatérale. Normalement, la légitime défense n'est pas une guerre préventive puisqu'il s'agit d'une réaction à une agression. Cette réserve répond assez bien aux objectifs et me paraît importante. En ne disant rien, nous risquerions en effet de laisser penser que nous admettons une révision de l'article 51 de la Charte des Nations unies.

Mme Olga Zrihen. — Un des chapitres concernerait-il les sanctions ?

Uit het onderzoek van de praktijk blijkt dat die doctrine vaak werd ingeroepen, maar nog nooit werd aanvaard. Als er geen precedent is, kan men zich *a fortiori* ook niet op de gewoonte beroepen. Onder meer Israël probeerde dat bij de aanval op de Irakese reactor Osirak in 1981. De Verenigde Staten hebben die doctrine niet expliciet durven inroepen voor Irak, zeker niet als juridisch argument. In de verslagen van de debatten in de Verenigd Naties lezen we echter dat veel Staten bevestigd hebben dat de kwestie-Irak een principiële kwestie is en dat alleen de Veiligheidsraad bevoegd is, waarmee ze de doctrine van de preventieve wettige zelfverdediging verwierpen.

We kunnen er dus van uitgaan dat het rapport, waarin staat dat het niet de bedoeling is artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties te herzien of te interpreteren met betrekking tot de wettige zelfverdediging, op zich al een interpretatie, of zelfs een herziening van het artikel is. Men verwijst immers naar de doctrine van de preventieve wettige zelfverdediging, die vooral door de Amerikanen verdedigd wordt, maar nergens in het internationale recht bekrachtigd werd.

Ik besluit met de vaststelling dat het verslag, wat de notie preventieve oorlog betreft, een vrij correcte weerspiegeling is van het internationaal recht. Het verdient op dat punt volgens mij dan ook geen kritiek. Het bevat enkele terechte verduidelijkingen, zoals de verwerping, in bepaalde gevallen, van het principe van niet-interventie en de aanvaarding van vrij ruime bevoegdheden van de Veiligheidsraad als de stemming positief is.

Mocht de voorgestelde hervorming van de Veiligheidsraad er komen, dan zou dat tot gevolg hebben dat de Veiligheidsraad nog minder vaak toestemming zou geven. Meer leden betekent immers dat er ook meer stemmen nodig zijn om toestemming te geven.

Op het niveau van de beschrijving van het bestaande recht is dat geen enkel probleem. Wat de preventieve wettige zelfverdediging betreft, rijst daarentegen wel een groot probleem. Het is misschien raadzaam de regering te verzoeken bij dat punt een voorbehoud te formuleren. België zou kunnen preciseren dat het gekant is tegen elke unilaterale preventieve oorlog. De preventieve oorlog kan niet als wettige zelfverdediging worden beschouwd, want het gaat niet om een reactie op een aanval. Dat voorbehoud lijkt me belangrijk. Als we niet reageren, dan wekken we misschien de indruk dat we akkoord gaan met een herziening van artikel 51 van het Handvest van de Verenigde Naties.

Mevrouw Olga Zrihen. — Staat er in één van de hoofdstukken iets over sancties ?

M. le président. — D'une part, le groupe à haut niveau accepte l'idée d'une légitime défense collective par anticipation, moyennant certains critères bien définis : menace d'atteinte directe contre la souveraineté, intégrité territoriale de l'État, caractère direct incontestable de la menace, etc. D'autre part, il est paradoxal de constater que le rapport précise que l'on ne souhaite pas une révision ou une nouvelle interprétation de l'article 51.

Ne conviendrait-il pas d'ajouter une référence à une action de légitime défense préventive collective de manière à disposer juridiquement d'une base de référence plus précise plutôt que de rester dans le flou d'une interprétation? Vous avez dit que, finalement, cela n'entraîne pas tellement en contradiction avec l'article 51 mais, malgré tout, il existe une nouvelle interprétation. Ne gagnerait-elle pas à se trouver insérée dans l'article 51 lui-même?

M. Olivier Corten. — En ce qui concerne la question relative aux sanctions : ici, par définition, on se trouve dans le domaine des sanctions. À partir du moment où l'on se demande si le Conseil de sécurité doit ou non autoriser une intervention militaire, ou dans quelle mesure la légitime défense doit être admise, on se trouve déjà dans une problématique de sanction. Si le Conseil de sécurité veut autoriser une action militaire, c'est qu'il y a eu à la base une violation du droit international. Lorsqu'un État, dont c'est la responsabilité première de prendre un certain nombre de mesures, ne s'en acquitte pas, on s'adresse au Conseil de sécurité. On se trouve donc bien dans le domaine des sanctions.

Dans le cas de la légitime défense, par définition, un État a agressé un autre État. Par conséquent, on se trouve encore plus clairement dans le domaine de la « sanction » bien qu'il existe des controverses à ce sujet. L'idée est que le Conseil de sécurité est un organe de police international; cependant, lorsque vous êtes attaqué, vous pouvez tout de suite vous défendre sans attendre l'arrivée de la police, un peu comme en droit interne. Voilà en quoi consiste la problématique visée quand on parle de guerre conforme au droit international.

Pour ce qui est du problème du droit d'ingérence, sur le plan de sanctions, le rapport n'envisage que les sanctions militaires. Il précise que sur le plan militaire, on ne peut pas accepter de guerre unilatérale, laquelle nécessite une autorisation du Conseil de sécurité. Sur le plan militaire, c'est la seule sanction qui puisse être envisagée. Le rapport ne se prononce que sur ce plan-là. Cela ne signifie pas qu'en droit international, aucun autre mécanisme de sanctions diplomatiques, politiques, économiques ou autres n'existe. Le rapport ne se prononce pas sur ce point-là par rapport à l'idée d'ingérence.

De voorzitter. — Een groep op hoog niveau aanvaardt de idee van een preventieve collectieve wettige zelfverdediging in bepaalde, welomschreven gevallen, zoals de dreiging van een rechtstreekse aanval op de soevereiniteit of de territoriale integriteit van een Staat, enzovoort, maar anderzijds staat in het rapport, paradoxaal genoeg, dat een herziening of nieuwe interpretatie van artikel 51 niet wenselijk is.

Zou het niet raadzaam zijn een verwijzing toe te voegen naar een daad van collectieve wettige zelfverdediging om op juridisch gebied over een concreter referentiebasis te beschikken dan een vage interpretatie? Dat zou volgens u niet echt strijdig zijn met artikel 51, hoewel er toch een nieuwe interpretatie bestaat. Zou het niet beter zijn die in artikel 51 zelf op te nemen?

De heer Olivier Corten. — In verband met de vraag over de sancties: zodra men zich afvraagt of de Veiligheidsraad al dan niet toestemming moet geven voor een militaire interventie, of in welke mate de wettige zelfverdediging moet worden aanvaard, komt men op het domein van de sancties. Als de Veiligheidsraad bereid is een militaire actie toe te staan, dan is dat omdat het internationale recht geschonden is. Ook wanneer een Staat nalaat bepaalde noodzakelijk maatregelen te nemen, richt men zich tot de Veiligheidsraad en komt men op het domein van de sancties.

In het geval van wettige zelfverdediging heeft een Staat een andere Staat aangevallen. Daar bevindt men zich nog veel duidelijker op het domein van de « sancties », hoewel niet iedereen het daarmee eens is. De Veiligheidsraad is een soort internationaal politieorgaan. Iemand die aangevallen wordt, moet evenmin de komst van de politie afwachten om zich te verdedigen. Dat is het probleem als men het over een oorlog in overeenstemming met het internationaal recht heeft.

Wat het recht op inmenging betreft, voorziet het rapport alleen in militaire sancties. Het preciseert dat een unilaterale oorlog militair gezien onaanvaardbaar is omdat de Veiligheidsraad daarvoor toestemming moet geven. Op militair gebied is dat de enige sanctie die kan worden overwogen, maar krachtens het internationaal recht zijn nog andere sancties mogelijk. Ik denk aan diplomatische, politieke of economische sancties.



Le rapport adhère à la notion de droit d'ingérence pour autant qu'il s'agisse d'un droit collectif d'intervention sous l'égide du Conseil de sécurité. En réalité, le problème est assez similaire à celui de la légitime défense préventive. Les notions de menace imminente ou de violation grave des droits de l'homme sont très floues.

Devant des notions aussi floues, la logique générale du système consiste à dire qu'une décision aussi extrême que la guerre ne peut être prise sans un accord aussi large que possible entre des États assez différents, situés dans des régions différentes, et sans passer par la procédure du Conseil de sécurité.

Si la réunion s'était tenue à la fin des années 80, on aurait pu considérer que cette question était théorique. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas puisque le Conseil de sécurité a autorisé l'action militaire dans toute une série de cas.

On parlait tout à l'heure de Srebrenica. En l'occurrence, il ne s'agissait pas d'un problème juridique de mandat. Dans le cas de la Bosnie-Herzégovine, dès le mois d'août 1992, donc quelques semaines après le début de la guerre, une autorisation de recourir à la force était octroyée pour assurer l'acheminement de l'aide humanitaire. Concernant notamment les zones de protection, existait une possibilité juridique de recourir à la force. Le problème était plutôt politique, à savoir l'absence de vision politique cohérente pouvant dans ce contexte-là mener à des interventions militaires.

Ce problème des sanctions, en particulier par rapport à des violations graves du droit humanitaire, est juridique. Ici, il est résolu dans un certain sens mais dans bien des cas, c'est plus un problème politique, puisque les outils juridiques existent mais qu'on ne peut pas les utiliser. Parfois, on invoque, il est vrai, un problème juridique en guise d'excuse.

Dans le cas du Rwanda également, on pourrait se demander s'il n'y avait pas de possibilités d'action. Les Casques bleus auraient pu intervenir dans le cadre du mandat existant à l'époque. À mon avis, une certaine interprétation permettait cette action, mais quand on ne veut pas intervenir, on a beau jeu de dire que ce n'est pas possible parce que le droit l'interdit. Les choses sont souvent plus complexes que cela.

Ne faut-il pas réviser les textes pour les rendre plus conformes à l'évolution du droit international ?

Sur le plan juridique, on pourrait dire, dans l'abstrait, que cette révision est possible et on pourrait agir par le biais des conditions de vote au sein du Conseil de sécurité.

Het rapport aanvaardt het recht op inmenging voorzover het gaat om een collectief interventierecht onder de bescherming van de Veiligheidsraad. Het probleem is verwant aan dat van de preventieve wettige zelfverdediging. De begrippen imminente dreiging en ernstige schending van de mensenrechten zijn zeer vaag.

Een extreme beslissing, zoals een oorlogsverklaring, kan bijgevolg maar genomen worden op basis van een zo ruim mogelijk akkoord tussen verschillende Staten uit verschillende werelddelen en nadat de procedure van de Veiligheidsraad doorlopen is.

Op het einde van de jaren '80 was die vraag theoretisch, maar vandaag niet meer omdat de Veiligheidsraad in vele gevallen al een militaire actie toegestaan heeft.

Er werd verwezen naar Srebrenica, maar daar ging het niet om een juridisch probleem rond het mandaat. In augustus 1992, dus enkele weken na het uitbreken van de oorlog in Bosnië-Herzegovina, werd groen licht gegeven voor het gebruik van geweld om het transport van humanitaire hulp mogelijk te maken. In verband met de veilige zones bestond de juridische mogelijkheid om geweld te gebruiken. Er was hier geen juridisch, maar wel een politiek probleem, namelijk de afwezigheid van een coherente politieke visie die militaire interventies in die context mogelijk kon maken.

Het probleem van de sancties, in het bijzonder bij ernstige schendingen van het humanitair recht, is van juridische aard. Men heeft hiervoor een oplossing in een bepaalde richting gevonden, maar in vele gevallen gaat het veeleer om een politiek probleem: de rechtsinstrumenten bestaan, maar men kan ze niet gebruiken. Soms verschuilt men zich — dat dient te worden gezegd — achter juridisch argumenten om het politieke probleem te verdoezelen.

Men kan zich afvragen of men in Rwanda niet had kunnen optreden. De blauwhelmen hadden kunnen ingrijpen in het kader van het mandaat dat ze toentertijd hadden. Ik ben van oordeel dat een bepaalde interpretatie een dergelijke actie kon dekken, maar wanneer men dat niet wil, kan men gemakkelijk zeggen dat men niet kan omdat het recht het verbiedt. De zaken zijn vaak veel ingewikkelder dan dat.

Moeten de teksten niet worden aangepast aan de evolutie van het internationaal recht ?

Op juridisch niveau is die herziening theoretisch mogelijk. Men zou de wijze van stemmen in de Veiligheidsraad kunnen veranderen.

Selon la Charte des Nations unies, pour qu'une résolution soit adoptée, il faut un vote positif des cinq membres permanents. Toutefois, dès le début de l'activité du Conseil de sécurité, on a admis qu'une abstention ne faisait pas obstacle à l'adoption de la résolution. C'est ainsi que l'on a parlé de veto, ce qui n'est pas un terme juridique. Ce mot a été utilisé pour caractériser le fait que, pour s'opposer à une résolution, un État doit voter contre. Or, selon les textes, s'il s'abstient, la résolution n'est pas adoptée. Pourtant, dans la pratique, on a admis cela de manière unanime.

On pourrait peut-être réformer cette procédure, ce qui ne devrait pas poser beaucoup de problème. Il faut toutefois savoir qu'il arrive souvent, quand on parle d'autorisations, que des membres permanents s'abstiennent.

Par ailleurs, il faut 9 voix sur 15. Comme ce fut le cas avec l'Irak, chaque voix compte et une abstention peut avoir beaucoup de poids en termes d'opposition à l'adoption d'une résolution, mais plutôt sous l'angle de la majorité qualifiée requise que sous l'angle de ce que l'on appelle le droit de veto.

Sur le plan des autorisations du Conseil de sécurité en matière de menace contre la paix au sens large, les textes sont muets. Ils ne définissent nullement la notion de « menace contre la paix ». Les Nations unies ont défini la notion d'agression après de longues années, mais elles n'ont jamais voulu définir celle de menace contre la paix, estimant que cette compétence relevait du Conseil de sécurité. Je ne pense pas qu'il soit juridiquement indispensable de modifier les textes.

Par ailleurs, sur le plan politique, si l'on voulait indiquer dans un texte que des violations des droits de l'homme constituent une menace contre la paix internationale, on risquerait de rencontrer l'une ou l'autre opposition. La Chine, par exemple, est parfois amenée à s'abstenir. Elle est assez conservatrice, voire réactionnaire, et aimerait en revenir à une notion de menace contre la paix qui n'est plus admise aujourd'hui. Cela risque de susciter des difficultés alors que, j'en suis persuadé, si une instance judiciaire de droit international devait se prononcer sur cette notion de menace contre la paix, elle prendrait en compte la coutume. Il ne fait pas de doute que cette évolution assez largement admise sera consacrée sur le plan juridique.

J'en termine avec la légitime défense. L'administration Bush souhaite une révision du texte en la matière. Selon l'option politique que l'on défend, on peut souhaiter cette révision, mais seulement dans la perspective d'un assouplissement. On irait ainsi dans le sens de la guerre préventive.

In het Handvest van de Verenigde Naties staat dat een resolutie wordt aangenomen als de vijf permanente leden ja stemmen. Vanaf het begin van de werkzaamheden van de Veiligheidsraad heeft men echter aanvaard dat een onthouding de aanneming van een resolutie niet verhindert. Men spreekt over een veto, maar dat is geen juridisch begrip. Dat woord werd gebruikt om duidelijk te maken dat, als een land zich tegen een resolutie wil verzetten, het moet tegenstemmen. Volgens de teksten is de resolutie niet aangenomen als het land zich onthoudt. In de praktijk heeft iedereen het tegenovergestelde aanvaard.

Een herziening van die procedure zou niet veel problemen veroorzaken, maar wanneer het om toestemmingen gaat, gebeurt het vaak dat permanente leden zich onthouden.

Negen van de vijftien leden moeten trouwens ja stemmen. Zoals bij Irak het geval was, telt iedere stem en kan een onthouding zwaar wegen in het verzet tegen de aanneming van een resolutie, maar dan eerder met betrekking tot de vereiste gekwalificeerde meerderheid dan uit het oogpunt van het zogenaamde vetorecht.

De teksten vermelden niets over de toestemming van de Veiligheidsraad in geval van bedreiging van de vrede in de ruime zin van het woord. We vinden geen enkele definitie van het begrip « bedreiging van de vrede ». De Verenigde Naties hebben na lange jaren het begrip « aanval » gedefinieerd, maar ze hebben nooit een definitie willen geven van de bedreiging van de vrede omdat dit een bevoegdheid is van de Veiligheidsraad. Ik denk niet dat die teksten, juridisch gezien, moeten worden gewijzigd.

Op politiek vlak kan de vermelding in een tekst dat een schending van de mensenrechten de internationale vrede bedreigt, trouwens heel wat weerstand uitlokken. China bijvoorbeeld voelt zich soms geroepen om zich te onthouden. China is vrij conservatief en zou graag terugkeren naar een visie op het begrip bedreiging van de vrede die vandaag niet meer wordt getolereerd. Ik ben ervan overtuigd dat dit problemen zou opleveren als een internationale rechtsinstantie bij een uitspraak over het begrip bedreiging van de vrede rekening zou houden met de gewoonte. Die algemeen aanvaarde evolutie zal ongetwijfeld op het juridische vlak worden bekrachtigd.

Ik eindig met de wettige zelfverdediging. De regering-Bush wil een herziening van de tekst die daarop betrekking heeft. Naargelang het politieke standpunt dat men verdedigt, kan men een dergelijke herziening wenselijk achten, maar dan alleen in de richting van een versoepeling, van een preventieve oorlog.

Le texte actuel est conforme tant au droit international qu'à la logique d'ensemble de la charte. Il est à mon avis tout à fait opportun puisqu'il prévoit l'existence d'une agression armée jusqu'à ce que le Conseil de sécurité prenne les mesures adéquates. C'est ce dernier qui doit prendre les choses en mains.

Ce texte a fait l'objet de beaucoup de discussions et de débats, y compris concernant l'interprétation de l'agression. J'imagine mal que l'on rouvre le débat. Celui-ci a déjà eu lieu pour la définition de 1974, pour une déclaration de 1970 sur les relations amicales qui redéfinissait l'interdiction du recours à la force, pour une résolution de 1988 sur le principe de l'efficacité du recours à la force. Chaque fois que l'on rouvre un débat, des tendances différentes s'expriment et de nouveaux textes sont élaborés.

On sait très bien qu'ouvrir la question de la révision de l'article 51, c'est remettre tout le travail sur le chantier et risquer de faire pire que mieux.

M. Jean Cornil. — Je suis frappé par la volonté de construction de l'après-Yalta, en droit international, et par l'application extrêmement variée d'un certain nombre de principes fondamentaux. J'ai quelques questions plus générales mais aussi plus concrètes à poser à M. Corten.

M. Corten évoque la guerre préventive, sous l'égide du Conseil de sécurité, tout en précisant qu'il appartient d'abord à l'État souverain d'assurer la protection de sa population et le respect des droits de l'homme. Ce n'est que dans l'hypothèse où cet État faillirait à ses obligations que le Conseil de sécurité permettrait, le cas échéant, le recours à la force.

Dans cette logique-là, on sait que des missions des Nations unies sont présentes dans plusieurs pays du monde. Dans certains, comme la Colombie et la Tchétchénie, confrontés à une violation généralisée des droits de l'homme, voire à une situation de guerre ou de pré-guerre civile, les Nations unies ne sont pas intervenues.

Je voudrais savoir, notamment dans les deux cas précités, si des avancées ont été réalisées par rapport à cette volonté bien légitime de traduire la résolution des rapports de forces internationaux en termes de compromis de droit.

Ma deuxième question concerne les sanctions économiques. Le rapport contient-il des recommandations à ce propos, recommandations qui s'écartent de la pratique traditionnelle des Nations unies et du droit international. Je pense, en particulier, à l'embargo économique dont on sait combien il a été inopérant en Irak en enrichissant la dictature et en appauvrissant la

De huidige tekst is conform het internationaal recht en de algemene logica van het Handvest. De tekst is volgens mij goed omdat hij het heeft over een gewapende aanval tot de Veiligheidsraad de gepaste maatregelen heeft getroffen. De Veiligheidsraad moet de zaak dus in handen nemen.

Over de tekst werd uitvoerig gedebatteerd, ook over de interpretatie van het begrip aanval. Ik zie niet in waarom het debat zou moeten worden heropend, aangezien het al plaats had voor de definitie in 1974, voor een verklaring van 1970 over de vriendschappelijke betrekkingen die een nieuwe definitie gaf voor het verbod op het gebruik van geweld, en voor de resolutie van 1988 over het principe van de doeltreffendheid van het gebruik van geweld. Telkens als het debat wordt heropend, komen nieuwe tendensen tot uiting en worden nieuwe teksten uitgewerkt.

We weten zeer goed dat, als de herziening van artikel 51 opnieuw ter sprake wordt gebracht, al het werk moet worden overgedaan en dat dit meer kwaad dan goed kan doen.

De heer Jean Cornil. — Wat mij is opgevallen, is dat na Yalta de wil bestond om iets op te bouwen op het gebied van het internationaal recht, en voorts ook dat een aantal fundamentele principes op zeer uiteenlopende wijze worden toegepast. Ik heb enkele algemene, maar ook meer concrete vragen voor de heer Corten.

De heer Corten heeft het over preventieve oorlog, onder de bescherming van de Veiligheidsraad, maar preciseert dat het in de eerste plaats de soevereine Staat toekomt te zorgen voor de bescherming van zijn bevolking en de eerbiediging van de mensenrechten. Alleen als die Staat zijn verplichtingen niet nakomt, kan de Veiligheidsraad het gebruik van geweld toestaan.

In overeenkomstig daarmee zijn missies van de Verenigde Naties aanwezig in verschillende landen in de wereld. In sommige landen, zoals Colombia en Tsjetsjenië, die geconfronteerd worden met een veralgemeende schending van de mensenrechten, met een burgeroorlog of de aanloop tot een burgeroorlog, zijn de Verenigde Naties niet tussenbeide gekomen.

Ik zou, vooral voor de twee genoemde gevallen, willen weten of deze gewettigde wil om de oplossing van de internationale krachtsverhoudingen om te zetten in een rechtscompromis al tot resultaten heeft geleid.

Mijn tweede vraag heeft betrekking op de economische sancties. Bevat het rapport daarover aanbevelingen die afwijken van de traditionele praktijk van de Verenigde Naties en van het internationaal recht? Ik denk meer bepaald aan het economische embargo, dat in Irak totaal ondoeltreffend was: de dictatuur is er rijker van geworden en de bevolking armer. Heeft men

population. A-t-on réfléchi à cette arme qui, bien que rarement utilisée dans l'histoire récente, a malgré tout contribué, par exemple, à l'évolution positive de l'Afrique du Sud ?

Ma troisième question porte sur l'après-guerre froide et les nouvelles menaces. Je me réjouis que le rapport s'ouvre par une évocation de menaces douces, en termes de développement économique et de lutte contre la pauvreté, la famine, les catastrophes écologiques ou les pandémies. Une part importante du rapport concerne la lutte contre le terrorisme.

Que pensez-vous de la manière dont les « sages » interprètent les choses et proposent que le droit international, et singulièrement les Nations unies, luttent contre ces nouvelles menaces ?

Pour conclure, je voudrais savoir si, en marge de la réforme proposée de l'assemblée générale, du conseil de sécurité, du conseil économique et social, on a entamé une réflexion sur la Convention de Genève et le droit d'asile, ainsi que sur d'éventuels aménagements à apporter au fonctionnement du HCR (Haut Commissariat aux réfugiés) ?

M. Olivier Corten. — Je répondrai en deux temps à votre première question. D'un point de vue strictement relatif au droit international, on pourrait dire qu'il n'existe aucun obstacle juridique à ce que le Conseil de Sécurité se saisisse des questions colombiennes ou tchétones et intervienne. Dans ces pays, les droits de l'homme sont violés mais, de toute façon, les menaces contre la paix internationales relèvent de la compétence du Conseil de sécurité et c'est ceci qui importe avant tout.

Dans ces deux cas, personne ne nie qu'il s'agit de guerres civiles assez importantes et qu'elles peuvent avoir des conséquences internationales. Sur le plan purement technique, il n'existe donc aucun obstacle. Celui-ci est plutôt politique puisque, dans le cas de la Tchétchénie, un membre permanent est impliqué. Or, comme on le sait, la question n'est même pas mise à l'ordre du jour lorsqu'un membre permanent est impliqué et, si elle l'est, le membre en question utilise son droit de veto.

Dans le cas de la Colombie, les alliances de ce pays permettront d'éviter l'adoption, par le Conseil de sécurité, d'une résolution permettant une intervention. Aucun problème juridique ne se pose toutefois, sauf à dire qu'il faut supprimer le droit de veto. Cette solution ne ferait toutefois pas disparaître tous les problèmes puisque les alliances politiques jouent toujours par ailleurs. Par conséquent, le problème est davantage politique que juridique.

Dès que les droits de l'homme sont gravement violés, doit-on intervenir militairement ? Je ne le pense pas. Il s'agit d'une question très complexe qu'il faut

gedacht aan dat wapen, dat in de recente geschiedenis zelden werd gebruikt, maar dat bijvoorbeeld toch heeft bijgedragen tot een positieve evolutie in Zuid-Afrika ?

Mijn derde vraag heeft betrekking op de koude oorlog en de nieuwe dreigingen. Het verheugt mij dat het rapport begint met een verwijzing naar de zachte dreigingen, en dit in termen van economische ontwikkeling en strijd tegen armoede, hongersnood, milieurampen of pandemieën. Een belangrijk gedeelte van het rapport heeft betrekking op de strijd tegen het terrorisme.

Wat denkt u van de manier waarop de « wijzen » de zaken interpreteren en voorstellen dat het internationaal recht, en in het bijzonder de Verenigde Naties, deze nieuwe dreigingen moeten bestrijden ?

Ten slotte zou ik ook willen weten of, in de marge van de voorgestelde hervorming van de algemene Vergadering, van de Veiligheidsraad en de Economische en Sociale Raad, ook wordt nagedacht over het Verdrag van Genève en het asielrecht, alsook over eventuele wijzingen in de werking van het HCV (Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen).

De heer Olivier Corten. — Strikt uit het oogpunt van het internationaal recht bestaat er voor de Veiligheidsraad geen enkel juridisch beletsel om in Colombia en Tsjetsjenië tussenbeide te komen. In die landen worden de mensenrechten geschonden, maar de bedreigingen van de internationale vrede behoren in ieder geval tot de bevoegdheid van de Veiligheidsraad, en daar gaat het vóór alles om.

In de beide gevallen ontkent niemand dat er vrij belangrijke burgeroorlogen aan de gang zijn die internationale gevolgen kunnen hebben. Op zuiver technisch gebied is er dus geen beletsel. Er is eerder een politieke hinderpaal, want in het geval van Tsjetsjenië is een permanent lid bij het conflict betrokken. De zaak wordt zelfs niet op de agenda geplaatst wanneer er een permanent lid bij betrokken is, en als de zaak toch op de agenda wordt geplaatst, gebruikt het betrokken lid zijn vetorecht.

In het geval van Colombia kunnen de bondgenoten van dat land ervoor zorgen dat de Veiligheidsraad geen resolutie aanneemt die een optreden mogelijk maakt. Er rijst evenwel geen juridisch probleem, behalve dan dat het vetorecht moet worden afgeschaft. Die oplossing zou evenwel niet alle problemen doen verdwijnen, want de politieke bondgenootschappen spelen wel altijd ergens een rol. Het probleem is dus eerder politiek dan juridisch.

Moet militair worden opgetreden zodra de mensenrechten ernstig worden geschonden ? Dat denk ik niet. Dit is een zeer complex probleem dat geval per geval

analyser au cas par cas. Si l'on se penche sur l'histoire, on constate que ce n'est pas toujours aussi simple. Certains affirment parfois qu'on ne peut rien faire parce qu'il n'est pas possible d'intervenir militairement. Ceci engendre un point de vue manichéen selon lequel, soit on intervient militairement, soit on se croise les bras. Les choses sont plus complexes et d'autres moyens politiques peuvent être utilisés. Mais, sur le plan juridique, seules les conditions de vote peuvent éventuellement être revues. Une partie du rapport y est d'ailleurs consacrée.

Vos questions relatives, d'une part, aux sanctions économiques et à l'embargo et, d'autre part, au droit d'asile, ne sont pas abordées dans le rapport. Son objet est plutôt circonscrit aux nouvelles menaces et non aux sanctions.

Lorsque celles-ci sont abordées, c'est à propos de l'opportunité de faire usage de la force pour écarter les menaces. C'est très significatif puisque cela signifie que l'usage de la force est censé être la réponse normale pour écarter les menaces. Ceci constitue, selon moi, une référence au rapport de l'administration américaine de décembre 2002 qui a exactement le même esprit. Il porte, lui aussi, sur les menaces, les réactions à celles-ci, les réactions militaires, la guerre contre le terrorisme, etc. Le présent rapport est structuré de la même manière.

J'en viens à votre question relative au terrorisme. Fondamentalement, le ton du présent rapport est évidemment assez différent. Il n'émane en effet pas de l'administration Bush. Il a été le fruit de compromis, ce qui le rend parfois un peu fade et général.

À propos des menaces, le ton est différent. Le document américain définit la menace de manière assez large. Il indique que tout est lié à une menace contre la sécurité et il en arrive à relier la question du sida et les problèmes économiques à la sécurité. Cette vision sécuritaire est reprise dans le présent rapport. Mais le ton est différent parce que ce dernier insiste sur la nécessité de ne pas réagir uniquement par la force. Il souligne qu'il faut lutter contre la pauvreté et insiste sur l'objectif des 0,7% du PNB accordés à l'aide au développement.

On sent une tonalité différente. Malgré tout, la perspective générale est, à mon sens, sécuritaire.

Les points que vous avez cités, comme les problèmes économiques et ceux du droit d'asile, ne sont évoqués que sous l'angle de la sécurité. Les flux d'étrangers et de réfugiés sont envisagés comme un problème de sécurité. C'est ainsi qu'on a traité une série de crises au sein du Conseil de sécurité dans le passé. Voilà pour le premier volet: la nature des menaces.

moet worden onderzocht. Een blik in de geschiedenis leert ons dat het niet altijd zo eenvoudig is. Sommigen beweren wel eens dat we niets kunnen doen omdat het niet mogelijk is militair op te treden. Dat leidt tot een dualistisch standpunt volgens hetwelk men militair tussenbeide komt of niets doet. De zaak is echter veel complexer en er kunnen andere politieke middelen worden aangewend. Op juridisch gebied kan alleen de wijze van stemmen worden herzien. Een gedeelte van het rapport is daaraan gewijd.

Uw vragen over, enerzijds, economische sancties en embargo en, anderzijds, het asielrecht komen niet aan bod in het rapport. Dat gaat eerder over de nieuwe dreigingen en niet over sancties.

Als die aan bod komen, is dat eerder omdat men zich afvraagt of het opportuun is geweld te gebruiken om de dreigingen af te wenden. Dat is zeer belangrijk, want het betekent dat het gebruik van geweld gezien wordt als het normale antwoord om dreigingen af te wenden. Dat houdt volgens mij een verwijzing in naar het rapport van de Amerikaanse regering van december 2002, dat net dezelfde strekking heeft. Dat rapport handelt ook over de dreigingen, de reacties daarop, de militaire reacties, de oorlog tegen het terrorisme, enzovoort. Het rapport waarover wij het nu hebben, is op dezelfde wijze gestructureerd.

Wat het terrorisme betreft, is de toon van dit rapport uiteraard nogal verschillend. Het gaat dan ook niet uit van de regering-Bush. Het was het resultaat van een compromis, waardoor het soms wat kleurloos en algemeen is.

Met betrekking tot de dreigingen is de toon verschillend. Het Amerikaanse document geeft een vrij ruime definitie van het begrip dreiging. Volgens dat document houdt alles verband met een bedreiging van de veiligheid. Het gaat zelfs zo ver dat het AIDS en economische problemen koppelt aan veiligheid. Die op veiligheid gerichte visie wordt in onderhavig rapport overgenomen. De toon is evenwel verschillend, want het beklemtoont de noodzaak om niet alleen met geweld te reageren. Het wijst erop dat armoede moet worden bestreden en beklemtoont de doelstelling van 0,7% van het BNP voor ontwikkelingshulp.

De toon is anders. Toch vind ik dat het in het algemeen op veiligheid is toegespitst.

Economische problemen en asielrecht worden slechts belicht uit het oogpunt van de veiligheid. De vreemdelingen- en vluchtelingenstromen worden beschouwd als een veiligheidsprobleem. Op die manier werd in het verleden een reeks crises behandeld in de Veiligheidsraad. Tot zover het eerst gedeelte: de aard van de dreigingen.

Le deuxième volet porte sur les sanctions. Lorsqu'on parle de sanction, de réaction, ce qui est en jeu c'est l'usage de la force. C'est au centre de la problématique. La question de l'embargo, et ce que cela soulève comme problèmes, n'est pas vraiment l'objet du rapport et c'est significatif.

Quand on voit le contexte dans lequel ce rapport a été élaboré, celui-ci apparaît comme une forme de réaction au document de l'administration américaine mais, en même temps, il épouse une logique assez parallèle. Sur certains points, il y a convergence. J'ai beaucoup développé le cas de la « légitime défense préventive » mais il y en a d'autres.

M. Lionel Vandenberghe. — L'année dernière, cette commission s'est penchée sur le conflit israëlo-palestinien. Ce qui me préoccupe et me dérange, c'est que de nombreuses résolutions ont été adoptées sur la question palestinienne mais sans résultat. La dernière concernait le « mur » tristement célèbre. Nous applaudissons cela mais il ne se passe rien. L'orateur précédent a parlé de l'implication de la société civile, également chez nous. Mais il ne se passe rien. Au moment décisif, la super-puissance que sont les États-Unis se moque de toutes les résolutions.

M. Jean Cornil. — Dans la foulée de la question de M. Vandenberghe, je voulais poser à M. Corten une question qui se situe entre le droit et la politique. Nous sommes, en effet, au Sénat.

Au fond, certains, au sein de l'administration américaine, encouragés par le résultat positif, à l'heure actuelle, des élections de dimanche en Irak et dans le cadre du plan américain de poursuite ou de maîtrise d'un certain nombre de menaces, visent à intervenir contre d'autres États.

Je pense à l'Iran, par exemple, puisqu'un certain nombre d'articles de presse ont déjà cité ce pays-là. Pensez-vous que ce type de contre-rapport de l'ONU, même s'il est dans sa tonalité sécuritaire proche du rapport de l'administration américaine de septembre 2002, peut éventuellement contrecarrer ou amoindrir la nouvelle vision américaine des relations internationales? Pensez-vous que nos analyses, et les recommandations que nous ferons à notre gouvernement et indirectement à l'Union européenne, pourront contribuer aussi à contrecarrer cette vision américaine?

Mme Olga Zrihen. — Il y a un type de menaces que l'on évoque régulièrement, peut-être de manière plus feutrée, c'est la menace nucléaire, et donc le fait qu'un certain nombre d'États qui s'équipent actuellement de telles armes, ou en sont déjà pourvus, refusent en même temps d'adhérer à quelque traité que ce soit concernant cette matière.

Het tweede gedeelte heeft betrekking op de sancties. Wanneer gesproken wordt over een sanctie, een reactie, wordt eigenlijk het gebruik van geweld bedoeld. Dat is de kern van het probleem. Het embargo, en wat dat als problemen met zich meebrengt, is niet echt het onderwerp van het rapport, en dat is veelbetekenend.

Als we zien in welke context dit rapport werd opgesteld, lijkt het wel een vorm van reactie op het document van de Amerikaanse regering, maar toch neemt het ongeveer dezelfde logica over. Op sommige punten is er overeenstemming. Ik had het al over de wettige preventieve zelfverdediging, maar er zijn nog andere gevallen.

De heer Lionel Vandenberghe. — Deze commissie heeft zich vorig jaar over het Palestijns-Israëliëse conflict gebogen. Wat mij bekommert en stoort, is dat er zeer veel resoluties zijn goedgekeurd over de Palestijnse kwestie, maar dat dit geen gevolg oplevert. De laatste ging over de beruchte « muur ». Wij juichen dat toe, maar er gebeurt niets. De vorige spreker had het over de betrokkenheid van de civiele maatschappij, ook bij ons. Er gebeurt echter niets. Als puntje bij paaltje komt, veegt de grootmacht die de Verenigde Staten zijn, haar voeten aan alle resoluties.

De heer Jean Cornil. — Aansluitend bij de vraag van de heer Vandenberghe heb ik een vraag die gesitueerd is tussen het recht en de politiek.

Aangemoedigd door het vooralsnog positieve resultaat van de verkiezingen van vorige zondag in Irak en in het kader van het Amerikaanse plan om een aantal dreigingen te beheersen, streven sommigen binnen de Amerikaanse regering er eigenlijk naar ook tussenbeide te komen in andere Staten.

Ik denk bijvoorbeeld aan Iran, want dat land werd al genoemd in een aantal persartikelen. Denkt u dat dit soort tegenrapport van de VN, ook al is de toon ervan gericht op veiligheid en al sluit het nauw aan bij het rapport van september 2002 van de Amerikaanse regering, eventueel de nieuwe Amerikaanse visie op de internationale betrekkingen kan doorkruisen of temperen? Denkt u dat onze analyses en onze aanbevelingen ter attentie van onze regering, en onrechtstreeks van de Europese Unie, er ook toe kunnen bijdragen die Amerikaanse visie te doorkruisen?

Mevrouw Olga Zrihen. — Er is een soort dreiging waarnaar, zij het in bedekte termen, geregeld wordt verwezen, namelijk de nucleaire dreiging en dus het feit dat bepaalde Staten die zich thans met dergelijke wapens uitrusten, of er reeds in hun bezit hebben, weigeren toe te treden tot enig verdrag terzake.

Cette menace peut-elle être considérée comme un cas éventuel de légitime défense? Est-ce que cette menace, l'existence d'armes nucléaires, peut être considérée comme un des cas où une intervention unilatérale serait autorisée?

M. Olivier Corten. — Je commencerai par cette dernière question qui est la plus spécifique. Assez clairement, à partir du moment où l'on considère que la légitime défense ne se justifie qu'en cas d'agression, la simple menace n'est pas suffisante. Il y a déjà eu beaucoup de débats à ce sujet, nous sommes entrés depuis longtemps dans l'ère nucléaire et on a beaucoup réfléchi sur cette notion d'agression.

Beaucoup d'États, précisément parce qu'il y a des armes nucléaires, sont opposés à cette notion de réaction préventive à la menace nucléaire car elle comporte le risque du déclenchement d'une guerre nucléaire. Par conséquent, la menace nucléaire en tant que telle n'est pas suffisante pour qu'il y ait légitime défense.

Bien entendu, si une attaque avait commencé, il ne faudrait pas attendre que les missiles tombent sur le territoire pour réagir mais il serait indispensable que l'attaque ait effectivement commencé. Tant que ce n'est pas le cas, prévaut l'idée qui est l'essence même de la Charte de l'ONU: quand on se trouve dans une situation de menace, le Conseil de sécurité doit agir. Sinon, on risquerait des réactions en chaîne qui aboutiraient à la guerre nucléaire. D'ailleurs de nombreux États voulaient que la guerre nucléaire soit proscrite.

Mais les États possédant l'arme nucléaire se réservent le droit d'user de cette arme en cas de légitime défense.

La Cour internationale de justice a d'ailleurs rendu un avis sur ce sujet. En dépit d'une argumentation qui avait été développée notamment sur la base du droit humanitaire selon lequel, par nature, l'arme nucléaire allait toucher des civils de manière disproportionnée, la Cour ne pouvait exclure l'usage de l'arme nucléaire en cas extrême de légitime défense. Elle refusait de se prononcer et de dire si cet usage était ou non conforme au droit international. L'avis a été rendu par sept voix contre sept, avec voix prépondérante du président.

On voit ainsi combien il est difficile de dire que l'usage de l'arme nucléaire est prohibé, sauf si le droit des conflits armés est violé. En revanche, la seule garantie est qu'il doit y avoir légitime défense, donc agression.

Par rapport à l'autre point, à savoir que États-Unis ne se préoccupent pas des textes, je suis d'accord. Il y a des précédents. On a parlé de la Palestine et de la Cour internationale de justice. L'avis rendu voici

Moet die dreiging worden beschouwd als een eventueel geval van wettige zelfverdediging? Kan het bezit van kernwapens worden beschouwd als een geval waarvoor een unilateraal optreden zou zijn toegestaan?

De heer Olivier Corten. — Indien men ervan uitgaat dat wettige zelfverdediging alleen geoorloofd is in geval van een aanval, volstaat de loutere dreiging niet. Daarover zijn al tal van debatten gevoerd. We zitten immers al geruime tijd in het kerntijdperk en hebben al veel over het begrip agressie nagedacht.

Juist omdat er kernwapens aanwezig zijn, zijn tal van Staten tegen dat begrip van preventieve reactie op de nucleaire dreiging, want die houdt het risico in dat een kernoorlog uitbreekt. De nucleaire dreiging als zodanig is dus geen voldoende reden voor wettige zelfverdediging.

Als er een aanval begonnen zou zijn, zou men uiteraard niet moeten wachten tot de raketten op het grondgebied inslaan om te reageren, maar dan moet de aanval wel effectief zijn ingezet. Zolang dat niet het geval is, geldt het algemene principe van het VN-Handvest: als men zich in een bedreigde situatie bevindt, moet de Veiligheidsraad optreden. Anders bestaat het gevaar van kettingreacties die tot een kernoorlog zouden leiden.

Talrijke Staten wensten overigens een verbod op een kernoorlog, maar de Staten die een kernwapen bezitten, behouden zich het recht voor dat wapen te gebruiken in geval van wettige zelfverdediging.

Het Internationaal Hof van Justitie heeft daarover een advies gegeven. Ondanks een met name op het humanitair recht steunende argumentatie volgens dewelke een kernwapen per definitie burgers op een disproporionele manier treft, kon het Hof het gebruik van het kernwapen niet uitsluiten in een extreem geval van wettige zelfverdediging. Het weigerde zich uit te spreken of dat gebruik al dan niet conform het internationaal recht was. Het advies werd uitgesproken met zeven tegen zeven stemmen. De stem van de voorzitter was doorslaggevend.

Men ziet dus hoe moeilijk het is om te zeggen dat het gebruik van het kernwapen verboden is, behalve wanneer het recht inzake gewapende conflicten werd geschonden. Daartegenover staat dat het moet gaan om wettige zelfverdediging, dus agressie.

Met het andere punt, namelijk dat de Verenigde Staten geen rekening houden met de teksten, ga ik akkoord. Er zijn precedenten. Er is gesproken over Palestina en het Internationaal Hof van Justitie. Het

quelques mois est extrêmement clair et prend position de manière assez classique, dans le cadre du droit international, et fait un nouvel état des lieux du conflit. Pour la première fois dans l'histoire de l'ONU, une instance judiciaire se prononce alors qu'auparavant c'était toujours des instances politiques comme l'Assemblée générale ou le Conseil qui le faisaient. Dès lors, Israël par exemple disait qu'un avis politique ne valait rien.

Il est vrai que, depuis lors, on n'a pas vu de changement significatif et Israël n'a pas davantage respecté l'avis. L'avis s'adresse à tous les États, ceux-ci ne peuvent en aucun cas favoriser la poursuite de l'occupation, etc.

Il y a eu d'autres cas antérieurement. Les États-Unis ont été condamnés pour leur intervention militaire au Nicaragua. Il y a eu une condamnation en bonne et due forme de la Cour internationale de justice en 1986. Les États-Unis n'ont pas respecté cet arrêt.

Cela dit, je ne crois pas pour autant que les États-Unis, Israël ou d'autres États, peut-être bénéficiaires d'une politique de deux poids deux mesures, sont indifférents à l'égard du droit international. Il suffit de voir les réactions très vigoureuses à l'avis de la Cour et la volonté de nombreux responsables américains d'agir dans le cadre du droit international.

Comme nous avons pu le voir dans le cas de la guerre contre l'Irak, un État qui a affirmé haut et fort — en particulier en 1990-1991 lors de la guerre du Golfe de 1991 — que, dorénavant, le droit international serait appliqué à tous de la même manière et — à la fin de la guerre froide — que la *real* politique allait être mise de côté ou, en tout cas, être atténuée au profit d'un nouvel ordre mondial dans lequel le droit serait une valeur suprême, et si ce même État est ensuite condamné par une Cour internationale de justice ou que la plupart des juristes disent qu'il viole le droit international, je pense qu'il n'y sera pas indifférent.

Il n'y aura donc pas de « sanctions » militaires ou coercitives ou de police car il n'y a pas de pouvoir exécutif. Ce seront plutôt des sanctions dans le cadre des opinions publiques. On a d'ailleurs vu que cela pouvait avoir une influence sur les élections dans certains pays. Je crois que c'est comme cela qu'il faut envisager le droit international. Il n'y a pas, par définition, de pouvoir mondial pour le faire respecter; si c'était le cas on parlerait de droit mondial.

Dans une série de cas, surtout quand il y a un recours à la force, c'est-à-dire des cas de sécurité

advises van enkele maanden geleden is zeer duidelijk. Het neemt een klassiek standpunt in binnen het kader van het internationaal recht en geeft een nieuwe stand van zaken van het conflict. Voor de eerste maal in de geschiedenis van de VN spreekt een rechtbank zich uit. Voordien waren dat altijd politieke instanties zoals de algemene Vergadering of de Veiligheidsraad. Israël bijvoorbeeld zegde dat een politiek advies geen waarde had.

Het is juist dat er sindsdien geen betekenisvolle verandering is geweest en dat Israël het advies niet beter dan vroeger heeft nageleefd. Het advies richt zich tot alle Staten. Die mogen in geen geval de voortzetting van de bezetting bevorderen, enz.

Voordien waren er andere gevallen. De VS werden veroordeeld voor hun militaire interventie in Nicaragua. Het Internationaal Hof van Justitie sprak hierover in 1986 een duidelijke veroordeling uit. De VS hebben dat arrest niet nageleefd.

Toch geloof ik niet dat de VS, Israël en andere Staten, die misschien het voordeel van een politiek van twee maten genieten, onverschillig staan tegenover het internationaal recht. Het volstaat om te kijken naar de scherpe reacties op het advies van het Hof en de wil van verschillende Amerikaanse beleidsmensen om binnen het kader van het internationaal recht te blijven.

Wanneer een Staat, zoals we in het geval van de oorlog tegen Irak hebben kunnen zien, luidop heeft bevestigd — in het bijzonder in 1990-1991 tijdens de Golfoorlog van 1991 — dat voortaan het internationaal recht op dezelfde wijze op iedereen zal worden toegepast en — aan het einde van de koude oorlog — dat de Realpolitik terzijde zou worden geschoven of in ieder geval zou worden afgezwakt ten voordele van een nieuwe wereldorde waarbinnen het recht een opperste waarde zou vormen, en wanneer diezelfde Staat vervolgens wordt veroordeeld door een Internationaal Hof van Justitie en de meerderheid van de juristen zegt dat hij het internationaal recht schendt, dan denk ik dat die Staat daar niet onverschillig tegenover staat.

Er zullen dus geen militaire sancties, dwangmaatregelen of politie-sancties komen omdat er geen uitvoerende macht bestaat. De sanctie zal zich veeleer situeren op het niveau van de publieke opinie. Men heeft trouwens gezien dat dit in bepaalde landen een invloed kan hebben op de verkiezingen. Het internationaal recht moet op die manier worden bekeken. Er is per definitie geen wereldmacht om het te doen naleven. Indien dat wel zo zou zijn, zou men spreken over een wereldrecht.

In sommige gevallen, vooral wanneer naar de wapens wordt gegrepen, dat wil zeggen wanneer de



nationale où visiblement les États ont décidé d'intervenir, le droit international devient plutôt un instrument de critique dans le dialogue et la négociation. Ce ne sera pas davantage.

Ce rapport pourrait en irriter plus d'un, notamment quand il dit que la légitime défense ne peut en aucun cas être utilisée pour réagir à des menaces d'élaboration d'armes nucléaires sans plus. À elle seule, cette disposition sera certainement critiquée par des responsables américains.

M. Jean Cornil. — Y a-t-il un élément central qui ne figure pas dans le rapport et qui devrait être évoqué? Notre gouvernement va devoir réagir pour le mois de mars au rapport des Sages mais pourra-t-il éventuellement soulever un certain nombre de préoccupations sur des matières essentielles non traitées?

M. Olivier Corten. — Il le fait déjà dans le cadre de l'Union européenne. Le texte revêt une dimension très sécuritaire. Les problèmes économiques et de santé ne sont abordés que dans la mesure où ils pourraient compromettre la sécurité. Seul le domaine militaire est évoqué sous l'angle des réactions. Les experts répondront sans doute qu'ils ont fait ce qu'on leur a demandé.

D.1.3. Mme Frankinet, ambassadeur DG « Nations unies », SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement

Mme Frankinet. — Je précise tout d'abord qu'au sein du ministère des Affaires étrangères, c'est bien la direction « Nations unies » qui coordonne cet exercice de préparation du sommet de 2005 et les commentaires et recommandations faits par le *High-level panel*.

Cet exercice concerne également un certain nombre de mes collègues, notamment ceux qui s'occupent plus particulièrement du terrorisme, de la non-prolifération et du développement. Dans l'hypothèse où je ne serais pas en mesure de répondre de façon précise à certaines questions, je vous engage à les transmettre aux personnes plus compétentes du département.

En ce qui concerne le rapport du panel, après la crise irakienne, le secrétaire général de l'ONU a souhaité poser très franchement certaines questions à la communauté internationale. Quelles sont aujourd'hui les menaces? Quelle est la réponse collective que la communauté internationale souhaite apporter à ces menaces? Quel est le rôle des Nations unies dans cette réponse collective? C'est à peu près le mandat qui a été confié au panel.

Ce panel est composé d'une façon extrêmement diverse quant à l'origine de ses membres. Il est

nationale veiligheid in het gedrang is en Staten hebben beslist om tussen te komen, wordt het internationaal recht een instrument van kritiek in de dialoog en de onderhandelingen en niet meer dan dat.

Het rapport kan menigeen irriteren, meer bepaald wanneer het stelt dat wettige zelfverdediging in geen geval mag worden ingeroepen om te reageren op het dreigement om kernwapens te ontwikkelen. Die stelling zal zeker door Amerikaanse beleidsmensen worden bekritiseerd.

De heer Jean Cornil. — Is er een essentieel element dat niet in het rapport staat en dat toch zou moeten worden behandeld? Onze regering zal vóór maart moeten reageren op dit rapport van « wijzen ». Kan ze eventueel ook een aantal zaken opwerpen over essentiële materies die niet worden behandeld?

De heer Olivier Corten. — Dat doet ze al in het kader van de EU. De tekst is sterk op de veiligheid toegespitst. Economische en volksgezondheidsproblemen worden slechts aangeraakt in de mate dat ze de veiligheid kunnen bedreigen. Enkel het militaire aspect wordt behandeld vanuit het perspectief van de reactie. De experts zullen zonder twijfel antwoorden dat ze hebben gedaan wat hun werd gevraagd.

D.1.3. mevrouw Frankinet, ambassadeur, DG « Verenigde Naties », FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking

Mevrouw Frankinet. — Binnen de federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken staat de directie « Verenigde Naties » in voor de coördinatie van de voorbereiding van de topconferentie van 2005 en van de reacties op de opmerkingen en de aanbevelingen die door het *High-level panel* werden gedaan.

Het is een oefening die ook een aantal van mijn collega's aangaat, meer bepaald degenen die zich bezighouden met terrorisme, non-prolifratie en ontwikkeling. Als ik sommige vragen niet precies kan beantwoorden, zal ik ze doorgeven aan de meer bevoegde personen op het departement.

Wat het rapport van het panel na de Irak-crisis aangaat, wijs ik erop dat de VN-secretaris-generaal de internationale gemeenschap een aantal indringende vragen heeft gesteld: Wat zijn de bedreigingen vandaag? Welk collectief antwoord wenst de internationale gemeenschap op deze bedreigingen te geven? Wat is de rol van de VN in dit collectieve antwoord? Dat is ongeveer de opdracht die aan het panel werd gegeven.

De leden van het panel, die uit alle hoeken van de wereld kwamen, hebben aanbevelingen geformuleerd

intéressant de noter que ces gens, qui viennent d'horizons géographiques et autres assez divers, sont arrivés à des recommandations qui, au vu des textes onusiens habituels, ne sont pas timides.

Cela augure d'une discussion intellectuellement plus élevée que celles qui ont parfois lieu dans les assemblées générales. Le rapport du panel doit être replacé dans son contexte pour savoir vers quoi nous allons puisqu'en septembre 2005 se tiendra un sommet dit à l'origine «du millénaire plus cinq» mais qui prendra bien entendu une dimension différente et qui aura comme base de travail plusieurs documents: le rapport du panel, le rapport du professeur Jeffrey D. Sachs, conseiller spécial des Nations unies sur les objectifs de développement pour le Millénaire, et le rapport que le secrétaire général lui-même devrait élaborer sur la base de ces deux documents et qui contiendra ses premières recommandations adressées à l'assemblée générale sur ce que lui estime être ce que l'on appelle dans le jargon onusien les *deliverables* pour le sommet de 2005, soit le contenu éventuel d'une déclaration qui sera adoptée par les chefs d'État et de gouvernement à l'issue du sommet.

Ce rapport du secrétaire général devrait être disponible fin mars.

Quand on analyse le rapport du panel, la composante «développement» semble traitée de manière insuffisante étant donné l'accent mis par le panel lui-même sur l'importance du développement comme garant de la sécurité internationale mais cet aspect «développement» sera largement traité dans la partie «objectifs du millénaire», et dans les rapports de Sachs et du secrétaire général de l'ONU.

En ce qui concerne le rapport du panel lui-même, il convient de signaler que l'Union européenne a eu le temps d'élaborer sa propre stratégie de sécurité et de non-prolifération et de mettre en place un plan d'action en matière de lutte contre le terrorisme à la fin de l'année 2003.

Ces *inputs* ont été transmis par l'Union au panel. Ils se sont dans une large mesure repris dans le texte du panel lui-même. Il y a donc eu un apport intellectuel assez dynamique de l'Union européenne qui fait que la plupart des recommandations du panel ne lui posent pas d'énormes difficultés conceptuelles.

Première recommandation, très importante, du panel: la nécessité de redéfinir un consensus en matière de sécurité collective. Le panel aborde celle-ci de manière extrêmement large, en y incluant la composante «développement», qui implique la pauvreté, également en tant que déclencheur de conflits locaux, l'inégalité face à la maladie et à l'accès aux ressources, etc. Il conclut de ce constat que, sans réduction de ces diverses inégalités, la sécurité internationale sera toujours en danger.

die, als men ze vergelijkt met de gebruikelijke VN-teksten, niet schuchter zijn.

We mogen dan ook hopen dat zulks leidt tot gesprekken op een hoger intellectueel niveau dan de discussies die soms in de algemene Vergadering worden gevoerd. Om te weten waar we naartoe gaan, moet het rapport van het panel ook in zijn context worden geplaatst. In september 2005 vindt een topconferentie plaats die eerst de «top van het millennium plus vijf» werd genoemd. Deze topontmoeting zal natuurlijk een andere dimensie krijgen en zal uitgaan van verschillende documenten: het rapport van het panel, het rapport van professor Jeffrey Sachs, bijzonder raadgever van de VN voor de millenniumdoelstellingen, en het rapport dat de secretaris-generaal zelf op basis van die twee documenten zal opstellen. Zijn rapport zal de eerste aanbevelingen bevatten voor de algemene Vergadering over de zogenaamde *deliverables* voor de topconferentie van 2005, met andere woorden de eventuele inhoud van een verklaring die door de staats- en regeringsleiders op de topconferentie zal worden goedgekeurd.

Het rapport van de secretaris-generaal zou eind maart beschikbaar moeten zijn.

Het panel legt in zijn rapport het accent op het belang dat de ontwikkeling heeft voor de internationale veiligheid, waardoor het element «ontwikkeling» onvoldoende aan bod lijkt te komen. Het aspect «ontwikkeling» zal evenwel uitgebreid worden behandeld in het onderdeel «millenniumdoelstellingen», in het rapport-Sachs en in het rapport van de VN-secretaris-generaal.

De Europese Unie heeft tijd gehad om haar eigen strategie voor de veiligheid en de non-proliferaat uit te werken en heeft eind 2003 een actieplan opgezet voor de strijd tegen het terrorisme.

De EU heeft deze input bezorgd aan het panel, dat het in ruime mate opnam in zijn tekst. Aangezien er een krachtige intellectuele inbreng is geweest van de Europese Unie, kan die zich terugvinden in de meeste aanbevelingen van het panel.

Een eerste heel belangrijke aanbeveling van het panel is dat er een nieuwe consensus moet komen over de gemeenschappelijke veiligheid. Het panel heeft dit begrip bijzonder ruim opgevat. Immers, het onderdeel «ontwikkeling» wordt eraan toegevoegd, en dat impliceert armoede, ook als oorzaak van plaatselijke conflicten, ongelijkheid tegenover ziekte, ongelijke toegang tot natuurlijke rijkdommen, enz. Het panel besluit dat de internationale veiligheid altijd bedreigd zal zijn als deze ongelijkheden niet worden weggewerkt.

Avant d'avoir lieu au sein du panel, ce débat a été mené au sein de l'Union européenne, où le consensus fut assez général. Il faut que ce nouveau consensus en matière de sécurité collective prenne en compte les perceptions des différents États membres des Nations unies. On sait que les États-Unis ont donné leur interprétation de ce qui constitue une menace à leur sécurité mais, pour un certain nombre d'États en développement, la première menace provient de la grande pauvreté, du fait que les enfants meurent avant cinq ans ou meurent du sida sans pouvoir être soignés.

Le panel est très clair dans son analyse. Il précise d'emblée que la sécurité n'a pas nécessairement le même sens pour tous mais il ajoute que la défense de notre sécurité à tous relève de notre responsabilité collective et que différents moyens peuvent y contribuer.

L'autre aspect est la mise au point de doctrines portant sur deux éléments.

Tout d'abord, Kofi Annan voulait une réponse assez claire de la part du panel concernant le recours à la force et les écarts éventuellement acceptables par rapport à la Charte des Nations unies à cet égard. Un débat assez animé avait eu lieu au sein de l'Union européenne, lors du travail relatif à la stratégie européenne de sécurité, concernant le recours *preemptive* par rapport au recours *preventive*.

Beaucoup de discussions ont porté sur la nécessité, ou non, d'ouvrir de nouvelles possibilités concernant l'article 51 de la charte. La position de l'Union européenne telle qu'elle avait été transmise au panel n'était pas tout à fait univoque mais allait déjà dans le sens d'une confirmation de l'article 51, surtout dans la perspective de ne pas, à un moment où l'on voulait renforcer les Nations unies, miner d'ores et déjà l'autorité du Conseil de sécurité en prévoyant des exceptions, etc.

Le panel arrive à la conclusion que l'article 51 relatif à la légitime défense ne doit pas être modifié. Il donne une interprétation, que les juristes auront probablement confirmée, quant à la possibilité d'intégrer à l'article 51 tout recours à la force qui serait décidé face à une menace tout à fait imminente.

Quant aux autres possibilités, l'autorité du Conseil de sécurité et le passage obligé par son autorisation sont réaffirmés. Nous sommes tous conscients qu'à certains moments, le fait que le Conseil de sécurité n'arrive pas à se prononcer et à donner son autorisation posera peut-être problème mais l'idée du panel était de réaffirmer très clairement un principe et de ne pas imaginer, à ce stade, toutes les exceptions qui, dès qu'elles seraient écrites noir sur blanc dans un texte, ne feraient que rouvrir le débat et affaiblir la position du Conseil de sécurité, que l'on essaie au contraire, à ce stade, de renforcer.

Vóór deze aspecten in het panel werden behandeld, vond daarover ook in de EU een debat plaats waar een vrij algemene consensus heerste. Deze nieuwe consensus inzake gemeenschappelijke veiligheid moet rekening houden met de opvattingen van de verschillende lidstaten van de Verenigde Naties. We weten dat de Verenigde Staten hun interpretatie hebben gegeven van wat hun veiligheid bedreigt. Voor een aantal ontwikkelingslanden is de voornaamste bedreiging echter de grote armoede, het feit dat kinderen sterven voor ze vijf jaar zijn of dat mensen sterven aan AIDS zonder dat ze konden worden behandeld.

Het panel is heel duidelijk. Het zegt meteen al dat veiligheid niet noodzakelijk voor iedereen hetzelfde betekent, maar voegt eraan toe dat de verdediging van onze veiligheid onze collectieve verantwoordelijkheid is en dat verschillende middelen daartoe kunnen bijdragen.

Het andere aspect betreft het aanpassen van de doctrines met betrekking tot die twee elementen.

Kofi Annan wou van het panel een duidelijk antwoord over het gebruik van geweld en de eventuele aanvaardbare afwijkingen van het Handvest van de Verenigde Naties. Binnen de Europese Unie werd tijdens de werkzaamheden over de Europese veiligheidsstrategie nogal heftig gediscussieerd over de termen *preemptive* en *preventive*.

Er was heel wat discussie over de vraag of het al dan niet nodig was nieuwe mogelijkheden te openen met betrekking tot artikel 51 van het Handvest. Het standpunt van de Europese Unie, zoals meegedeeld aan het panel, was niet eenduidig. Het ging wel in de richting van een bevestiging van artikel 51. Op een moment waarop men de Verenigde Naties wil versterken, mag het gezag van de Veiligheidsraad niet meteen al worden ondermijnd door allerlei uitzonderingen.

Het panel komt tot de conclusie dat artikel 51 niet moet worden gewijzigd. Het geeft een interpretatie, die waarschijnlijk door juristen werd bevestigd, aangaande het opnemen in artikel 51 van de mogelijkheid om geweld te gebruiken tegenover een imminente dreiging.

De andere mogelijkheden, het gezag van de Veiligheidsraad en de noodzaak om zijn instemming te verkrijgen, werden bevestigd. Iedereen is er zich van bewust dat er problemen kunnen rijzen als de Veiligheidsraad zich op een bepaald moment niet uitspreekt en geen toestemming geeft. Het panel wilde vooral duidelijk een principe bevestigen en nog niet gewagen van mogelijke uitzonderingen. Als die zwart op wit in een tekst zouden staan, dan zou het debat opnieuw worden geopend en zou de positie van de Veiligheidsraad worden verzwakt terwijl men hem integendeel wil versterken.

Autre point de doctrine très intéressant : l'endossement par le panel des travaux accomplis dans le cadre de la commission sur la responsabilité de protéger. Il ouvre en effet clairement cette possibilité en réaffirmant que la communauté internationale est responsable si un État n'est pas en mesure ou n'a pas la volonté de protéger sa propre population en cas de violation — dit le panel — du droit humanitaire, mais il s'agit très clairement aussi de situations de génocide ou de violence causant de nombreux morts.

Le panel prévoit cinq critères qui devraient assortir toute décision du Conseil de sécurité, y compris celle du recours à la force. La proportionnalité et l'absence de double agenda sont des éléments de nature à répondre aux préoccupations des pays en développement.

Après cette mise au point en matière de doctrine, le panel identifie diverses menaces contre la sécurité internationale, parmi lesquelles la pauvreté et ses conséquences figurent pour la première fois en bonne place. Les autres menaces sont les conflits entre États, d'une part, et à l'intérieur des États, d'autre part, et toute la problématique des États défaillants, la prolifération des armes de destruction massive, le terrorisme et le crime organisé.

Le panel propose une série de mesures assez proches des solutions élaborées par l'Union européenne elle-même sur, d'une part, le terrorisme et, d'autre part, la prolifération et l'action que nous menons en général au niveau international, en matière de crime organisé et particulièrement ses effets transfrontaliers.

En ce qui concerne les conflits inter-étatiques, on constate peu de nouveautés puisque la Charte des Nations unies — le panel le souligne à plusieurs reprises — avait été écrite principalement pour répondre à ce genre de situation.

La question des États défaillants est sans doute celle qui progressera le plus car elle touche pratiquement l'ensemble des activités du système onusien.

En résumé, je rappellerai la mise au point de la doctrine en ce qui concerne la responsabilité de protéger, la problématique des opérations de maintien de la paix proprement dites, de la transition post-conflit, du *peace building* et la façon dont on remet des États faillis sur la voie d'un développement durable, afin d'éviter de recommencer les opérations quelques années plus tard. L'exemple d'Haïti était dans tous les esprits.

En ce qui concerne la procédure, je le répète, l'Union européenne a transmis, en amont des travaux du panel, une première contribution dont on retrouve largement la trace dans certains aspects du rapport.

Een ander, bijzonder interessant punt inzake doctrine is de erkenning door het panel van het werk van de commissie die zich heeft gebogen over de verantwoordelijkheid om te beschermen. Men opent deze mogelijkheid door te bevestigen dat de internationale gemeenschap verantwoordelijk is als een land zijn eigen bevolking niet kan of wil beschermen bij een schending van het humanitair recht. Maar het gaat duidelijk ook om genocide of geweld waarbij vele doden vallen.

Het panel voorziet in vijf criteria waaraan alle beslissingen van de Veiligheidsraad moeten worden getoetst, ook de beslissingen om geweld te gebruiken. De criteria van de proportionaliteit en het niet bestaan van een dubbele agenda komen tegemoet aan de bekommernissen van de ontwikkelingslanden.

Na de doctrine verduidelijkt te hebben somt het panel verschillende bedreigingen van de internationale veiligheid op. De armoede en haar gevolgen staan voor het eerst op een goede plaats. Andere bedreigingen zijn de conflicten tussen Staten en binnen de Staten en de hele problematiek van Staten die falen, de proliferatie van massavernietigingswapens, het terrorisme en de georganiseerde misdaad.

Het panel stelt een aantal maatregelen voor die nauw aansluiten bij de oplossingen die de Europese Unie uitwerkte inzake het terrorisme, de proliferatie en de inspanningen op internationaal vlak met betrekking tot de grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit.

Voor de conflicten tussen de Staten zijn er geen grote nieuwigheden. Het Handvest van de Verenigde Naties, zo beklemtoont het panel meermaals, werd immers hoofdzakelijk geschreven om aan dit soort situaties het hoofd te bieden.

In de kwestie van de falende Staten zal de grootste vooruitgang kunnen worden geboekt, want die kwestie raakt vrijwel alle activiteiten van de VN.

Ik som nog even de belangrijkste punten op. De doctrine werd verder uitgewerkt in verband met de verantwoordelijkheid om te beschermen, de problematiek van de eigenlijke vredeshandhaving, de transitie na een conflict, de vredesopbouw, de manier waarop failliete landen naar een duurzame ontwikkeling kunnen evolueren om te vermijden dat de hele operatie enkele jaren later opnieuw moet beginnen. Het voorbeeld van Haïti staat iedereen nog voor de geest.

Voorafgaand aan de werkzaamheden van het panel heeft de Europese Unie een eerste bijdrage geleverd, die ruimschoots terug te vinden is in het verslag van het panel.

Aujourd'hui, elle est en train de finaliser sa première réaction à ce rapport du panel, réaction souvent positive, comme on pouvait s'y attendre. L'Union européenne se reconnaît assez bien dans les propositions du panel, accepte l'idée d'un nouveau consensus de sécurité qui incorpore les questions de développement et fait des mises au point plus techniques sur certains aspects. L'Union européenne accepte pleinement le souhait du panel de faire de la thématique des droits de l'homme un *mainstream* des préoccupations onusiennes.

L'Union européenne considère également que les violations massives des droits de l'homme devraient être considérées comme une menace contre la paix et la sécurité.

Cette contribution devrait être finalisée prochainement par les groupes compétents et transmise au Secrétaire général avant que lui-même n'écrive son rapport de réaction au rapport du panel.

Le président. — Concernant les dates, l'Union européenne devrait vraisemblablement faire connaître sa position début mars.

Mme Frankinet. — Probablement même avant cette date. Elle communiquera sans doute son point de vue dans les prochaines semaines.

Le président. — Nous pourrions utiliser cet élément dans nos travaux. Quand le secrétaire général publiera-t-il sa note ?

Mme Frankinet. — Fin mars.

En ce qui concerne les préparatifs au niveau belge, la plupart des sujets traités dans le rapport du panel ont fait l'objet d'exams séparés lorsqu'il a fallu préparer les diverses stratégies européennes. Il n'y a donc pas d'énormes surprises.

Les interlocuteurs habituels du ministère des Affaires étrangères sur ces différents dossiers ont été associés à la prise de position de l'Union européenne sur les différentes stratégies européennes et sur la préparation de la contribution de l'Union européenne au rapport. Nous avons maintenant organisé une toute première coordination de manière à pouvoir présenter notre apport à la discussion au sein de l'Union. Tout cela s'est passé assez vite et toutes les instances concernées y ont été associées, y compris celles des autres ministères fédéraux et des entités fédérées.

La réaction de l'Union européenne est une première réaction. Il est convenu qu'il s'agit d'un chantier en progrès. Bien entendu, il faudra examiner également la dynamique qui s'instaure à New York : quels seront les points de friction ou, au contraire, les compromis possibles avec nos autres interlocuteurs ?

Vandaag legt de Europese Unie de laatste hand aan een eerste reactie op het rapport van het panel. De reactie is, zoals te verwachten was, over het algemeen positief. De Unie herkent zich in de voorstellen van het panel. Ze aanvaardt de idee van een nieuwe consensus over veiligheid, waarin ook de aspecten van ontwikkeling zijn vervat en op een aantal punten technische verduidelijkingen worden aangebracht. De Europese Unie is het eens met het panel om van de thematiek van de mensenrechten een *mainstream* voor de activiteiten van de VN te maken.

De Europese Unie meent ook dat de massale schending van de mensenrechten als een bedreiging voor de veiligheid en de vrede moet worden beschouwd.

De bevoegde groepen zullen hun werkzaamheden binnenkort afronden en hun bijdrage bezorgen aan de VN-secretaris-generaal. Die zal dan in zijn eigen rapport reageren op het rapport van het panel.

De voorzitter. — De Europese Unie zal haar standpunt waarschijnlijk begin maart bekendmaken.

Mevrouw Frankinet. — Waarschijnlijk zelfs vroeger. Ze zal haar standpunt wellicht in de komende weken meedelen.

De voorzitter. — We kunnen dit element in onze werkzaamheden integreren. Wanneer zal de secretaris-generaal zijn nota publiceren ?

Mevrouw Frankinet. — Einde maart.

Wat de Belgische strategie betreft, werden de meeste onderwerpen die in het rapport van het panel aan bod komen, reeds behandeld tijdens de voorbereidende werkzaamheden voor de diverse Europese strategieën. Er zijn dus geen grote verrassingen.

De gebruikelijke gesprekspartners van het ministerie van Buitenlandse Zaken werden betrokken bij de bepaling van de houding van de Europese Unie tegenover de diverse Europese strategieën en tegenover de voorbereiding van de bijdrage van de Europese Unie aan het rapport. We hebben een eerste coördinatievergadering georganiseerd om onze bijdrage aan de discussie binnen de Unie voor te stellen. Die is vlot verlopen en alle betrokken instanties, dus ook de andere ministeries en de deelgebieden, werden erbij betrokken.

De reactie van de Europese Unie was een eerste reactie. Men was het eens dat het om een werk in opbouw gaat. We moeten ook kijken welke dynamiek zich in New York ontwikkelt : wat zijn de pijnpunten, over welke punten kunnen we het met onze gesprekspartners eens worden ?

Cela m'amène à parler — très rapidement peut-être — des réformes institutionnelles proprement dites proposées par le panel.

La réforme du Conseil de sécurité représentera bien entendu un psychodrame majeur. Pendant dix ans, c'est la politique des petits pas qui a été suivie à New York quant à une possible réforme du Conseil de sécurité.

On a réussi à introduire une série d'aménagements très concrets dans les méthodes de travail du Conseil. Celui-ci travaille maintenant de manière plus transparente et assure une meilleure information des pays qui n'y siègent pas et des membres non permanents par les membres permanents. Ces aménagements n'ont toutefois rien changé à la composition du Conseil de sécurité.

La perspective du sommet de 2005 et la publication du rapport du panel ont redonné confiance et énergie aux États, en particulier à ceux qui estiment qu'ils devraient obtenir un siège permanent au Conseil, ainsi qu'à certains États qui ont pour objectif d'empêcher l'arrivée de nouveaux membres permanents au Conseil.

Malheureusement, cette question risque de monopoliser l'attention au détriment de tout le reste du dossier. C'est un écueil que le ministre belge souhaite éviter.

Je crains toutefois que la dynamique à New York ne le permette pas. C'est déjà ce que fait craindre le premier débat qui vient d'avoir lieu sur le rapport du panel. Il devait s'agir d'un débat informel permettant un premier échange d'idées mais les échanges se sont concentrés essentiellement sur les candidatures, les formules, etc. pour l'élargissement du Conseil de sécurité.

Quant aux autres propositions de modifications institutionnelles, vous constaterez que le panel — sans doute parce qu'il s'est conformé à sa mission première qui était d'évoquer des responsabilités collectives — n'a pas été particulièrement audacieux sur la réforme de l'Assemblée générale.

Il formule des propositions sur la réforme du Conseil économique et social mais celles-ci ne nous semblent guère optimistes. L'analyse du rôle du Conseil économique et social était, elle aussi, déjà un peu défaitiste.

Le panel formule en revanche une proposition intéressante concernant la création d'une Commission de construction de la paix (*peace building*). Cette commission serait le lien entre les aspects politiques et militaires du développement et de la reconstruction dans les États faillis et défaits.

Nog snel iets over de door het panel voorgestelde institutionele hervormingen.

De hervorming van de Veiligheidsraad zal de gemoederen hoog doen oplopen. Gedurende tien jaar heeft men in New York kleine stappen gedaan inzake de mogelijke hervorming van de Veiligheidsraad.

Men is erin geslaagd enkele wijzigingen aan te brengen in de werkwijze van de Raad. Die werkt nu op een meer transparante wijze en de informatiedoorstroming van de permanente leden naar de landen die niet in de Raad zetelen en de niet-permanente leden, verloopt veel beter. De samenstelling van de Veiligheidsraad werd echter niet gewijzigd.

Door het vooruitzicht van de top van 2005 en de publicatie van het rapport van het panel hebben de Staten die menen aanspraak te kunnen maken op een permanente zetel in de Raad en bepaalde Staten die ernaar streven om de komst van nieuwe permanente leden tegen te houden, nieuwe moed en energie gekregen.

Jammer genoeg dreigt deze kwestie alle aandacht op te eisen ten koste van de rest van het dossier. Dit wil de Belgische minister vermijden.

Ik vrees echter dat de dynamiek in New York dit onmogelijk maakt. Die vrees werd al bewaarheid tijdens het eerste debat over het rapport van het panel. Het had een eerste informele gedachtewisseling moeten zijn, maar het ging vooral over concrete zaken als de candidaturen en formules voor de uitbreiding van de Veiligheidsraad.

Wat de andere voorstellen voor institutionele hervormingen betreft, zullen de commissieleden vaststellen dat het panel niet echt stoutmoedige voorstellen doet voor de hervorming van de algemene Vergadering.

Het panel doet enkele voorstellen voor de hervorming van de Economische en Sociale Raad, maar die getuigen niet echt van veel optimisme. De analyse van de rol van die raad is een beetje defaitistisch.

Wel doet het panel een interessant voorstel met betrekking tot de oprichting van een Commissie voor de vredesopbouw (*peace building*), die zich zou bezighouden met de politieke en de militaire aspecten van de ontwikkeling en de heropbouw in de falende Staten.

Cette proposition a été bien accueillie parce que le besoin de coordonner tous ces aspects est clairement perçu. Nous ne sommes cependant pas entièrement convaincus qu'il faille créer un nouvel instrument pour le faire.

Le rapport émet aussi un certain nombre de recommandations concernant l'appareil intergouvernemental en matière de droits de l'homme sur lequel la plupart des États membres ont demandé à réfléchir étant donné ses implications.

Au stade actuel, on attend de voir où les principaux points de convergence vont apparaître, à travers le *membership* des Nations unies, ainsi que les principaux points de blocage. Ce n'est qu'un premier tour. À chaque fois que nous en aurons l'occasion, nous enrichirons le débat avec des considérations plus approfondies que celles qui ont été formulées jusqu'à présent.

Le président. — Madame l'Ambassadeur, je vous prie de transmettre formellement au ministre des Affaires étrangères la demande de la commission de recevoir le document de l'Union européenne dès qu'il sera disponible de façon à ce qu'il puisse alimenter ses travaux.

M. Christian Brotcorne. — Mme l'Ambassadeur a commencé son exposé par une référence à l'article 51 qui fait écho aux propos tenus ce matin par les deux experts académiques entendus par la commission. Ceux-ci ont exprimé leurs craintes au sujet d'une éventuelle vision ambiguë de cet article 51 dont on nous dit qu'il n'est pas modifié. Cet article précise que la légitime défense est autorisée lorsqu'un pays fait l'objet d'une agression avérée, caractérisée. Donc, quand un acte matériel a été posé, le pays qui en est la victime a le droit de se défendre avant toute intervention des organisations internationales.

Aujourd'hui, on nous dit que cet article n'est pas modifié mais, assez subrepticement, on intègre dans le rapport des sages une notion comme celle de menace imminente, ce qui laisserait entendre qu'aujourd'hui, on pourrait entamer une expédition armée indépendamment d'une agression matérielle ou physique. Il n'est plus question à ce moment-là de légitime défense, laquelle consiste à se défendre d'une agression, puisqu'on renverse le principe en disant qu'un État qui se sentirait victime d'une menace imminente pourrait se trouver en situation de légitime défense. On ignore qui arbitrera cette appréciation de la notion. J'imagine que ce sera l'État lui-même puisque, dans une telle situation, les organisations internationales n'interviennent manifestement pas et qu'au nom de cette menace imminente, on pourrait agresser un pays tiers qui ne doit pas nécessairement être un pays voisin. Il s'agit de toute la problématique observée lors de l'expédition américaine en Irak.

Dit voorstel werd op applaus onthaald. Iedereen is het er immers over eens dat al die aspecten moeten worden gecoördineerd. We zijn er echter niet van overtuigd dat hiertoe een nieuw instrument moet worden gecreëerd.

In het rapport staan ook aanbevelingen inzake het intergouvernementele apparaat met betrekking tot de mensenrechten. De meeste lidstaten hebben, gelet op de implicaties, bedenkijd gevraagd.

Het is momenteel afwachten wat de punten van overeenstemming zijn en waar de problemen liggen. Dit is slechts een eerste ronde. Telkens als het mogelijk is, zullen we het debat verrijken met overwegingen die verder gaan dan de overwegingen die tot nu toe zijn geformuleerd.

De voorzitter. — Kan de ambassadeur de minister van Buitenlandse Zaken formeel op de hoogte brengen van de vraag van de commissie om het document van de Europese Unie te ontvangen zodra het beschikbaar is, zodat we het voor onze werkzaamheden kunnen gebruiken?

De heer Christian Brotcorne. — De ambassadeur begon haar uiteenzetting met een verwijzing naar artikel 51 die nauw aansluit bij de woorden van de academische experts die de commissie vanochtend heeft gehoord. Zij zeiden dat ze vreesden voor een dubbelzinnige visie op dit artikel 51, waarvan ons wordt gezegd dat het niet is aangepast. Dit artikel bepaalt dat wettige zelfverdediging is toegestaan «in geval van een gewapende aanval». Als een materiële daad is gesteld, heeft het land dat hiervan het slachtoffer is, het recht zich te verdedigen vóór elk optreden van de internationale instellingen.

Er wordt vandaag gezegd dat dit artikel niet is gewijzigd, maar dat op een vrij slinkse wijze in het rapport der wijzen een begrip als «imminente dreiging» is ingevoerd. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat vandaag een gewapende expeditie zou kunnen worden gestart los van een materiële of fysieke agressie. In dat geval is niet langer sprake van wettige zelfverdediging, die erin bestaat dat men zich verdedigt tegen een aanval. Het principe wordt immers omgekeerd: een Staat die zich het slachtoffer voelt van een «imminente dreiging» kan zich in een toestand van wettige zelfverdediging bevinden. Niemand weet wie uitsluitsel zal geven over de beoordeling van dit begrip. Ik neem aan dat de Staat dat zelf zal doen, aangezien de internationale organisaties in dergelijke gevallen niet optreden en men in naam van die «imminente dreiging» een derde land zou kunnen aanvallen dat niet noodzakelijk een buurland is. Dit is het probleem van het Amerikaanse optreden in Irak.

C'est cet aspect qui est clairement visé par les débats ou les écrits relatifs à la portée de l'article 51. Il y a là une nuance importante qui pourrait même être dangereuse. J'ignore si les Nations unies fonctionnent à partir des textes une fois qu'ils sont établis et si seuls ces derniers ont valeur légale ou bien s'il existe aussi une jurisprudence, des documents préparatoires ou des travaux parlementaires qui permettent de les éclairer. Nous risquons de connaître une régression par rapport à la situation actuelle dans l'éventualité où ce ne serait plus la seule agression qui autoriserait le recours à la force mais aussi l'existence d'une menace.

On entre là dans le cadre d'un droit éminemment subjectif, seulement soumis à un contrôle *a posteriori*, et nous savons ce que cela peut signifier dans des situations de cet ordre.

Quand on voit l'administration américaine qui se met en place et que l'on entend les propos de la nouvelle secrétaire d'État par rapport à des menaces — concernant l'Irak, on a parlé de détention d'armes de destruction massive, mais on reconnaît aujourd'hui qu'elles n'existent pas parce qu'on ne les a pas trouvées — il y a là un élément essentiel qui pourrait être remis en cause.

Vous avez fait état des travaux de l'Union européenne, ce qui signifie que l'État belge y a contribué. Par rapport aux débats entourant l'article 51, quelle fut la position de la Belgique, quel point de vue a-t-elle défendu, quelle est aujourd'hui l'opinion de l'Union européenne, la Belgique a-t-elle été bien attentive à l'ambiguïté fondamentale figurant dans le rapport des sages ?

Mme Olga Zrihen. — Je constate que le panel ne veut absolument pas modifier l'article 51 mais qu'il apporte régulièrement des éléments, des nuances, des précisions dans les définitions. Lorsqu'il s'agira de statuer et de dire si un État est en droit d'agir ou non, quelle sera la référence ? S'agira-t-il du document que l'on est en train d'élaborer avec diverses nuances ou de l'article 51 dans sa conception première ?

Par ailleurs, est-il envisageable que la commission du *peace building* soit déjà en activité concernant l'Irak ?

Le président. — Je tiens également à poser une question au sujet de cet article 51. Le groupe de haut niveau affirme qu'il ne veut pas modifier l'article 51 parce que si l'on autorisait une action préventive unilatérale dans le cas de menace imminente, on autoriserait finalement toutes les actions préventives unilatérales. N'est-il pas possible d'insérer dans l'article 51 une formule qui permettrait une action préventive collective ? Le danger réside dans l'intervention d'un seul État. À partir du moment où la

Dit aspect wordt duidelijk bedoeld in de debatten en geschriften over de draagwijdte van artikel 51. Het bevat een belangrijke nuance die zelfs gevaarlijk zou kunnen zijn. Ik weet niet of de Verenigde Naties werken op basis van de vastgestelde teksten, dan wel of er ook wordt teruggegrepen naar een jurisprudentie, voorbereidende documenten of parlementaire werkzaamheden. Het gevaar bestaat dat we een stap terugzetten als niet alleen een aanval, maar ook het bestaan van een dreiging het gebruik van geweld zou rechtvaardigen.

Dit behoort tot de subjectieve rechten, waarbij enkel een controle *a posteriori* bestaat. We weten wat dit in dergelijke situaties kan betekenen.

In de VS is een nieuwe regering aangetreden en de nieuwe minister van Buitenlandse Zaken heeft al uitspraken gedaan over dreigingen. In het geval van Irak was er sprake van massavernietigingswapens, terwijl vandaag wordt erkend dat ze niet bestonden omdat men ze niet gevonden heeft. Gelet hierop zou men dit essentiële element opnieuw aan de orde kunnen stellen.

De ambassadeur heeft ook verwezen naar de werkzaamheden van de Europese Unie. Dit betekent dat België een bijdrage heeft geleverd. Wat was het Belgische standpunt met betrekking tot artikel 51 ? Welke houding neemt de Europese Unie nu in ? Heeft België aandacht besteed aan de fundamentele dubbelzinnigheid in het rapport der wijzen ?

Mevrouw Olga Zrihen. — Ik stel vast dat het panel artikel 51 absoluut niet wil wijzigen, maar het brengt wel constant elementen, nuances en preciseringen aan de definities aan. Wat zal de referentie zijn bij de beoordeling of een Staat het recht heeft op te treden of niet ? Zal men zich baseren op het document met verschillende nuances dat nu wordt uitgewerkt, of zal men teruggrijpen naar het oorspronkelijke artikel 51 ?

Is het mogelijk dat de Commissie voor vredesopbouw reeds actief is in verband met Irak ?

De voorzitter. — Ik heb eveneens een vraag met betrekking tot artikel 51. Het *High-level panel* onderstreept dat het artikel 51 niet wil wijzigen. Als immers een unilaterale preventieve actie is toegestaan in geval van een imminente dreiging, dan zijn uiteindelijk alle preventieve unilaterale acties toegestaan. Is het niet mogelijk om in artikel 51 een formule in te voegen die een collectieve preventieve actie mogelijk maakt ? Het gevaar zit in het optreden van één enkele Staat. Vanaf het ogenblik dat de internationale gemeenschap van



communauté internationale se dit confrontée à une menace imminente et fait en sorte que tous les États agissent ensemble, nous pouvons inscrire une nuance supplémentaire dans l'article 51.

Par ailleurs, le Parlement européen a adopté en janvier 2004 une résolution sur les relations entre l'Union européenne et l'ONU. Cette résolution insistait sur l'atout que représenterait pour l'Union européenne l'adoption de sa personnalité juridique. Quelles seront, à votre estime, les conséquences de cette personnalité juridique sur le renforcement de l'Union en tant que telle au sein des institutions et des activités de l'ONU?

Vous savez aussi que l'article 19 du Traité de Maastricht prévoit une coordination entre les États membres de l'Union européenne au sujet de la coopération internationale et de l'ONU. Il serait hautement souhaitable que l'Union européenne dispose d'un siège au Conseil de sécurité, mais la France et la Grande-Bretagne ne sont pas prêtes à renoncer à leur siège au sein de cette institution. À défaut de siège permanent de l'Union européenne, la coordination des pays de l'Union ne nécessite-t-elle pas une modification de la charte pour permettre aux organisations régionales de siéger au conseil?

Ce matin, des universitaires nous ont déclaré qu'ils songeaient à une telle formule pour permettre à des organisations régionales de siéger en tant que telles, même si l'ONU a été fondée sur la base des États plutôt que des peuples alors que dans le préambule, il était question des peuples.

Quelle est donc l'efficacité de l'Union européenne? Même si cela tient probablement du rêve, l'Union européenne pourrait éventuellement siéger en tant que telle. Sinon, comment doit-on organiser la coordination entre les États membres qui siègent au Conseil de sécurité?

Mme Frankinet. — En ce qui concerne l'article 51, rappelons-nous que l'on se dirige vers une négociation à laquelle on espère voir participer les grands acteurs de la scène internationale. Sans quoi, on peut douter de l'efficacité de l'Onu en termes de gestion de ses relations internationales.

L'article 51 a donné lieu à de nombreuses discussions, y compris au sein de l'Union européenne. Certains prônaient le maintien orthodoxe de cet article en cas d'attaque. Des États se demandaient comment ils allaient réagir si un pays voisin déployait ses chars à la frontière et qu'ils n'avaient pas le temps d'en référer à l'ONU.

oordeel is dat ze met een imminente dreiging wordt geconfronteerd en ze ervoor zorgt dat alle Staten gemeenschappelijk optreden, kunnen we ons aansluiten bij een bijkomende precisering van artikel 51.

Het Europees Parlement heeft in januari 2004 een resolutie aangenomen over de betrekkingen tussen de Europese Unie en de VN, waarin werd onderstreept dat de Unie ervan overtuigd is dat het een troef zou zijn mocht ze over rechtspersoonlijkheid beschikken. Welke gevolgen zou die rechtspersoonlijkheid hebben voor de versterking van de Unie binnen de instellingen en activiteiten van de VN?

Het Verdrag van Maastricht bepaalt dat de lidstaten van de Europese Unie hun optreden inzake internationale samenwerking en de VN moeten coördineren. Het zou zeer wenselijk zijn dat de Europese Unie over een zetel beschikt in de Veiligheidsraad, maar Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zijn niet bereid om hun zetel in die instelling op te geven. Noopt de coördinatie van de landen van de Unie niet tot een aanpassing van het Handvest om het mogelijk te maken dat regionale organisaties in de Raad zetelen?

Vanmorgen hebben academici verklaard dat ze aan een dergelijke formule dachten om regionale organisaties de mogelijkheid te bieden als zodanig zitting te hebben, ook al werd de VN opgericht op basis van Staten in plaats van op basis van volkeren. In de preambule wordt nochtans gewag gemaakt van volken.

Hoe efficiënt is de EU? Misschien is het een droom, maar de EU zou eventueel als organisatie zitting kunnen hebben. Zo niet, hoe moet dan de coördinatie tussen de lidstaten die in de Veiligheidsraad zitting hebben, worden georganiseerd?

Mevrouw Frankinet. — Inzake artikel 51 evolueert men naar een onderhandeling. Er wordt gehoopt dat de grote internationale spelers daaraan zullen deelnemen. Anders kan worden getwijfeld aan de efficiëntie van de VN om de internationale relaties te beheren.

Artikel 51 gaf aanleiding tot talloze discussies, ook binnen de EU. Sommigen pleiten voor het behoud van een orthodoxe benadering van dit artikel in geval van een aanval. Staten vroegen zich af hoe zij zouden reageren indien een buurland zijn tanks aan hun grenzen zou opstellen en zij geen tijd hadden om te wachten tot de VN een standpunt zou innemen.

Le panel a essayé de trancher dans ce sens-là, en utilisant les deux vocables *preemptive* et *preventive*.

Dans un cas, la menace est imminente mais on ne peut rien faire d'autre que de la repousser. L'utilisation qui est faite du mot *preventive*, qui constitue l'autre aspect, me semble parfaitement correspondre à la situation irakienne. Ce pays, en tout cas selon votre interprétation, est en train d'accumuler des armes de destruction massive dont il a l'intention de faire un mauvais usage. Dans ce cas, vous expliquez au Conseil de sécurité que ce pays représente une menace importante. Si nécessaire, vous obtenez son autorisation pour intervenir seul ou dans le cadre d'une alliance avec des pays de votre choix, ou encore vous organisez une opération de maintien de la paix de l'ONU pour remettre de l'ordre dans tout cela. Le panel a essayé de faire la distinction la plus claire possible.

La Belgique a, quant à elle, adopté une position tout à fait orthodoxe en faveur de l'article 51.

Dans les discussions au sein de l'Union européenne, on a vu que la formulation était un peu plus souple.

Il faut attendre que l'assemblée générale ait constitué la *Peace Building Commission* en Irak. Dès ce moment, on ne voit pas pourquoi on exclurait *a priori* la reconstruction et la remise sur pied d'un État. On peut s'imaginer que dans un Irak pacifié, qui disposerait à nouveau de ses propres ressources pétrolières, il ne faudrait pas nécessairement prolonger la présence de la communauté internationale mais cela, c'est pour plus tard.

J'en viens à la personnalité juridique de l'Union européenne à l'ONU. Pour la Belgique, il serait idéal que l'Union s'exprime en tant que telle. On le verra après l'adoption du traité constitutionnel: le jour où elle disposera d'un ministre des Affaires étrangères, il serait préférable qu'au Conseil de Sécurité, l'Union soit représentée et s'exprime pour tous les dossiers dans lesquels les États membres de l'Union ont adopté une position commune. Aujourd'hui, tout cela nous semble, à nous Européens, assez évident mais, pour l'instant, l'Organisation des Nations unies est composée d'États et ce n'est pas demain que l'on pourra voir un représentant de M. Solana assis derrière une pancarte « Union européenne » au Conseil de Sécurité. On pourrait imaginer qu'il utilise le siège de l'un ou l'autre des membres de l'Union mais cela n'a pas encore été discuté dans les détails. En outre, certains États de l'Union qui sont aussi membres permanents du Conseil ne seraient pas entièrement d'accord.

Ce que je disais tout à l'heure au sujet des petits pas qui ont été faits pour le fonctionnement quotidien du Conseil de Sécurité est aussi valable pour l'article 19. Les choses ont fortement évolué par rapport à l'époque du secret, de la mainmise des membres permanents sur

Het panel heeft die knoop trachten door te hakken door gebruik te maken van twee begrippen: *preemptive* en *preventive*.

In het ene geval is de dreiging imminent, maar kan niets anders worden gedaan dan ze terug te dringen. De betekenis die aan het woord *preventive* wordt gegeven, en die het andere aspect verwoordt, lijkt me volledig te beantwoorden aan de situatie in Irak. Indien u ervan overtuigd bent dat dit land bezig is massavernietigingswapens op te stapelen waarmee het slechte bedoelingen heeft, kunt u de Veiligheidsraad uitleggen dat dit land een belangrijke bedreiging betekent. Indien nodig krijgt u dan de toelating om alleen of in het kader van een alliantie met landen van uw keuze te interveniëren, ofwel organiseert u een VN-vredeshandhavingsoperatie om orde op zaken te stellen. Het panel heeft geprobeerd om een zo duidelijk mogelijk onderscheid te maken.

België heeft een orthodoxe houding ten gunste van artikel 51 aangenomen.

Tijdens de discussies binnen de EU was de formulering enigszins soepeler.

Er moet worden gewacht tot de algemene Vergadering de *Peace Building Commission* in Irak heeft opgericht. Vanaf dan kan de heropbouw van een Staat niet *a priori* worden uitgesloten. Men kan zich voorstellen dat in een vredevol Irak, dat opnieuw over zijn eigen petroleuminkomsten kan beschikken, de aanwezigheid van de internationale gemeenschap niet langer nodig is. Dat is echter voor later.

Ik kom tot de rechtspersoonlijkheid van de EU binnen de VN. Voor België zou het ideaal zijn indien de EU zich als zodanig zou kunnen uitspreken. We zullen zien hoe de situatie is na de goedkeuring van het ontwerp van grondwet. Vanaf het moment dat de EU een minister van Buitenlandse Zaken heeft, zou het te verkiezen zijn dat de Unie binnen de Veiligheidsraad vertegenwoordigd is en zich daar uitspreekt in alle dossiers waarin de EU-lidstaten een gemeenschappelijke houding hebben aangenomen. Vandaag lijkt dat voor ons, Europeanen, vanzelfsprekend, maar momenteel is de VN samengesteld uit Staten. We zullen morgen nog geen vertegenwoordiger van de heer Solana achter een bordje « Europese Unie » in de Veiligheidsraad zien zitten. Men kan zich voorstellen dat hij de zetel van een of andere lidstaat gebruikt, maar dat is nog niet in detail besproken. Sommige EU-lidstaten, die ook permanent lid van de Veiligheidsraad zijn, zouden daarmee trouwens niet helemaal akkoord gaan.

Wat ik daarjuist zegde over de kleine stappen die werden gezet inzake de dagelijkse werking van de Veiligheidsraad, geldt ook voor artikel 19. De zaken zijn sterk geëvolueerd in vergelijking met de periode van de geheimhouding, van het vasthouden van de

leurs propres compétences et de la mise hors-jeu des membres non permanents. Aujourd'hui, l'échange d'informations sur les résolutions ayant des effets législatifs — par exemple celles imposant des sanctions ou demandant aux États d'en édicter eux-mêmes, ou encore celles relatives aux opérations de maintien de la paix — entre les membres de l'Union fonctionne bien. Les points de vue exprimés par les membres européens du Conseil de Sécurité sont rarement contraires avec la position de l'Union européenne. Mais, pour des événements qui ne sont pas au préalable couverts par une position de l'Union européenne, il n'est pas facile d'organiser rapidement une réaction de l'Union. Il faudra encore un certain temps pour que ceci devienne réalité. Les actuels membres permanents européens éprouvent d'ailleurs certaines réticences. L'un des objectifs de la Belgique est d'insister régulièrement sur ce point. Mais la mécanique du Conseil de Sécurité à New York repose sur des relations extrêmement intergouvernementales. Les appuis institutionnels au fonctionnement du Conseil de Sécurité sont rares. Contrairement au Conseil, ici à Bruxelles, le Conseil de Sécurité ne dispose pas d'un énorme secrétariat. Ceci complique un peu la transmission des informations entre les États qui ne sont pas membres permanents. Nous tentons d'y remédier. Il s'agit de bouger des petits pions mais les membres permanents y sont assez réticents.

J'en viens enfin à la question relative aux organisations régionales. La Belgique revient assez souvent sur la question des relations entre l'ONU et les organisations régionales. Parce qu'il était très axé sur les questions de sécurité, le panel a essentiellement mis l'accent sur la coopération entre les Nations unies et les organisations régionales telles que l'Union européenne et l'Union africaine pour ce qui concerne la gestion des conflits, que ce soit par la prévention ou par des opérations de maintien de la paix. Nous pensons qu'il s'agit d'une vision quelque peu restrictive de la complémentarité qui devrait exister entre l'ONU et les organisations régionales. L'expérience européenne montre que la complémentarité et la subsidiarité sont de bons principes. Toutefois, actuellement, quand on parle d'organisations régionales, on évoque des organisations dont l'intégration économique est parfois très bonne mais qui ne possèdent pas de chapeau politique ou inversement. Les capacités de répondre à cette division des tâches diffèrent d'une organisation à l'autre.

Par exemple, nous avons toujours pensé que, de façon tout à fait théorique, l'élargissement du Conseil de sécurité aurait été plus intéressant s'il avait été question de pays siégeant au nom de groupes régionaux. Cela aurait coupé l'herbe sous le pied à un débat très difficile. Mais ce sera peut-être une prochaine étape de l'histoire des Nations unies.

permanente leden aan hun eigen bevoegdheden en het buiten spel zetten van de niet-permanente leden. Vandaag is er een goede informatie-uitwisseling tussen de leden van de Unie over resoluties met wetgevende gevolgen, bijvoorbeeld degene die sancties opleggen of Staten vragen er zelf op te leggen, of over vredeshandhavingsoperaties. De standpunten die de Europese leden van de Veiligheidsraad innemen gaan zelden in tegen de houding van de EU. Het is echter niet gemakkelijk snel een reactie van de Unie te organiseren over gebeurtenissen waarover de Unie niet vooraf een houding heeft bepaald. Het zal nog een tijd duren vooraleer dit een realiteit is. De huidige Europese permanente leden staan daar nog terughoudend tegenover. Het is één van de doelstellingen van België om daarop geregeld te hameren. Het mechanisme van de Veiligheidsraad in New York berust echter op sterk intergouvernementele relaties. De institutionele ondersteuning van de werking van de Veiligheidsraad is beperkt. In tegenstelling tot de Raad hier in Brussel heeft de Veiligheidsraad geen groot secretariaat. Dat bemoeilijkt de informatie-uitwisseling tussen Staten die geen permanent lid zijn. Wij trachten dit te verhelpen. Het gaat erom kleine pionnen te verschuiven, maar de permanente leden staan er weigerachtig tegenover.

Ik kom nu tot het probleem van de regionale organisaties. België stelt het probleem van de relaties tussen de VN en de regionale organisaties geregeld aan de orde. Omdat het sterk gericht was op de veiligheidsproblemen, heeft het panel vooral de nadruk gelegd op de samenwerking tussen de VN en de regionale organisaties, zoals de EU en de Afrikaanse Unie, wat de conflictbeheersing betreft, hetzij via preventie, hetzij door vredeshandhavingsoperaties. Wij vinden dat een wat te beperkte visie op de complementariteit die tussen de VN en de regionale organisaties zou moeten bestaan. De Europese ervaring toont aan dat complementariteit en subsidiariteit goede principes zijn. Wanneer over regionale organisaties wordt gesproken, gaat het over organisaties die economisch goed geïntegreerd zijn, maar die niet over een politieke samenwerking beschikken of omgekeerd. De mogelijkheden om in te spelen op deze taakverdeling verschillen van organisatie tot organisatie.

Wij hebben bijvoorbeeld altijd gedacht dat, theoretisch gezien, de uitbreiding van de Veiligheidsraad interessanter zou zijn geweest indien landen namens regionale groepen zitting zouden hebben. Dat zou een erg moeilijk debat hebben afgeblokt. Dat wordt misschien een volgende etappe in de geschiedenis van de VN.

## D.2. Audition du 15 février 2005

D.2.1. M. Jean Pierre Cot, ancien ministre français chargé de la coopération et du développement, professeur émérite à l'Université de Paris I

D.2.2. M. Marc Bossuyt, professeur Universiteit Antwerpen, membre de loi sous-commission des Nations unies de la promotion et de la protection des droits de l'homme, juge à la Cour d'arbitrage

En ce qui concerne le calendrier de la réforme, le *High-level panel* a été institué à l'automne 2003 par Kofi Annan, secrétaire général, qui a rendu sa copie en décembre dernier. Le secrétaire général doit en effet rendre compte, au cours du mois de mars, du rapport du groupe à haut niveau, faire part de sa propre vision des choses, voire formuler des propositions de procédure. Certains États membres ont déjà commencé à communiquer leurs positions, d'autres réagiront par la suite, l'objectif affirmé étant que l'ensemble soit repris par le Sommet du Millenium + 5, sommet des chefs d'États et de gouvernement qui se réunira à New York au mois de septembre.

Quant à la réforme proprement dite, reste à voir ce qu'il en sera car actuellement, on est dans le flou, mais c'est le charme des exercices onusiens.

Ceci n'est pas la première tentative de réforme de l'ONU. Le professeur Joachim Muller a rassemblé, en quatre volumes de plusieurs milliers de pages, l'ensemble des propositions de réforme de l'ONU qui ont été présentées dès 1946 car on n'a pas perdu de temps à cet égard. Il est frappant de constater la différence entre le nombre de projets dont le *High-level panel* est le dernier avatar, et la modestie des résultats, à savoir trois mini-réformes institutionnelles au cours des soixante années de l'Organisation internationale, l'une pour accroître le nombre des membres non-permanents du Conseil de sécurité et porter son effectif à quinze membres et deux autres pour accroître le nombre de membres du Conseil économique et social. Ce bilan n'est guère encourageant quant aux perspectives d'une réforme institutionnelle de l'organisation internationale.

Ce serait une erreur de réduire le problème de la réforme de l'ONU à la réforme institutionnelle de l'amendement de la Charte. L'ONU s'est beaucoup transformée au cours des 60 dernières années. Les pères fondateurs ne s'y reconnaîtraient certainement pas aujourd'hui. Dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales en particulier, que de changements dès 1950. Je pense à la résolution « Union pour le maintien de la paix », dite résolution Acheson, qui confie à l'Assemblée générale le droit de se saisir des problèmes de paix et de sécurité internationales dès lors que le Conseil de sécurité se trouve paralysé. Viennent ensuite les opérations de maintien de la paix,

## D.2. Hoorzitting van 15 februari 2005

D.2.1. de heer Jean-Pierre Cot, gewezen Frans minister belast met de samenwerking en de ontwikkeling, emeritus professor bij de Université de Paris I

D.2.2. professor Marc Bossuyt, Universiteit Antwerpen, lid van de subcommissie van de Verenigde Naties voor de promotie en de bescherming van de rechten van de mens, rechter in het Arbitragehof

Het *High-level panel* werd in de herfst van 2003 opgericht door secretaris-generaal Kofi Annan, die in december laatstleden de lidstaten een kopie heeft overhandigd. De secretaris-generaal moet in de loop van maart verslag uitbrengen over het rapport van het *High-level panel*, zijn eigen visie meedelen of zelfs voorstellen inzake de procedure formuleren. Sommige lidstaten hebben hun standpunt al meegedeeld, andere hebben hierop gereageerd. Het doel is dat alles wordt overgenomen door de Millennium + 5-top van staats-hoofden en regeringsleiders die in september in New York wordt gehouden.

Het is nog maar de vraag wat er van de hervorming zelf in huis zal komen. Momenteel is alles nog vaag, maar dat maakt juist de charme van de VN-oefeningen uit.

Dit is niet de eerste poging om de VN te hervormen. Professor Joachim Muller heeft in vier volumes van meerdere duizenden pagina's alle voorstellen voor de hervorming van de VN verzameld die sinds 1946 werden gedaan. Men is terzake immers niet bij de pakken blijven zitten. Opvallend hierbij is het verschil tussen het grote aantal projecten, waarvan het *High-level panel* de meest recente incarnatie is, en de bescheiden resultaten. In de zestig jaar dat de internationale organisatie bestaat, zijn er slechts drie minihervormingen geweest. Bij één hervorming werd het aantal niet-permanente leden van de Veiligheidsraad tot vijftien verhoogd. Bij de andere twee hervormingen werd het aantal leden van de Economische en Sociale Raad verhoogd. Dit voorspelt niet veel goeds voor een institutionele hervorming van de internationale organisatie.

Het zou fout zijn het probleem van de hervorming van de VN te reduceren tot de institutionele hervorming door de aanpassing van het Handvest. De VN is in de loop van de afgelopen 60 jaar sterk veranderd. De grondleggers zouden zich vandaag zeker niet meer in de organisatie herkennen. Vooral op het vlak van de internationale vrede en veiligheid hebben sinds 1950 heel wat veranderingen plaatsgevonden. Ik denk hierbij aan de « *Uniting for Peace* »-resolutie, de zogenaamde Acheson-resolutie, die aan de algemene Vergadering het recht toekent problemen inzake internationale vrede en veiligheid naar zich toe te trekken als de Veiligheidsraad niet tot een beslissing

largement déployées, qui n'avaient absolument pas été prévues par la Charte.

Citons également la définition — prévue par l'article 39 de la Charte et à présent élargie — de la menace contre la paix ou de la rupture de paix. On avait, au départ, uniquement prévu l'hypothèse de la guerre d'agression classique, puis on y a inclus les violations fondamentales des droits de l'homme, le problème de la démocratie à Haïti, les questions de l'apartheid — naguère — en Afrique du Sud, etc. La notion même de menace contre la paix ou de rupture de paix a été profondément modifiée.

Enfin, le Conseil de sécurité s'est attribué des pouvoirs quasiment législatifs pour faire face aux différents problèmes : définition de la frontière entre l'Irak et le Koweït, lutte contre le terrorisme, etc.

À cet égard, la Charte s'est révélée être un instrument d'une flexibilité extraordinaire, pour peu que l'on veuille bien l'interpréter de manière dynamique et ouverte et que l'on ne s'en tienne pas aux textes tels qu'ils ont été conçus, en 1945, par les pères fondateurs, qui ne pouvaient pas prévoir les événements à venir.

De ce point de vue, la véritable réforme de l'ONU est un processus permanent qui résulte de la pratique du Secrétariat et des États membres. C'est d'ailleurs bien ainsi. C'est grâce à cette interprétation dynamique de la Charte que l'ONU a pu, au fil des ans, faire face — plus ou moins bien — à ses propres responsabilités.

Cela dit, l'ONU a toujours eu des difficultés à aborder le cœur du problème de la sécurité collective et à se saisir de ce qui constitue en fait sa responsabilité essentielle, puisqu'il s'agit du premier des buts affirmés par la Charte. Ces difficultés s'expliquent par deux éléments : d'une part, le désaccord politique entre les États membres quant à la conception même de la sécurité collective et, d'autre part, le verrou que constitue l'article 108 de la Charte, relatif à la réforme de celle-ci. L'adoption d'une réforme nécessite en effet le consentement des deux tiers des États membres de l'organisation et celui des membres permanents du Conseil de sécurité. Ce verrou n'a jamais pu être forcé, sauf lors des trois petites interventions que j'indiquais précédemment.

J'en arrive au rapport lui-même, à l'analyse des menaces, des défis et des changements. Ce rapport a pour point de départ certaines paroles prononcées il y a deux ans par Kofi Annan : « Nous savons tous que nous devons faire face à de nouvelles menaces ou peut-être à des menaces anciennes sous des formes nouvelles et dangereuses : de nouvelles formes de terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive ». Par cette déclaration, le Secrétaire général

kan komen. Vervolgens zijn er de operaties inzake vredeshandhaving; die zijn zeer talrijk, hoewel ze helemaal niet waren opgenomen in het Handvest.

Ik moet ook de bedreiging van de vrede en de verbreking van de vrede vermelden. Die begrippen staan reeds in artikel 39 van het Handvest en worden nu uitgebreid. In het begin hield men enkel rekening met de hypothese van een klassieke oorlog. Vervolgens werden ook de fundamentele schendingen van de mensenrechten opgenomen. Ook waren er de problemen in Haïti en de apartheid in Zuid-Afrika. De begrippen « bedreiging van de vrede » en « verbreking van de vrede » werden grondig aangepast.

De Veiligheidsraad heeft zich ook nagenoeg wetgevende bevoegdheden toegeëigend om het hoofd te bieden aan verschillende problemen zoals de vastlegging van de grens tussen Irak en Koeweit, de strijd tegen het terrorisme enzovoort.

Het Handvest is een uiterst flexibel instrument gebleken, voorzover men het dynamisch en open wou interpreteren en men zich niet wou vastklampen aan de teksten die in 1945 waren geschreven door de grondleggers, die de toekomst niet konden voorzien.

In die optiek is de hervorming van de VN een permanent proces dat voortvloeit uit de praktijk van het Secretariaat en de lidstaten. Dankzij die dynamische interpretatie heeft de VN in de loop der jaren min of meer het hoofd kunnen bieden aan haar eigen verantwoordelijkheden.

De VN heeft het echter ook altijd moeilijk gehad om de kern van het probleem van de collectieve veiligheid aan te pakken. Dit is nochtans een van haar hoofdverantwoordelijkheden. Het is immers de eerste doelstelling die in het Handvest is opgenomen. Er zijn twee verklaringen waarom dit zo moeilijk bleek. Enerzijds zijn de lidstaten het politiek niet eens over het begrip « collectieve veiligheid » zelf, anderzijds vormt artikel 108 van het Handvest een grendel op een mogelijke aanpassing van het Handvest. Voor een hervorming is de instemming nodig van twee derde van de leden van de Verenigde Naties, met inbegrip van alle permanente leden van de Veiligheidsraad. Men heeft die grendel tot op heden nog niet kunnen forceren, tenzij voor de drie kleine hervormingen waarover ik het eerder al had.

Dit brengt me bij het rapport zelf, de analyse van de dreigingen, de uitdagingen en de veranderingen. Het uitgangspunt voor dit rapport waren enkele uitspraken van Kofi Annan twee jaar geleden dat « we allen het hoofd moeten bieden aan nieuwe dreigingen of aan oude dreigingen in nieuwe en gevaarlijke vormen : nieuwe vormen van terrorisme en de proliferatie van massavernietigingswapens ». De secretaris-generaal gaf hiermee aan hoezeer het begrip « collectieve

marquait bien la profonde transformation des termes même de la sécurité collective intervenue depuis une dizaine d'années et appelait à la formation d'un nouveau consensus en la matière.

La recherche de ce nouveau consensus est un élément important du rapport du groupe à haut niveau, qui a cherché à surmonter deux oppositions. Il s'agit, en premier lieu, de l'opposition entre le Nord et le Sud concernant la sécurité collective.

Le Nord estime que l'organisation doit exercer pleinement ses fonctions en matière de sécurité collective et, notamment, que le Conseil de sécurité, dont il critique plutôt la paralysie, doit agir avec efficacité. Le Sud considère volontiers que la sécurité collective est une sorte de luxe réservé aux États industrialisés et que l'insistance mise par les États du Nord sur le problème de la sécurité collective est une manière commode d'occulter les problèmes de survie qui se posent souvent dans les pays du Sud : la famine, la maladie, le sous-développement.

Le *High-level panel* a été investi de la mission de trouver un accord entre le Nord et le Sud dans la foulée des objectifs du millénaire 2000 pour arriver à rassembler cette double majorité selon les termes de l'article 108 de la Charte. Il s'agit de trouver un compromis qui permette de rassembler les uns et les autres sur ce consensus pour la sécurité. Il y est parvenu plus ou moins. C'est tout l'objet de votre investigation.

Cependant, il y a un second consensus non explicite de manière claire dans le rapport du groupe à haut niveau et qui concerne, d'une part, les États-Unis et, d'autre part, le reste du monde. Il est évident qu'un consensus qui n'intègre pas ou, plus exactement, qui ne réintègre pas les États-Unis dans le mécanisme de sécurité collective est une mesure destinée à avorter, que nous le voulions ou non.

Souvenons-nous que naguère, la Société des Nations est morte d'avoir laissé partir ou d'avoir expulsé successivement les puissances gênantes du moment, ce qui fait qu'en 1939, ni l'Union soviétique, ni l'Allemagne, ni l'Italie ne se retrouvaient dans l'organisation pas plus que les États-Unis d'ailleurs.

L'Organisation des Nations unies, elle, a maintenu ce caractère d'universalité mais au cours des dix dernières années, les États-Unis se sont progressivement écartés de l'organisation, avec une dérive qui pose aujourd'hui un problème majeur : comment réintégrer les États-Unis dans le système institutionnel ? D'où les deux préoccupations qui, dans cette recherche du consensus, marquent les travaux du *High-level panel* : la recherche de plus de représentativité pour contenter le Sud et pour simplifier les choses au niveau du Conseil de sécurité et la recherche de plus d'efficacité pour contenter le Nord et, en

veiligheid » sinds een tiental jaar is veranderd en riep op om daarover een nieuwe consensus te zoeken.

De zoektocht naar die nieuwe consensus is een belangrijk element van het rapport van het *High-level panel*, dat heeft getracht twee tegenstellingen te overwinnen. Ten eerste is er de tegenstelling tussen Noord en Zuid over de collectieve veiligheid.

Het Noorden meent dat de organisatie haar bevoegdheden inzake collectieve veiligheid ten volle moet uitoefenen. Meer bepaald de Veiligheidsraad, waarvan vooral de machteloosheid kritiek krijgt, moet doeltreffend optreden. Het Zuiden is eerder van oordeel dat collectieve veiligheid een soort luxe is die is voorbehouden voor de geïndustrialiseerde landen. Volgens het Zuiden leggen de Staten uit het Noorden de klemtoon op het probleem van de collectieve veiligheid om de problemen van overleving te verdoezelen waarmee de landen uit het Zuiden worden geconfronteerd, zoals honger, ziekte, onderontwikkeling.

Het *High-level panel* kreeg de opdracht een akkoord te vinden tussen het Noorden en het Zuiden in het spoor van de millenniumdoelstellingen om de dubbele meerderheid te vinden die artikel 108 van het Handvest vereist. Er moet een compromis worden gevonden zodat alle partijen zich achter de consensus inzake veiligheid kunnen scharen. Het panel is daar min of meer in geslaagd.

Er is echter ook een tweede consensus die in het rapport niet wordt geëxpliciteerd en die betrekking heeft op, enerzijds, de Verenigde Staten en, anderzijds, de rest van de wereld. Een consensus die de Verenigde Staten niet integreert of, beter gezegd, niet opnieuw integreert in het mechanisme van collectieve veiligheid, is tot mislukken gedoemd, of we dat nu willen of niet.

De Volkenbond is ten onder gegaan omdat hij de toenmalige hinderlijke grootmachten heeft laten vertrekken of achtereenvolgens heeft uitgesloten. Zo kwam het dat in 1939 noch de Sovjet-Unie, noch Duitsland, noch Italië deel uitmaakte van de organisatie, net zo min als de Verenigde Staten trouwens.

De Organisatie van de Verenigde Naties heeft haar universeel karakter kunnen bewaren, maar de afgelopen tien jaar hebben de Verenigde Staten steeds meer afstand genomen van de organisatie. Hierdoor zitten we vandaag met het probleem hoe we de VS opnieuw in het institutionele systeem kunnen opnemen ? Het *High-level panel* had in zijn zoektocht naar een consensus dan ook oog voor de volgende bekommernissen : de zoektocht naar meer representativiteit om het Zuiden tevreden te stellen en de zaken binnen de Veiligheidsraad te vereenvoudigen, en de zoektocht naar meer efficiëntie om het Noorden tevreden te

particulier, réintégrer les États-Unis, sans quoi les Américains considéreraient l'organisation comme *ir-relevant*, pour reprendre l'expression de leur président, comme insignifiante, ce qui serait un coup dur sinon fatal porté à l'ONU.

À partir de ce constat, le groupe à haut niveau fait deux ordres de propositions : consolidation des évolutions, d'une part, et modifications, réformes institutionnelles, d'autre part.

En ce qui concerne la consolidation, j'estime que le travail fait par le groupe à haut niveau est important et utile. Je note très rapidement les quelques points qui me semblent en progrès.

Premièrement, l'insistance mise sur la prévention, sur l'anticipation, qui est une affaire d'exécution plus que de conception. Il s'agit aussi d'une affaire de volonté politique. Va-t-on enfin donner à l'organisation les moyens d'anticiper, d'analyser, les moyens de l'information, y compris de ce que les Anglo-Saxons appellent l'intelligence? Va-t-on mettre à sa disposition les contingents armés nécessaires pour ces opérations?

Ce n'est pas nouveau, mais l'insistance mise sur la prévention est utile.

Deuxièmement, je ne reviendrai pas sur les définitions de la menace contre la paix et de la rupture de la paix mais le fait que le *High-level panel* reprenne à son compte une conception large de ces notions me paraît être un élément important, dans la mesure où c'est la consécration d'une évolution majeure qui permet à l'organisation de se projeter dans le XXI<sup>e</sup> siècle pour exercer ses responsabilités.

Troisièmement, j'en viens à l'article 51 qui porte sur la légitime défense. Le *High-level panel* a estimé qu'il ne convenait pas de toucher à cet article et que la formulation de la légitime défense figurant dans la charte était parfaite. Je citerai une fois encore Kofi Annan qui a donné une certaine interprétation de cet article 51 : « En dernière analyse, la communauté internationale est un système « d'auto-assistance » et non un pacte de suicide. En l'absence de règles et mécanismes institutionnels, les États recourront à d'autres moyens pour réduire ou éliminer les menaces relatives à leur mode de vie et à leur existence même. »

En d'autres termes, si on n'interprète pas l'article 51 de manière à permettre aux États de faire face aux menaces et aux défis nouveaux, on les pousse au crime et à se défendre par eux-mêmes parce qu'aucun d'entre eux ne peut accepter de voir son existence même remise en cause vis-à-vis de la population dont il est responsable.

Le débat sur l'article 51 oppose aujourd'hui les tenants de la préemption et ceux de la prévention.

stellen en meer in het bijzonder de Verenigde Staten te reïntegreren. Als dit niet gebeurt, zullen de VS de organisatie als *irrelevant* beschouwen, om een uitdrukking van hun president te gebruiken, wat voor de VN een zware of zelfs fatale slag zou zijn.

Het *High-level panel* heeft op basis van die vaststelling twee groepen voorstellen gedaan : consolidatie van de evaluaties enerzijds en aanpassingen en institutionele hervormingen anderzijds.

Ik meen dat het *High-level panel* belangrijk en nuttig werk heeft geleverd inzake de consolidatie. Op enkele punten wordt vooruitgang geboekt.

Ten eerste wordt de nadruk gelegd op preventie, anticipatie. Dit is eerder een kwestie van uitvoering dan van conceptie. Het gaat ook om politieke wil. Gaat men de organisatie de middelen om te anticiperen en te analyseren en de informatiemiddelen geven, met inbegrip van wat de Angelsaksische landen *intelligence* noemen? Gaat men de militaire contingenten ter beschikking stellen die nodig zijn voor die operaties?

Dat is niet nieuw, maar het is goed dat de nadruk op preventie wordt gelegd.

Ten tweede zal ik het niet opnieuw hebben over de definities van bedreiging van de vrede en verbreking van de vrede. Het feit echter dat het *High-level panel* deze noties ruim interpreteert, lijkt me een belangrijk element. Hiermee wordt een belangrijke ontwikkeling bevestigd die de organisatie moet toelaten haar verantwoordelijkheid op te nemen in de 21e eeuw.

Ten derde wens ik in te gaan op artikel 51 over de wettige zelfverdediging. Het *High-level panel* oordeelde dat aan dit artikel niet mocht worden geraakt en dat het Handvest de wettige zelfverdediging uitstekend omschrijft. Kofi Annan verklaarde in verband met artikel 51 dat de internationale gemeenschap in laatste instantie een systeem van « zelfhulp » is en geen zelfmoordpact. Bij gebrek aan institutionele regels en mechanismen zullen de Staten hun toevlucht nemen tot andere middelen om de bedreiging van hun levenswijze en hun bestaan zelf af te wenden.

Met andere woorden, als artikel 51 zo wordt geïnterpreteerd dat de Staten zich niet kunnen verweren tegen nieuwe dreigingen en uitdagingen, dan zet men hen aan tot misdadig gedrag en tot zelfverdediging. Geen enkele Staat kan immers aanvaarden dat hij in zijn bestaan wordt bedreigd omdat hij verantwoordelijk is voor zijn bevolking.

In het debat over artikel 51 staan de voorstanders van preëemptief en van preventief optreden tegenover elkaar.

La distinction entre les deux notions est essentielle. Au cours d'une audition précédente, un de mes collègues a quelque peu eu tendance à les confondre.

Je suis très critique quant à cette manière de globaliser le problème. Il s'agit de savoir où l'on en est sur ce point. Le groupe à haut niveau reprend à son compte la notion de légitime défense en cas d'attaque armée mais aussi une notion de l'attaque armée qui intègre la notion de préemption ou d'anticipation dans les conditions énumérées au XIX<sup>e</sup> siècle, en 1841, par le secrétaire d'État américain Daniel Webster dans l'affaire de la Caroline du sud. Il doit s'agir, selon lui, d'une attaque armée imminente ne laissant ni le choix des moyens, ni le temps de la délibération.

Daniel Webster était à l'époque ministre des Affaires étrangères d'une nation qui pesait peu face à la puissante Angleterre. C'est là que réside le paradoxe : la thèse américaine cherchait à défendre le droit international contre le Royaume-Uni et la formulation de Daniel Webster est pratiquement reprise par le groupe à haut niveau. C'est une chose indispensable si l'on veut raisonner en termes réalistes, pour reprendre la formule de Kofi Annan que je citais tout à l'heure.

En revanche, le groupe à haut niveau condamne la doctrine américaine de la prévention, c'est-à-dire la possibilité de recourir unilatéralement à la force au nom de la légitime défense pour éliminer une menace ultérieure. Sur ce point, je crois que la formulation du groupe à haut niveau est sans ambiguïté.

Je crois que la formulation du *High-level panel* est sans ambiguïté. Je considère donc que, dans le rapport élaboré par ce groupe, l'équilibre trouvé sur l'article 51 est positif.

Quatrièmement, le groupe de haut niveau considère la responsabilité de protéger comme une norme émergente de droit international. Cette responsabilité de protéger avait été naguère déagée par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, cet organisme curieux, d'initiative privée et soutenu par le gouvernement canadien. Cette notion se retrouve dans le rapport du groupe de haut niveau, mais de manière limitée et encadrée, puisque le groupe ne l'analyse que dans la mesure où cette responsabilité de protéger est assumée par l'Organisation des Nations unies et non par un État ou une coalition d'États. Le groupe ne s'attache pas à cette hypothèse, sans doute à raison; sans cela, c'est l'ensemble de la notion qui risquait d'être remise en cause du fait des divergences sur cette question. Je pense que la mention de la responsabilité de protéger et la philosophie qui sous-tend cette responsabilité de protéger constituent des éléments importants.

Cinquièmement, la question se pose de savoir ce que doit faire le Conseil de sécurité lorsqu'il se trouve face à une situation de menace contre la paix ou de rupture de la paix, et qu'il est contraint d'autoriser ou

Het verschil tussen beide noties is essentieel. Tijdens een vorige hoorzitting werden ze door een van mijn collega's door elkaar gebruikt.

Ik sta erg kritisch over deze manier om het probleem te veralgemenen. We moeten weten waarover het gaat. Het *High-level panel* heeft het over wettige zelfverdediging in geval van gewapende aanval, maar ook over preëemptief of anticiperend optreden onder de voorwaarden die in 1841 door de Amerikaanse minister Daniel Webster werden geformuleerd in verband met Zuid-Carolina. Volgens hem moet het gaan om een imminente gewapende aanval waarbij er geen tijd meer is voor een discussie over de middelen of voor overleg.

Daniel Webster was indertijd minister van Buitenlandse zaken van een natie die weinig gewicht had in vergelijking met het machtige Engeland. Hierin ligt precies de paradox : de Amerikaanse thesis verdedigde het internationaal recht tegenover het Verenigd Koninkrijk. De formulering van Daniel Webster wordt nagenoeg volledig overgenomen door het *High-level panel*. Volgens Kofi Annan is dat nodig als men zich realistisch wil opstellen.

Het *High-level panel* veroordeelt daarentegen de Amerikaanse preventiedocctrine, namelijk de mogelijkheid om in naam van de wettige zelfverdediging unilateraal zijn toevlucht te nemen tot het gebruik van geweld om een latere bedreiging te elimineren.

De formulering van het *High-level panel* is op dat punt ondubbelzinnig. Het evenwicht dat over artikel 51 in het rapport gevonden werd, vind ik dan ook positief.

Ten vierde bestempelt het panel de verantwoordelijkheid tot bescherming als een norm die voortspuit uit het internationaal recht. Deze verantwoordelijkheid tot bescherming was eerder al ontwikkeld door de Internationale commissie over interventie en staatssoevereiniteit, een privé-orgaan dat ondersteund wordt door de Canadese regering. Deze notie komt ook voor in het rapport van het panel, maar dan meer beperkt en afgelijnd. Het panel gaat ervan uit dat de verantwoordelijkheid tot bescherming alleen door de Verenigde Naties wordt opgenomen en niet door een Staat of een coalitie van Staten. Het panel vreesde immers dat het principe zelf door meningsverschillen hieromtrent in het gedrang kon worden gebracht. De vermelding van de verantwoordelijkheid tot bescherming en de onderliggende filosofie zijn volgens mij belangrijke elementen.

Ten vijfde is er de vraag wat de Veiligheidsraad moet doen als zich een situatie voordoet waarbij de vrede wordt bedreigd of verbroken en hij het gebruik van geweld moet toestaan of organiseren. Het panel is



d'organiser le recours à la force. Sur ce point, le groupe de haut niveau s'est bien gardé d'entrer dans une discussion sur les conditions de légalité de l'intervention du Conseil de sécurité. Il a cependant considéré qu'il fallait mettre un peu d'ordre dans ce domaine car il est vrai que la pratique du Conseil de sécurité est une pratique désordonnée et souvent basée sur un principe de deux poids, deux mesures. Le *High-level panel* a adopté la technique des lignes directrices, une sorte de check-list que le Conseil de sécurité s'imposerait de respecter lors de chaque crise dont il est saisi. Le groupe définit cinq conditions pour légitimer l'intervention du Conseil de sécurité: le caractère sérieux de la menace, le but légitime de l'intervention du Conseil de sécurité en ce qu'il importe de porter remède à une situation contraire à la Charte, l'exigence que l'intervention armée ne soit qu'un dernier recours après épuisement des autres possibilités, la mise en œuvre de moyens proportionnés à l'objectif, l'obligation d'établir un bilan des avantages et des inconvénients d'une opération de recours à la force car il arrive qu'une telle opération entraîne plus d'inconvénients et de dégâts qu'elle ne rapporte d'avantages.

Je cite enfin pour mémoire la réorganisation de la Commission des droits de l'homme et la mise en place d'une Commission de construction de la paix.

Avaliser ces points me paraît constituer une contribution importante pour permettre à l'ONU de faire face aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle et de répondre, ce faisant, à ce besoin d'*aggiornamento* qui s'exprime depuis un certain nombre d'années et qui a été formulé par le secrétaire général.

Si le *High-level panel* s'en était tenu à cela, j'applaudirais des deux mains et sans problème. Malheureusement, il a abordé la question de la réforme institutionnelle. «Que diable allait-il faire dans cette galère!», dirait Molière. C'est vrai qu'il était difficile de contourner l'obstacle. À partir du moment où l'on réfléchit au problème de la sécurité collective, il est difficile de faire l'impasse sur les problèmes de composition du Conseil de sécurité.

Mais fallait-il pour autant agiter le chiffon rouge? Selon moi, c'était tout à fait inutile.

Le *High-level panel* procède en plusieurs temps. D'abord, il définit le cadre général de la réforme; il est d'ailleurs unanime sur ce point. De son point de vue, les États qui contribuent le plus doivent avoir plus de poids dans les décisions et ceux qui pèsent le plus dans les décisions doivent contribuer davantage. Il estime également que le Conseil de sécurité doit être plus représentatif du monde tel qu'il s'est transformé depuis 1945. Sa composition doit être modifiée mais sans que soit compromise son efficacité. Enfin, il doit devenir plus démocratique et plus responsable dans son mode de fonctionnement.

niet willen ingaan op de discussie over de legaliteitsvoorwaarden voor een interventie van de Veiligheidsraad. Het vond niettemin dat orde op zaken moest worden gesteld. De Veiligheidsraad volgt terzake geen regels en hanteert vaak twee maten. Het *High-level panel* heeft richtlijnen opgesteld, een soort checklist die de Veiligheidsraad in geval van crisis zou moeten volgen. Het panel definieert vijf voorwaarden om het optreden van de Veiligheidsraad te legitimeren: de ernst van de dreiging; het optreden van de Veiligheidsraad moet gewettigd zijn in die zin dat het om een situatie gaat die niet in overeenstemming is met het Handvest; de eis dat het gewapend optreden het laatste middel is nadat alle andere mogelijkheden zijn uitgeput; de proportionaliteit; de verplichting om de voordelen en de nadelen van een operatie waarbij geweld wordt gebruikt, af te wegen. Een dergelijke operatie kan immers meer nadelen hebben en meer schade toebrengen dan ze voordelen oplevert.

Ten slotte vermeld ik de reorganisatie van de Commissie Mensenrechten en de oprichting van een Commissie voor de Vredesopbouw.

De uitvoering van deze punten zal er in belangrijke mate toe bijdragen dat de VN de uitdagingen van de 21e eeuw aankan en tevens een antwoord kan bieden op het door de secretaris-generaal noodzakelijk geachte *aggiornamento*.

Als het *High-level panel* zich hiertoe had beperkt, had ik zijn werk zonder probleem kunnen toejuichen. Spijtig genoeg heeft het zich ook gebogen over de institutionele hervorming. Molière zou gezegd hebben: waar bemoeit het zich in hemelsnaam mee? De klip was inderdaad moeilijk te omzeilen. Als men nadenkt over collectieve veiligheid, kan men het probleem van de samenstelling van de Veiligheidsraad moeilijk negeren.

Moest daarom echter zo hard met de rode lap worden gezwaaid? Ik vind dat volkomen nutteloos.

Het *High-level panel* gaat te werk in verschillende stappen. Eerst definieert het panel het algemene kader van de hervorming. Iedereen was het daarover eens. De Staten die het meest bijdragen moeten meer gewicht krijgen en zij die het meest op de beslissingen wegen, moeten meer bijdragen. Het panel vindt ook dat de Veiligheidsraad een betere afspiegeling moet zijn van de wereld, die sinds 1945 grondig veranderd is. Ten slotte moet de werking van de Veiligheidsraad democratischer en verantwoordelijker worden.

De nouveau, si le groupe à haut niveau s'en était tenu à ces directives générales, il n'y aurait pas eu de grandes difficultés. Mais ce ne fut pas le cas. Il a en effet présenté deux formules — un modèle A et un modèle B — qui sont l'expression de sa division : il n'a pas obtenu d'accord sur un des deux modèles de réforme du Conseil de sécurité.

Le modèle A propose de passer de 15 à 24 membres par la création de six postes de membres permanents sans droit de veto et de trois sièges non permanents, afin d'assurer la représentativité du Conseil de sécurité.

Le modèle B est caractérisé par la création de sièges semi-permanents — les membres sont élus pour quatre ans et le mandat est renouvelable, ce qui n'est pas le cas des membres non permanents actuellement — et d'un siège non permanent, pour atteindre le total de 24.

Ce débat a un côté de déjà vu : depuis que l'on se penche sur la composition du Conseil de sécurité, on a tout inventé et son contraire ! Cependant, comme on pouvait le prévoir, l'attention de la communauté internationale et des États membres s'est fixée principalement, sinon uniquement, sur la composition du Conseil de sécurité, ce sujet entraînant de nombreuses réactions. Les États-Unis sont réservés, le Japon exige son droit de veto, l'Italie est furieuse. La division s'installe. Ce ne serait pas bien grave s'il était possible de surmonter cette division mais l'article 108 de la Charte prévoit que sans majorité dans le tiers-monde, sans majorité des deux tiers dans l'organisation et sans accord des cinq grands, aucune réforme n'est possible. En d'autres termes, l'expérience du passé conduit plutôt à prévoir l'échec de la réforme institutionnelle.

On peut espérer, et c'est sans doute ce que les membres du groupe à haut niveau escomptaient, qu'une dynamique se mette en place pour permettre un miracle comme en 1963 : lorsque le Conseil de sécurité a vu son effectif passer de 11 à 15, un seul membre du Conseil de sécurité a voté pour la Chine, les quatre autres membres s'étant abstenus ou ayant voté contre. Cependant, par la suite, ils se sont ralliés dans le cadre d'une dynamique. Cette question n'avait toutefois pas la même importance que celle qui nous occupe aujourd'hui. En l'occurrence, la situation est tout autre et je ne vois pas quel contexte pourrait favoriser l'obtention d'un accord sur la base d'un modèle A ou d'un modèle B de réforme du Conseil de sécurité. Je crains surtout, comme Mme Frankinet, qu'un échec sur la question de la composition du Conseil de sécurité n'ait un effet boule de neige.

En effet, c'est surtout cet échec qui fait la manchette, non seulement des journaux d'opinion, mais des journaux et des rumeurs internes à l'organisation. Je

Nogmaals, als het panel zich tot deze algemene richtlijnen had beperkt, waren er geen grote moeilijkheden geweest. Dat was echter niet het geval. Het heeft inderdaad twee formules naar voren geschoven, een model A en een model B. Het panel kon het niet eens worden over een van beide hervormingsmodellen.

Formule A stelt voor het aantal leden uit te breiden van 15 tot 24, waarbij er zes permanente zetels zonder vetorecht en drie niet-permanente zetels zouden bijkomen.

Het model B voorziet in semi-permanente zetels — de leden worden voor vier jaar gekozen en het mandaat is hernieuwbaar, wat niet het geval is voor de huidige niet-permanente leden — en één niet-permanente zetel. In totaal zouden er 24 zetels zijn.

Dit debat wekt een déjà vu-gevoel op : sinds men discussieert over de samenstelling van de Veiligheidsraad hebben alle voorstellen en tegenvoorstellen al de revue gepasseerd. Dat de internationale gemeenschap en de lidstaten voornamelijk, om niet te zeggen uitsluitend, aandacht zouden hebben voor de samenstelling van de Veiligheidsraad, was voorspelbaar. Er kwamen talrijke reacties. De Verenigde Staten zijn gereserveerd, Japan eist een vetorecht, Italië is woedend. Dat zou allemaal niet zo erg zijn, mocht de mogelijkheid bestaan dat er een einde kwam aan de verdeeldheid. Volgens artikel 108 van het Handvest is zonder meerderheid in de derde wereld, zonder een tweederde meerderheid in de organisatie en zonder akkoord van de vijf groten echter geen hervorming mogelijk. De ervaring leert ons dat we rekening moeten houden met een mislukking van de institutionele hervorming.

We kunnen hopen — en ongetwijfeld rekenden de leden van het panel daarop — dat er een dynamiek op gang komt die een mirakel zoals dat van 1963 mogelijk maakt. Toen het aantal leden van de Veiligheidsraad van 11 naar 15 ging, stemde één lid voor China terwijl de vier andere zich onthielden of tegenstemden. Daarna hebben ze echter de geleerden gesloten. Deze kwestie was toen echter niet zo belangrijk als die welke ons vandaag bezighoudt. Nu is de toestand helemaal anders. Ik zie niet welke omstandigheden een akkoord over een van beide hervormingsmodellen mogelijk zouden maken. Net als mevrouw Frankinet vrees ik dat een mislukking over de samenstelling van de Veiligheidsraad een sneeuwbal effect kan hebben.

Die mislukking haalt niet alleen de voorpagina's van de opiniebladen, maar ook van de interne publicaties van de organisatie. Ik vrees dat de wijziging van

crains donc que l'échec de l'amendement de l'article 23 de la Charte des Nations unies n'entraîne dans sa chute l'ensemble des propositions qui me paraissent importantes et qui forment la première et la deuxième partie du rapport du groupe à haut niveau. Ce dernier aurait pu éviter le sujet. Après tout, la réforme du Conseil de sécurité n'est pas de la responsabilité du Secrétaire général — l'article 108 ne cite pas ce dernier — mais incombe à l'Assemblée générale et aux États membres. Le groupe aurait pu s'en tenir à cette directive générale en constatant, pour le reste, qu'institué par le Secrétaire général, il n'avait pas à aller plus loin et qu'il appartenait aux États membres de prendre leurs responsabilités dans cette difficile affaire. Cela n'aurait pas été glorieux, c'est entendu. Cela n'aurait pas été très cartésien, je le reconnais. Heureusement, René Descartes n'a rien à voir dans cette affaire.

M. le président. — Un article intéressant est paru tout récemment dans le *Foreign Affairs* à propos de la politique étrangère du président Bush. L'auteur y insiste précisément sur l'ambiguïté entre les termes « preemptive » et « preventive », qui pose un problème fondamental. Quant à la réforme institutionnelle, nous aurons prochainement le plaisir d'auditionner M. Badinter, qui fait partie du groupe à haut niveau.

M. Christian Brotcorne. — La commission s'intéresse beaucoup à cette fameuse « réforme » de l'article 51. J'ai entendu la distinction que vous établissez, entre la préemption et la prévention. Dans l'état actuel des choses, on nous dit que l'on ne touche pas à l'article 51, mais en même temps, une interprétation nous est livrée qui, si elle devait être suivie d'effets et avait une quelconque valeur juridique, entraînerait quand même une modification plus que sensible de la possibilité pour un État d'intervenir à partir du moment où il considérera que ses intérêts font l'objet d'une menace imminente qui l'autorise à intervenir seul, sans devoir obtenir préalablement l'aval des Nations unies.

Cela lui permettra ainsi, de manière très subjective, d'apprécier ses intérêts qui ne sont pas nécessairement ceux de la communauté internationale. N'y a-t-il pas là une dérive relativement dangereuse dans la mesure où, même si on ne touche pas à l'article 51 — je pense qu'il n'y aura jamais d'accord pour y toucher — on parvient quand même à induire au sein de l'organisation elle-même un texte qui, demain, permettra un peu tout et n'importe quoi, même si des critères sont prévus, notamment la menace imminente dont vous avez parlé? Qui définira un jour ce qu'est la menace imminente? Si l'article 51 a été rédigé comme il l'est aujourd'hui et que l'on n'y touche pas, c'est parce que l'on sent bien qu'il existe une difficulté quasiment insurmontable à définir les choses autrement mais aussi à définir le danger imminent. Pourquoi évoluer dans ce sens-là? Est-ce uniquement pour donner des gages aux États-Unis, comme vous l'avez dit, parce qu'il serait malheureux de perdre la seule puissance

artikel 23 van het Handvest van de Verenigde Naties alle belangrijke voorstellen in het eerste en het tweede deel van het rapport van het *High-level panel* in zijn val zal meesleuren. Het panel had dat onderwerp kunnen vermijden. Al bij al valt de hervorming van de Veiligheidsraad niet onder de verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal — hij wordt niet vermeld in artikel 108 — maar onder de verantwoordelijkheid van de algemene Vergadering en van de lidstaten. Het panel had zich tot de algemene richtlijn kunnen beperken en voorts, als orgaan dat is opgericht door de secretaris-generaal, kunnen vaststellen dat het niet verder hoefde te gaan, aangezien de lidstaten in die hachelijke kwestie hun verantwoordelijkheid moeten opnemen. Dat zou natuurlijk niet schitterend geweest zijn en evenmin cartesiaans. Gelukkig heeft Descartes met dit alles echter geen uitstaans.

De voorzitter. — Onlangs is in de *Foreign Affairs* een interessant artikel verschenen over het buitenlandse beleid van president Bush. De auteur beklemtoont de dubbelzinnigheid van de woorden « preemptive » en « preventive », waardoor een fundamenteel probleem rijst. Met betrekking tot de institutionele hervorming zullen wij binnenkort de heer Badinter horen, die lid is van het *High-level panel*.

De heer Christian Brotcorne. — De commissie is erg geïnteresseerd in de « hervorming » van artikel 51. Ik heb begrepen dat u een onderscheid maakt tussen « preemption » en preventie. In de huidige stand van zaken wordt niet geraakt aan artikel 51, maar men serveert ons wel een interpretatie die, mocht ze enig effect sorteren en enige juridische waarde hebben, een drastische wijziging aanbrengt in de mogelijkheden van een Staat om op te treden, doordat hij, zodra hij meent is dat er een imminente dreiging bestaat voor zijn belangen, alleen en zonder de instemming van de Verenigde Naties mag optreden.

Zo kan een Staat een zeer subjectieve beoordeling maken van wat zijn belangen zijn, belangen die niet noodzakelijk overeenstemmen met die van de internationale gemeenschap. Is het gevaar niet groot dat, ook al wordt niet aan artikel 51 geraakt — ik denk dat daarover nooit een akkoord kan worden bereikt — er een tekst in de organisatie wordt binnengeloodst waardoor morgen alles en nog wat mogelijk wordt, ook al worden criteria ingebouwd als de door u aangehaalde imminente dreiging? Wie zal ooit het begrip imminente dreiging definiëren? Als artikel 51 vandaag luidt zoals het luidt, en er niet aan wordt geraakt, is dat omdat men aanvoelt dat het formuleren van een andere definitie, maar ook de definitie van de imminente dreiging nagenoeg onoverkomelijke moeilijkheden zal opleveren. Waarom in die richting evolueren? Is dat uitsluitend om waarborgen te geven aan de Verenigde Staten, zoals u hebt gezegd, omdat het ongelegen zou zijn de enige grootmacht die op de

qui subsiste sur la planète et que la détourner des Nations unies serait finalement agir comme d'autres l'ont fait à une époque pas si lointaine avec la Société des nations? Est-ce un argument suffisant?

Parlant de la responsabilité de protéger, on dit qu'elle est soumise à cinq conditions, que vous avez rappelées et qui relèvent du Conseil de sécurité.

Dans l'hypothèse d'une menace imminente, pourquoi ne pas recourir également à ce filtre du Conseil de sécurité et donc du multilatéralisme pour apprécier une situation plutôt que de laisser un droit éminemment subjectif à un seul et unique État dans un contexte qu'il sera toujours difficile, sur le plan du cartésianisme — pour reprendre votre expression — de quantifier, de qualifier ou d'apprécier correctement?

M. Pierre Galand. — Le groupe a tenté de définir quel est le consensus en matière de sécurité collective. Étant étiqueté tiers-mondiste, je devrais me réjouir que ce groupe accorde la priorité aux questions de sous-développement.

Cependant, après la lecture des exposés des intervenants de la première audition et celle du rapport, je ressens un malaise devant la tendance à tout mettre sous le même label en considérant que l'insécurité, c'est le sous-développement et que pour combattre cette insécurité, il faut lutter contre ce sous-développement. On aurait pu s'attendre à ce que les Nations unies poursuive le combat contre le sous-développement, en raison de ce que cette lutte constitue le premier fondement des droits de l'homme. N'y a-t-il pas dans ce rapport un manque de hiérarchisation des normes de ce que la communauté internationale a construit petit à petit au cours du siècle passé? Le rapport n'est-il pas trop empreint de cette conception de sécurité collective parce que c'est aujourd'hui la seule qui plaît aux États-Unis et qui leur permettrait de comprendre le rapport? N'a-t-on pas consenti trop d'efforts pour essayer de se faire comprendre par les États-Unis alors qu'au fond, l'ONU est une organisation internationale mondiale qui doit permettre aux droits des peuples de progresser?

Le rapport lui-même tente de définir le terrorisme. J'aimerais savoir ce que M. Cot entend par terrorisme et comment il conçoit aujourd'hui la définition de ce terme, dans le contexte actuel.

Le rapport traite de la réforme de l'ONU, ou plutôt de la machinerie new-yorkaise, notamment le conseil. Il y est assez peu question du fait que les Nations unies sont aussi constituées de toute une série d'organisations multilatérales. Si l'on veut aborder certaines modifications de la conception même des Nations

planète overblijft, te verliezen en omdat ze afwenden van de Verenigde Naties zou neerkomen op wat anderen in niet eens zo lang vervlogen tijden hebben gedaan met de Volkenbond? Is dat een voldoende argument?

De verantwoordelijkheid om te beschermen is zagezegd onderworpen aan vijf voorwaarden, waaraan u hebt herinnerd en waarvoor de Veiligheidsraad bevoegd is.

Waarom doet men in het geval van een imminente dreiging geen beroep op de filter van de Veiligheidsraad en dus van het multilateralisme om zich een oordeel te vormen over de situatie, veeleer dan een bij uitstek subjectief recht te laten uitoefenen door één enkele Staat in een context die vanuit cartesiaans oogpunt — om het met uw woorden te zeggen — hoe dan ook altijd moeilijk te kwantificeren, te kwalificeren of correct te beoordelen valt?

De heer Pierre Galand. — Het panel heeft een poging gedaan om een definitie te geven van de consensus op het vlak van collectieve veiligheid. Als derdewereldactivist zou het me moeten verheugen dat het panel voorrang geeft aan de ontwikkelingsproblemen.

Na het lezen van de uiteenzettingen van de eerste hoorzitting en het verslag voel ik me ongemakkelijk bij de neiging om alles onder één noemer te plaatsen, onveiligheid op gelijke voet te stellen met onderontwikkeling en te besluiten dat men, om de onveiligheid te bekampen, de strijd met de onderontwikkeling moet aanbinden. Men zou verwacht hebben dat de Verenigde Naties hun strijd tegen de onderontwikkeling zouden voortzetten omdat die strijd de basis vormt voor de vestiging van de mensenrechten. Ontbreekt het in dit rapport niet aan een hiërarchie van de normen van wat de internationale gemeenschap vorige eeuw beetje bij beetje heeft opgebouwd? Is het rapport niet te sterk doordrongen van die opvatting over de collectieve veiligheid omdat het vandaag de enige is die bij de Verenigde Staten in goede aard valt en die het rapport voor hen bevattelijk maakt? Heeft men zich niet te veel moeite getroost om begrepen te worden door de Verenigde Staten, terwijl de Verenigde Naties in feite een internationale wereldorganisatie zijn die de weg moet banen voor de voortgang van het volkenrecht.

Het rapport zelf tracht het terrorisme te definiëren. Ik zou graag vernemen wat de heer Cot onder terrorisme verstaat en hoe hij die term in de context van vandaag zou definiëren.

Het rapport behandelt de hervorming van de Verenigde Naties of liever van de machinerie in New York, meer bepaald de Veiligheidsraad. Dat de Verenigde Naties ook uit een reeks multilaterale organisaties bestaan, komt nagenoeg niet ter sprake. Als men het concept zelf van de Verenigde Naties wil

unies, il faut aussi descendre dans l'ensemble des organisations constitutives des Nations unies qui en sont finalement la façade active à travers le monde. Sur ce point, le rapport est un peu lacunaire.

Mme Olga Zrihen. — Je m'intéresse à l'exercice des définitions. On dit que le *High-level panel* condamne l'usage unilatéral de la prévention. Quelle est la définition du multilatéral? Est-ce l'addition de «1 + 1 + 1» ou faut-il, à un moment donné, un dispositif beaucoup plus institutionnel qui explique que le multilatéralisme n'est pas une simple addition pouvant être réalisée comme on le fait actuellement? C'est la première difficulté.

La deuxième difficulté des propositions formulées réside dans les critères. Le caractère sérieux de la menace, le but légitime, les moyens proportionnels et le bilan impliquent évidemment deux choses : à partir de quel moment une menace est-elle sérieuse?

De nombreux cas actuels permettent d'imaginer les différentes variantes de la définition. Si on établit un moyen en effectuant un bilan des points positifs et négatifs du recours à la force, on est souvent confronté à des problèmes de délais et de temps. Or, pendant cette période, des propositions peuvent être formulées. Le but légitime est-il de défendre le bien contre le mal ou est-ce une notion de démocratie que d'aucuns pourraient contester?

Mme Jihane Annane. — Au début de votre exposé, vous avez énuméré les tentatives de réforme des Nations unies qui ont échoué par manque de consensus au sein de la communauté internationale. Pensez-vous qu'aujourd'hui le climat soit plus propice pour la réforme actuelle?

Vous avez abordé la prévision de l'échec quasi certain de la réforme de la composition du Conseil de sécurité. Peut-on ou non imaginer des réformes partielles en ce sens?

Le président. — J'ai cru percevoir dans vos propos, monsieur Cot, le fait que l'on pourrait finalement décider d'avancer sur un certain nombre de sujets sans entrer dans la question difficile et délicate de la composition du Conseil de sécurité. Est-il réaliste aujourd'hui d'imaginer une réforme partielle qui ne serait pas institutionnelle, sur le plan du Conseil de sécurité en tout cas? Cela pourrait-il recueillir une adhésion suffisamment large des États?

Il me semble qu'un élément est ignoré dans le *High-level panel*, à savoir la Cour de justice internationale. Beaucoup se demandent s'il ne serait pas opportun de donner un suivi plus approfondi aux avis de la Cour de justice. Ne faut-il pas davantage intégrer le travail de la Cour dans la résolution des différends? Se pose ici toute la question de l'apport de la Cour à la sécurité

wijzigen, moet men ook afdalen tot de samenstellende organisaties die er wereldwijd het actieve gelaat van uitmaken. Op dat punt laat het rapport een leemte bestaan.

Mevrouw Olga Zrihen. — Ik interesseer mij voor de definities. Er wordt gezegd dat het *High-level panel* het eenzijdige beroep op preventie veroordeelt. Hoe wordt een multilateraal beroep dan gedefinieerd? Is dat de optelling van «1 + 1 + 1» of is er op een bepaald ogenblik nood aan een veel meer institutioneel instrument dat uitlegt dat multilateralisme niet neerkomt op de eenvoudige optelsom die men momenteel maakt? Dat is het eerste euvel.

De tweede moeilijkheid om voorstellen te formuleren ligt bij de criteria. Het ernstige karakter van de dreiging, het legitieme doel, de proportionele middelen en de evaluatie impliceren uiteraard twee zaken: vanaf welk ogenblik is een dreiging ernstig?

Met talloze actuele gevallen voor ogen kunnen we ons verschillende varianten van de definitie voorstellen. Wie een methode uitwerkt op grond van een evaluatie van de positieve en de negatieve punten van het gebruik van geweld, wordt vaak geconfronteerd met problemen van termijnen en tijd. In die tijd kunnen voorstellen worden geformuleerd. Is het legitieme doel de verdediging van het goede tegen het kwade of gaat het om een opvatting over de democratie die sommigen zouden kunnen aanvechten?

Mevrouw Jihane Annane. — Bij het begin van uw uiteenzetting hebt u de pogingen tot hervorming van de Verenigde Naties opgesomd die mislukt zijn bij gebrek aan een consensus in de internationale gemeenschap. Denkt u dat het klimaat vandaag gunstiger is voor deze hervorming?

U hebt de voorspelde mislukking van de hervorming van de samenstelling van de Veiligheidsraad aangesneden. Kan men zich al dan niet partiële hervormingen in die zin voorstellen?

De voorzitter. — Mijnheer Cot, uit uw betoog meende ik op te maken dat men uiteindelijk zou kunnen beslissen om op een aantal terreinen vooruitgang te boeken zonder de hachelijke en delicate kwestie van de samenstelling van de Veiligheidsraad aan te snijden. Is het realistisch ons op het vlak van de Veiligheidsraad een partiële hervorming voor te stellen die niet institutioneel is? Zou een voldoende groot aantal Staten daarachter kunnen staan?

Één element wordt blijkbaar in het verslag van de *High-level panel group* over het hoofd gezien, namelijk het Internationaal Gerechtshof. Velen vragen zich af of het niet raadzaam is de adviezen van het Hof beter te volgen? Moet het werk van het Hof niet beter worden geïntegreerd in de beslechting van geschillen? Hierbij rijst de vraag van de bijdrage van het Hof tot

internationale. Il est d'ailleurs étonnant que cet aspect n'ait pas été abordé.

Enfin, quand on lit le rapport, même entre les lignes, on constate qu'il ne considère pas les difficultés relationnelles sur les plans ethnique et religieux comme une menace.

Or, ce sont des difficultés qui sont à la base d'un grand nombre de conflits aujourd'hui, tant au Proche-Orient qu'en Afrique.

Cette question est également liée à la prévention. Que fait l'Organisation des Nations unies sur le plan des dialogues entre les civilisations? N'est-ce pas un élément qui aurait dû figurer dans le rapport du *High-level panel*? Ne faut-il pas avancer et trouver une solution plus structurelle pour progresser dans le dialogue des civilisations?

M. Pierre Galand. — À l'époque du cinquantième anniversaire des Nations unies, M. Delors, président de la Commission européenne, avait avancé l'idée d'un Conseil économique et social qui aurait complété les instruments onusiens. Qu'en pense M. Cot?

M. Jean-Pierre Cot. — Monsieur Brotcorne, vous semblez penser que l'article 51 est réinterprété en quelque sorte par le groupe de haut niveau. Je ne pense pas que ce soit le cas.

Le *High-level panel* a choisi une des interprétations possibles de l'article 51 qui est celle de la pratique du Conseil de sécurité depuis trente ans. Depuis trente ans, depuis 1967 précisément, le Conseil de sécurité admet l'exercice du droit de légitime défense à titre d'anticipation puisqu'à ce moment-là il n'a pas condamné Israël. En revanche, il a condamné Israël en 1981 lors du bombardement du réacteur nucléaire en Irak car il ne s'agissait plus d'une menace imminente d'attaque armée mais de prévention, Israël considérant que le fait que l'Irak se dote éventuellement de l'arme nucléaire constituait une menace pour le futur.

La pratique du Conseil de sécurité distingue donc bien les deux cas : il accepte l'hypothèse de la légitime défense par anticipation ou par préemption. Ce n'est donc pas nouveau.

En revanche, l'assemblée générale est beaucoup plus réticente et, dans les textes qu'elle a votés, elle s'est décidée en faveur d'une interprétation littérale de l'article 51 en exigeant une attaque armée préalable à l'exercice d'un droit naturel à la légitime défense. Il y a donc deux interprétations possibles.

Le *High-level panel* prend position pour l'une d'entre elles. Il argumente d'ailleurs en s'appuyant sur l'évolution des technologies et des conditions de la sécurité, tant du point de vue des armes susceptibles d'être mises en œuvre que de celui de l'apparition de

de internationale veiligheid. Het is overigens verwonderlijk dat dit aspect niet werd aangeraakt.

Bij het lezen van het verslag, zelfs tussen de regels, stel ik vast dat de relationele moeilijkheden op ethisch en religieus vlak niet als een dreiging worden beschouwd.

Toch liggen die moeilijkheden vandaag aan de basis van een groot aantal conflicten, zowel in het Midden-Oosten als in Afrika.

Die kwestie is ook gebonden aan de preventie. Wat doen de Verenigde Naties voor de dialoog tussen de beschavingen? Moest dat element niet worden opgenomen in het rapport van het *High-level panel*? Moet er niet een meer structurele oplossing worden gevonden om vooruitgang te boeken in de dialoog tussen de beschavingen?

De heer Pierre Galand. — Bij de vijftigste verjaardag van de Verenigde Naties heeft de heer Delors, de voorzitter van de Europese Commissie, het idee geopperd om binnen de Verenigde Naties een Economische en Sociale Veiligheidsraad op te richten. Hoe staat de heer Cot daartegenover?

De heer Jean-Pierre Cot. — Mijnheer Brotcorne, u denkt blijkbaar dat artikel 51 op de ene of andere manier door het *High-level panel* werd geherinterpreteerd. Dat is volgens mij niet het geval.

Het *High-level panel* heeft één van de mogelijke interpretaties van artikel 51 gekozen, die overeenstemt met de werkwijze die de Veiligheidsraad de jongste dertig jaar heeft toegepast. Al dertig jaar, meer bepaald sinds 1967, erkent de Veiligheidsraad het recht op preventieve wettige zelfverdediging. Hij heeft Israël toen immers niet veroordeeld. Toen Israël in 1981 de kernreactor in Irak bombardeerde, werd het echter wel veroordeeld omdat er toen geen sprake was van een imminente dreiging van een gewapende aanval, maar van een preventieve actie. Israël was van oordeel dat de eventuele productie van kernwapens door Irak een bedreiging vormde voor de toekomst.

De Veiligheidsraad maakt een duidelijk onderscheid tussen preëemptieve en preventieve wettige zelfverdediging. Dat is dus niet nieuw.

De algemene Vergadering daarentegen is veel meer terughoudend en opteert voor een meer letterlijke interpretatie van artikel 51, waarbij het recht op wettige zelfverdediging uitsluitend mag worden uitgeoefend in geval van gewapende aanval. Er zijn dus twee mogelijke interpretaties.

Het *High-level panel* kiest voor een van beide. Het baseert zich daarbij op de evolutie van de technologie en van de veiligheidsvoorwaarden, zowel rekening houdend met de wapens die kunnen worden ingezet als met het ontstaan van nieuwe gegevens zoals het

nouveaux acteurs, par exemple le terrorisme, qui font qu'aujourd'hui, s'en tenir à une interprétation littérale, c'est conclure un pacte de suicide, pour reprendre l'expression de M. Kofi Annan.

Aucun État n'accepterait de s'en tenir concrètement à une conception littérale s'il était sous la menace imminente d'une attaque armée. Il y a une part d'hypocrisie dans le maintien de cette interprétation idéaliste sachant qu'aucun État ne l'accepterait en fait.

Je suis d'accord pour admettre que cette situation n'est pas satisfaisante. Nous avons le choix entre la peste et le choléra. Mais, dans une des maladies la mort arrive peut-être à terme alors que dans l'autre, elle est certaine. Sous cet angle, l'interprétation restrictive est surtout une manière de se voiler la face.

M. Galand a posé la question difficile du consensus entre Nord et Sud. Les relations du reste de la sécurité collective avec le sous-développement sont complexes. Je constate d'ailleurs que le groupe à haut niveau fait quand même de vaillants efforts pour établir ces relations.

Pourtant l'année précédente, le groupe dit d'Oslo, qui avait fourni un document servant de base au sommet organisé sur la question du terrorisme à New York, avait conclu de manière tout à fait inverse en disant qu'il n'y avait pas de relation immédiate entre le sous-développement et le terrorisme et que, par exemple, Al-Qaïda n'était pas composé de gens particulièrement démunis par la fortune. La relation est évidente mais compliquée, il n'y a pas de lien de causalité directe.

En tant qu'ancien tiers-mondiste, je souscris aussi à votre analyse d'ensemble. La lutte contre le sous-développement se justifie de toutes façons sur d'autres bases et pour d'autres raisons. C'est une priorité importante de l'organisation.

Vous reprochez au groupe à haut niveau de ne pas prendre cette dimension suffisamment en compte, mais je crois que ce n'est pas ce qui lui était demandé. On lui demandait d'examiner le problème de la sécurité collective. C'est le premier des objectifs de la charte des Nations unies.

D'autres réflexions ont été menées et d'autres propositions ont été faites sur les autres éléments. Le sommet et les objectifs du Millenium en particulier sont un ensemble d'éléments analysés par ce rapport d'étape de Jeffrey Sachs, qui touche au problème plus général du développement et des engagements nécessaires pour y faire face.

Mais ce n'était pas l'objectif du groupe à haut niveau. Ce dernier s'est contenté — démarche logique

terrorisme, waardoor een letterlijke interpretatie in feite neerkomt op het sluiten van een zelfmoordpact, zoals de heer Kofi Annan het heeft genoemd.

Geen enkele Staat — en ik wik mijn woorden — zal bereid zijn een letterlijke interpretatie te aanvaarden als hij wordt geconfronteerd met de imminente dreiging van een gewapende aanval. Het is enigszins hypocriet die idealistische interpretatie te willen handhaven terwijl we weten dat geen enkele Staat ze zal aanvaarden.

Ik ben het ermee eens dat dit geen ideale toestand is. We moeten kiezen tussen de pest en de cholera, maar in één van die gevallen is het mogelijk dat men na een bepaalde tijd sterft, terwijl de dood in het andere geval onvermijdelijk is. In die zin is de restrictieve interpretatie vooral een manier om de waarheid te versluieren.

De heer Galand heeft het moeilijke probleem aangestipt van de consensus tussen Noord en Zuid. Het verband tussen collectieve veiligheid en onderontwikkeling is ingewikkeld. Ik merk overigens dat het *High-level panel* moedige inspanningen doet om dat verband vast te stellen.

Het jaar voordien heeft de zogenaamde Oslogroep, die een basisdocument heeft opgesteld voor de top over het terrorisme in New York, evenwel een tegengesteld standpunt ingenomen. Die groep zei dat er geen onmiddellijk verband is tussen onderontwikkeling en terrorisme en dat de leden van groepen zoals Al Qaeda over het algemeen niet onvermogen zijn. Er is wel degelijk een verband, maar het is ingewikkeld en niet onmiddellijk causaal.

Ik heb mij altijd solidair gevoeld met de derde wereld en ben het daarom eens met uw algemene analyse. De strijd tegen onderontwikkeling dient om andere redenen te worden gevoerd. Hij is een belangrijke prioriteit van de organisatie.

U verwijt het *High-level panel* dat het onvoldoende rekening houdt met dat gegeven, maar het was niet zijn taak dat te doen. Er was gevraagd het probleem van de collectieve veiligheid te onderzoeken. Dat is de eerste doelstelling van het Handvest van de Verenigde Naties.

Er zijn andere opmerkingen gemaakt en er zijn voorstellen gedaan over de andere punten. De Milleniumtop en in het bijzonder de millenniumdoelstellingen zijn elementen uit het verslag van Jeffrey Sachs, dat betrekking heeft op het probleem van de ontwikkeling in het algemeen en op de manier waarop het moet worden aangepakt.

Dat was evenwel niet de taak van het *High-level panel*, dat zich heeft beperkt — wat volgens mij

— d'établir la relation et de chercher le consensus, le compromis, entre Nord et Sud, pour la sécurité collective, en y intégrant un certain nombre de considérations à caractère économique et social important.

Ce faisant, il est resté dans le cadre de son mandat. Sans cela, on retombe dans ces résolutions fleuves peu utiles. Selon moi, parmi les 101 propositions du groupe à haut niveau, au moins 90 sont superflues, et cela ne valait pas la peine d'en rajouter quelques autres.

En ce qui concerne le terrorisme, je ne vous donnerai pas une définition car il me semble qu'elle est à peu près établie par les textes des Nations unies, notamment ceux du Conseil de sécurité.

En revanche, il me paraît important de passer à la phase suivante, celle de la procédure et des garanties. Sur ce point, le groupe à haut niveau a souligné un vrai problème, celui des recours éventuels contre les décisions du comité contre le terrorisme institué par le Conseil de sécurité.

Un problème de garantie se pose effectivement au niveau du droit de la défense, de la protection des libertés de ceux qui sont accusés de participer aux opérations terroristes. C'est indépendant de la qualification, c'est ensuite la possibilité du recours et d'une appréciation pour la mise en œuvre des sanctions dans le cadre du combat contre le terrorisme.

Sur ce point, le *High-level panel* a eu raison de pointer le problème de manière spécifique ainsi que son application.

Concernant la réforme de l'ONU et les autres organisations multilatérales, j'en reviens à mes propos précédents: ce n'était pas l'objet du groupe à haut niveau, qui a eu raison de se concentrer sur la question de la sécurité collective, responsabilité incombant de façon principale au Conseil de sécurité, mais aussi à l'Assemblée générale, au Secrétariat et, éventuellement, aux organisations régionales, sous l'autorité du Conseil de sécurité. Mais on en reste là.

Quant au Conseil de sécurité économique et social, j'avoue que j'ai tendance, là aussi, à suivre le groupe à haut niveau, lequel considère que, dans l'état actuel des choses, il n'existe aucune perspective raisonnable de voir aboutir une telle idée et qu'il est peut-être préférable de se battre pour la démocratisation des organisations de Bretton Woods, dans ce cadre-là, plutôt que de rêver d'un Conseil de sécurité économique et social. Mais c'est propre au caractère idéaliste de Jacques Delors, que j'ai toujours admiré.

logisch is — tot het vaststellen van het verband en het zoeken van een consensus, een compromis, tussen Noord en Zuid met het oog op de vrijwaring van de collectieve veiligheid. Daarbij werd rekening gehouden met een aantal belangrijke economische en sociale overwegingen.

In die zin heeft het zich aan zijn opdracht gehouden. Op die manier worden eindeloze resoluties, waarvan de zin niet duidelijk is, vermeden. Ten minste 90 van de 101 voorstellen van het *High-level panel* zijn mijns inziens overbodig. Het had geen zin er nog meer aan toe te voegen.

Ik zal u geen definitie geven van terrorisme. Die is terug te vinden in de teksten van de Verenigde Naties, meer bepaald in die van de Veiligheidsraad.

Anderzijds lijkt het me belangrijk dat we overgaan naar de volgende fase: de procedure en de waarborgen. Het *High-level panel* heeft in dat verband gewezen op het probleem van het eventuele beroep tegen de beslissingen van het door de Veiligheidsraad opgerichte comité tegen het terrorisme.

Er bestaat inderdaad een probleem op het niveau van de rechten van de verdediging, namelijk de bescherming van de vrijheden van de personen die worden beschuldigd van deelname aan terroristische handelingen. Dat staat los van de kwalificatie. Het gaat om de mogelijkheid van beroep en beoordeling voor de toepassing van sancties in het kader van de strijd tegen het terrorisme.

Op dat punt heeft het *High-level panel* terecht de aandacht gevestigd op het probleem en op de aanpak ervan.

Wat de hervorming van de VN en de andere multilaterale organisaties betreft, herhaal ik wat ik reeds heb gezegd: dat was niet de opdracht van het *High-level panel*, dat zich heeft toegespitst op het probleem van de collectieve veiligheid. Het is in de eerste plaats de Veiligheidsraad die daarvoor verantwoordelijk is, maar ook de algemene Vergadering, het Secretariaat, en eventueel de regionale organisaties die onder het gezag van de Veiligheidsraad staan. Daarbij blijft het.

Wat de Economische en Sociale Veiligheidsraad betreft, geef ik toe dat ik geneigd ben me aan te sluiten bij het *High-level panel*, dat van oordeel is dat zulk een idee in de huidige stand van zaken geen redelijke kans op slagen heeft en dat het wellicht beter is te ijveren voor de democratisering van de organisaties van Bretton Woods dan te dromen van een Economische en Sociale Veiligheidsraad. Dat is nu eenmaal typisch voor het idealistische karakter van Jacques Delors, die ik altijd heb bewonderd.



En ce qui concerne la question de madame Zrihen sur la définition du multilatéral, je pense d'ailleurs que ce n'est pas ainsi que le groupe à haut niveau a posé le problème. Selon le groupe, ou bien il s'agit d'une intervention du Conseil de sécurité ou autorisée par ce dernier — c'est le multilatéral — ou bien il s'agit d'une intervention hors Conseil de sécurité et ce n'est plus du multilatéral. Cela peut être du collectif, par exemple dans le cas du Kosovo, mais ce n'est plus du multilatéral.

L'unilatéral ne se limite pas à un, deux, trois, quatre. Vingt ou cinquante pays peuvent être concernés, mais hors du cadre de la sécurité collective.

Sur cette division, le groupe à haut niveau s'est montré très clair dans sa formulation, sauf pour ce qui relève de l'article 51 que nous évoquions tout à l'heure. Pour le reste, le monopole de l'intervention doit relever du Conseil de sécurité.

J'en viens aux cinq critères que doit respecter le Conseil de sécurité dans l'intervention armée qu'il organise ou qu'il autorise. Ces critères, j'en conviens, sont flous et incertains.

Mais l'idée développée dans un premier temps par Gareth Evans dans le cadre de la Commission canadienne est la suivante: dans l'état actuel des choses, le Conseil de sécurité décide ou non d'intervenir, en fonction de critères mystérieux — il ne se justifie pas forcément — et intervient ou non, de manière anarchique et imprévisible. L'accusation «deux poids deux mesures» pèse constamment — à juste titre — sur ses interventions.

Gareth Evans part du principe qu'il est impossible de fixer une règle absolue en la matière. Vous avez vous-même indiqué que l'urgence empêchait de nommer une commission, sous peine d'intervenir trop tard. M. Evans poursuit sa réflexion en indiquant que si le Conseil de sécurité était obligé de se justifier sur chacun de ces cinq points avant de prendre une décision, on pourrait espérer — la décision et la délibération sont publiques — remettre un peu d'ordre dans un processus actuellement dominé par l'anarchie. Telle est la mécanique.

Si les membres du Conseil de sécurité sont obligés de se référer à cette liste, il en résultera nécessairement un peu moins d'arbitraire dans les décisions de cette instance. Il s'agit, en d'autres termes, de l'obligation de motivation, qui entraîne, sans lier le Conseil de sécurité sur le fond, une comparabilité, un débat plus rationnel et, comme l'espèrent Gareth Evans et les membres du groupe à haut niveau, un début d'ordre en la matière.

Le climat actuel ne semble pas propice à la réforme. Je crois qu'il l'a été pour la réforme institutionnelle en 1996-1998, lorsque le plan Razali — du nom du

De vraag van mevrouw Zrihen over de multilaterale dimensie betreft denk ik het *High-level panel* het probleem niet op die manier heeft benaderd. Volgens het panel gaat het om een interventie van de Veiligheidsraad of die door de Veiligheidsraad werd toegestaan — dat is het multilaterale aspect —, ofwel om een interventie buiten de Veiligheidsraad en in dat geval is die niet multilateraal. Het kan een collectieve interventie zijn, zoals in Kosovo, maar die is niet meer multilateraal.

Het unilaterale aspect is geen kwestie van één, twee, drie of vier landen. Het gaat misschien om twintig of vijftig landen, maar buiten het kader van de collectieve veiligheid.

Over dat onderscheid heeft het *High-level panel* zich duidelijk uitgesproken, behalve over artikel 51, waarover we het daarstraks hebben gehad. Voor het overige beslist de Veiligheidsraad over elke interventie.

Ik zal het nu hebben over de vijf criteria die de Veiligheidsraad moet eerbiedigen bij een gewapende interventie die hij organiseert of toestaat. Ik geef toe dat die criteria onduidelijk en vaag zijn.

De idee die aanvankelijk door Gareth Evans in het kader van de Canadese commissie werd ontwikkeld, is de volgende: op dit ogenblik beslist de Veiligheidsraad op basis van mysterieuze criteria — zonder noodzakelijke rechtvaardiging — om al dan niet in te grijpen; vervolgens grijpt hij op een ongeordende en onvoorspelbare wijze al dan niet in. De beschuldiging van «twee maten» weegt voortdurend — en terecht — op zijn interventies.

Gareth Evans gaat ervan uit dat het onmogelijk is terzake een absolute regel vast te leggen. U hebt er zelf op gewezen dat er geen commissie kon worden benoemd omdat het dan te laat zou kunnen zijn. De heer Evans verklaart dat het proces, dat thans onoverzichtelijk is, ordelijker zou verlopen als de Veiligheidsraad zou worden verplicht om zich, alvorens een beslissing te nemen, te verantwoorden over elk van de vijf punten. De beslissing en de beraadslaging zijn immers openbaar.

Als de leden van de Veiligheidsraad verplicht worden naar die lijst te verwijzen, zullen de beslissingen automatisch minder willekeurig zijn. De motieven moeten met andere woorden duidelijk worden omschreven, wat — zonder de Veiligheidsraad verantwoordelijk te stellen voor de grond van de zaak — zal leiden tot een betere afweging, een rationeler debat en, zoals Gareth Evans en de leden van het *High-level panel* hopen, tot meer orde terzake.

Dit is niet het geschikte moment voor een hervorming. Dat was wel het geval voor de institutionele hervorming in 1996-1998, toen het plan-Razali, ge-

président de l'Assemblée générale — de réforme du Conseil de sécurité a été proposé. À un moment, la convergence des positions était imaginable. Depuis lors, les choses se sont détériorées; les États membres ont développé des positions différentes.

Peut-on imaginer des réformes partielles en matière de maintien de la paix sans réformer le Conseil de sécurité? Cela me paraît difficile car, quand on pense à une réforme en matière de sécurité collective, on pense d'abord à une réforme du Conseil de sécurité. Cela ne me semble toutefois pas impossible. Il est en tout cas moins difficile de faire passer les réformes de la première partie du rapport que de faire passer la réforme institutionnelle de la seconde partie du rapport. Pour cette raison, je pense que le groupe à haut niveau aurait été bien inspiré de s'en tenir à la première partie, uniquement pour une raison de tactique politique, le droit n'ayant rien à voir dans cette affaire. Il y avait à mes yeux une possibilité de consolider les acquis découlant de cette vitalité et de cette flexibilité de l'organisation internationale, à condition de ne pas toucher à la réforme institutionnelle elle-même.

La Cour internationale de justice n'a rien ou pas grand-chose à voir avec le sujet. Je ne crois pas à la paix par le droit. À mes yeux, ce n'est pas un hasard si l'organisation des Nations unies a soigneusement écarté tout contrôle juridique en matière de sécurité collective et de fonctionnement du Conseil de sécurité, contrairement d'ailleurs à la position qui avait été développée avec beaucoup de talent par le délégué belge à San Francisco. Je pense que celui-ci avait probablement tort et que c'est grâce à cette liberté d'allure que le Conseil de sécurité peut effectivement assumer la responsabilité qui lui est confiée par la Charte des Nations unies.

La Cour internationale de justice peut certainement donner des indications utiles. Elle l'a fait récemment à propos de l'avis sur le mur qui me paraît important et qui borde juridiquement un certain nombre de choses, mais je ne crois pas que cet organe puisse intervenir en matière de maintien de la paix et de la sécurité.

Même dans son fonctionnement propre, la Cour internationale de justice a pris l'habitude d'une certaine indolence et d'une certaine lenteur qui posent problème au regard du maintien de la paix et de la sécurité dans les affaires qui lui sont soumises.

Dans l'affaire qui opposait le Nigeria au Cameroun, il y a eu une centaine de morts, et la manière dont la Cour a laissé traîner la procédure pendant près d'une dizaine d'années n'a certainement pas contribué au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

noemd naar de voorzitter van de algemene Vergadering, voor de hervorming van de Veiligheidsraad werd voorgesteld. Op een bepaald moment was het denkbaar dat de standpunten konden convergeren. Sindsdien is de toestand verslechterd; de lidstaten hebben verschillende standpunten ontwikkeld.

Kan men zich gedeeltelijke hervormingen voorstellen op het gebied van de handhaving van de vrede zonder de Veiligheidsraad te hervormen? Dat lijkt me moeilijk. Als men aan een hervorming van de collectieve veiligheid denkt, denkt men immers in de eerste plaats aan een hervorming van de Veiligheidsraad. Het lijkt me echter niet onmogelijk. Het is in elk geval gemakkelijker de hervormingen van het eerste deel van het rapport te doen aanvaarden dan de institutionele hervorming van het tweede deel. Om die reden denk ik dat het panel er goed zou hebben aan gedaan zich tot het eerste deel te beperken, alleen om politiek-tactische redenen; het recht heeft hier niets mee te maken. Volgens mij was het mogelijk te consolideren wat de vitaliteit en het aanpassingsvermogen van de internationale organisatie hebben opgeleverd, op voorwaarde dat over de institutionele hervorming zelf niet werd gesproken.

Het Internationaal Gerechtshof heeft niets of niet veel met dit onderwerp te maken. Ik geloof niet in vrede door het recht. Het is ook geen toeval dat de Verenigde Naties elke juridische controle op de collectieve veiligheid en de werking van de Veiligheidsraad zorgvuldig hebben uitgesloten, in tegenstelling trouwens tot het standpunt dat de Belgische afgevaardigde in San Francisco met veel brio heeft ontwikkeld. Waarschijnlijk had hij ongelijk. Dankzij die vrijheid kan de Veiligheidsraad effectief de verantwoordelijkheid dragen die hem door het Handvest van de Verenigde Naties is toevertrouwd.

Het Internationaal Gerechtshof kan zeker nuttige aanwijzingen geven. Dat heeft het trouwens onlangs gedaan in zijn advies over de muur. Dat advies is belangrijk en bakent juridisch een aantal zaken af, maar ik geloof niet dat het Hof iets kan doen voor het behoud van de vrede en de veiligheid.

Het Internationaal Gerechtshof is nogal apathisch en werkt traag. Dat is een probleem voor het behoud van de vrede en de veiligheid.

In het conflict tussen Nigeria en Kameroen vielen een honderdtal doden. De wijze waarop het Hof de procedure gedurende bijna tien jaar liet aanslepen, heeft zeker niet bijgedragen tot het behoud van de vrede en de internationale veiligheid.

En ce qui concerne les difficultés ethniques et religieuses, l'encouragement au dialogue des civilisations est un élément important. Je ne pense pas que le groupe à haut niveau l'ait ignoré dans sa manière d'aborder la question de l'article 39 et de la définition de la menace contre la paix ou de la rupture de paix, dans la manière dont il a repris à son compte cette interprétation extensive qui amène le Conseil de sécurité à intervenir aujourd'hui dans des affaires de conflits civils. De son côté, le groupe à haut niveau a pris cette dimension en compte, même s'il ne l'a pas explicitée, car ce n'était pas son mandat.

M. Marc Bossuyt. — Je voudrais m'arrêter brièvement sur quatre points du rapport: la lutte contre le terrorisme, les sanctions, le recours à la violence et le Conseil de sécurité.

Quant au terrorisme, je ne peux qu'approuver les propos de M. Cot. Il est particulièrement positif que le rapport mentionne l'instauration d'une procédure permettant d'inscrire sur une liste des particuliers ou des institutions soupçonnés d'activités terroristes. Il n'existe aujourd'hui aucune possibilité de recours contre le terrorisme, ce qui peut être contraire aux droits de l'homme.

M. Cot a également abordé la question de la définition du terrorisme. J'admets que des progrès ont déjà été réalisés, mais parvenir à une définition formalisée du terrorisme reste toujours un défi. Le fait que la controverse à ce sujet s'éternise est préjudiciable à la lutte contre le terrorisme. Si nous disposions d'une définition généralement admise précisant, par exemple, que des attaques contre des objectifs civils sont contraires au droit humanitaire et doivent donc être considérées comme des actes terroristes, ce serait déjà un progrès.

Quant aux sanctions, la recherche de « sanctions sur mesure » est certainement positive, de même que l'attention portée aux exceptions humanitaires pouvant être admises. Je me montrerai toutefois plus réservé que le rapport au sujet des sanctions. Des sanctions ne sont en règle générale prises que contre des régimes autoritaires, mais les dirigeants de ces régimes sont insensibles à la souffrance de leur population et répercutent les effets de ces sanctions sur cette dernière. Les sanctions économiques ne sont donc presque jamais efficaces et frappent très rarement les personnes visées. Les sanctions sur mesure sont en revanche efficaces.

Le rapport n'envisage heureusement pas de réviser l'article 51 de la Charte. Le seul cas où une exception à l'interdiction de recourir à la violence peut être admise est l'imminence du danger. Une guerre préventive reste heureusement contraire à la Charte. Un autre point positif est qu'il est question d'une nouvelle norme relative au devoir collectif d'intervention militaire en

De aansporing tot een dialoog tussen de culturen is een belangrijk element bij etnische en religieuze conflicten. Het panel heeft daar rekening mee gehouden bij de behandeling van artikel 39 en het definiëren van bedreiging of verbreking van de vrede. Die ruime interpretatie brengt met zich mee dat de Veiligheidsraad vandaag tussenbeide kan komen in burgerlijke conflicten. Het panel heeft met dat aspect rekening gehouden. Het heeft dat echter niet uitdrukkelijk gedaan, want dat was niet de opdracht.

De heer Marc Bossuyt. — Alvorens nader in te gaan op de voorstellen over de VN-Commissie Mensenrechten, wil ik kort ingaan op de volgende vier punten van het rapport: de strijd tegen terrorisme, de sancties, het gebruik van geweld en de Veiligheidsraad.

Inzake het terrorisme kan ik alleen maar beamen wat de heer Cot daarnet heeft gezegd. Het is bijzonder positief dat het rapport vermeldt dat er een procedure zou komen waarbij particulieren of instellingen op een lijst kunnen komen te staan die wijst op verdenking van terroristische activiteiten. Vandaag bestaat er geen enkele beroepsmogelijkheid tegen terrorisme, wat mogelijk strijdig is met de mensenrechten.

De heer Cot heeft ook de kwestie van de definitie van terrorisme aangeraakt. Ik neem aan dat er terzake al vooruitgang is geboekt, maar het blijft een uitdaging om tot een geformaliseerde definitie te komen. Dat de controverse daarover al zo lang aansleept, is nadelig voor de strijd tegen het terrorisme. Als we eenmaal beschikken over een algemeen aanvaarde definitie die bijvoorbeeld duidelijk bepaalt dat aanvallen op burgerdoelwitten altijd strijdig zijn met het humanitair recht en dus als terrorisme moeten worden beschreven, zal dat een punt van vooruitgang zijn.

Inzake de sancties is het zeker positief dat gezocht wordt naar « sancties op maat » en dat er aandacht is voor humanitaire uitzonderingen die daarbij moeten kunnen worden gemaakt. Toch maak ik bij de sancties iets meer voorbehoud dan het rapport. Sancties worden in de regel alleen maar tegen autoritaire regimes genomen, maar eigen aan die regimes is dat de leiders ongevoelig zijn voor het lijden van hun bevolking en dat zij de gevolgen van de sancties op die bevolking afwentelen. Daardoor zijn economische sancties maar hoogst zelden doeltreffend en treffen ze maar zelden de juiste personen. Sancties op maat daarentegen zijn doeltreffend.

Zoals hier al is gezegd, spreekt het rapport gelukkig niet over de herziening van artikel 51 van het Handvest. De enige mogelijke uitzondering op het verbod op het gebruik van geweld is wanneer het gevaar imminent is. Een preventieve oorlog blijft gelukkig strijdig met het Handvest. Positief is ook dat er sprake is van een nieuwe norm inzake de collectieve

cas de génocide, de massacres massifs ou de violations extrêmement graves des droits de l'homme. Ces nouveaux critères positifs de recours à la violence constituent certainement un pas en avant.

Quant à la réforme du Conseil de sécurité, je me réjouis que le rapport n'envisage pas d'étendre le droit de veto. On peut certes envisager un élargissement du nombre de membres permanents, à condition que les nouveaux membres n'obtiennent pas le droit de veto. La suppression du droit de veto des cinq membres permanents actuels n'est sans doute pas réaliste et n'est dès lors pas proposée.

La commission des Droits de l'homme souffre d'un manque de crédibilité, mais je doute que la solution consiste à faire des 191 membres de l'Assemblée générale des membres de la commission.

Il est exact que certains États, qui ne sont pas tellement soucieux des droits de l'homme, font le forcing pour devenir membres de la commission. L'expérience nous apprend qu'un État qui est membre de cette commission est, dans une certaine mesure, préservé d'une attention trop soutenue pour le non-respect des droits de l'homme.

Il est même probable que les membres de cette commission respectent en moyenne moins bien les droits de l'homme que les 191 membres de l'Assemblée générale. Ce n'est toutefois pas une raison pour élargir la commission des Droits de l'homme à 191 membres.

L'opinion publique et la presse considèrent trop souvent la commission des Droits de l'homme comme un tribunal indépendant constitué de juges impartiaux. Ce n'est absolument pas le cas et on ne doit pas l'espérer. La commission des Droits de l'homme est un organe des Nations unies et donc, par excellence, un organe politique. Il ne faut donc pas s'étonner qu'elle se comporte comme tel et travaille sur la base de critères politiques et de majorités politiques. L'organisation des Nations unies en général et de la commission des Droits de l'homme en particulier est le reflet du monde tel qu'il est et non du monde dont on rêve.

De nombreux pays violent les droits de l'homme tout en étant représentés à la commission des Droits de l'homme, telle est la réalité. Faut-il exiger des membres de la commission qu'il respectent de manière exemplaire les droits de l'homme? Je crois que cela serait inefficace et inacceptable. La commission des Droits de l'homme ne serait alors plus « la » commission des Droits de l'homme des Nations unies. L'objectif n'est pas de faire de la commission un groupe d'universitaires, de juges et d'experts indépendants.

plicht tot militaire interventie in geval van genocide, massale moordpartijen of buitengewoon grove schendingen van de mensenrechten. Die nieuwe positieve criteria voor het gebruik van geweld zijn zeker een stap vooruit.

Wat de hervorming van de Veiligheidsraad betreft, verheugt het me dat het rapport niet overweegt om het vetorecht uit te breiden. Er kan wel sprake zijn van een uitbreiding van het aantal permanente leden, op voorwaarde dat die nieuwe leden geen vetorecht krijgen. De huidige vijf permanente leden hun vetorecht afnemen is vermoedelijk niet realistisch en wordt dan ook niet voorgesteld.

De Commissie Mensenrechten lijdt aan een gebrek aan geloofwaardigheid, maar ik twijfel eraan dat het een goede oplossing zou zijn dat de 191 leden van de algemene Vergadering lid worden van de commissie.

Het is juist dat een aantal Staten die het niet zo nauw nemen met de mensenrechten, bijzonder veel inspanningen doen om lid van de commissie te worden. De ervaring leert ons dat het lidmaatschap van die commissie aan een Staat die de mensenrechten schendt, enige bescherming biedt tegen overdreven aandacht voor de niet-naleving van de mensenrechten.

Gemiddeld gezien lijkt het wel waarschijnlijk dat de leden van de commissie de mensenrechten slechter eerbiedigen dan de 191 leden van de algemene Vergadering. Maar daarom moet nog niet worden besloten de Commissie Mensenrechten uit te breiden tot 191 leden.

In de publieke opinie en in de pers wordt er al te veel van uitgegaan dat de Commissie Mensenrechten een onafhankelijke rechtbank zou zijn die uit onpartijdige rechters bestaat. Dat is ze helemaal niet en dat moet niet van haar worden verwacht. De Commissie Mensenrechten is een orgaan van de Verenigde Naties en dus een bij uitstek politiek orgaan. Men moet dus niet verbaasd zijn dat een politiek orgaan zich als dusdanig gedraagt en werkt op grond van politieke criteria en politieke meerderheden. De Organisatie van de Verenigde Naties in het algemeen en de Commissie Mensenrechten in het bijzonder geven een beeld weer van de wereld zoals hij is, en niet van de wereld die we dromen.

De realiteit is nu eenmaal dat heel wat landen in de wereld de mensenrechten schenden en dat die landen ook vertegenwoordigd zijn in de Commissie Mensenrechten. Kan als voorwaarde voor het lidmaatschap van de commissie worden gesteld dat een land de mensenrechten op voorbeeldige wijze moet eerbiedigen? Ik denk dat dit werkbaar noch aanvaardbaar zou zijn. De Commissie Mensenrechten zou dan niet langer de VN-commissie voor de Mensenrechten zijn. Het is niet de bedoeling dat die commissie een groep van academici, rechters en onafhankelijke deskundigen wordt.

L'important est que la commission soit composée de représentants des gouvernements et que des gouvernements exercent des pressions sur d'autres gouvernements pour qu'ils modifient dans un sens positif leur politique des droits de l'homme. Ce qui est prodigieux, c'est que la commission ait réussi à accomplir du travail positif alors qu'une majorité de ses membres violent les droits de l'homme. Pensons aux nombreuses conventions relatives aux droits de l'homme qui ont vu le jour grâce à la commission. Pensons au développement des procédures particulières, axées sur des pays ou sur des thèmes, qui permettent à la commission d'influencer bien plus que par le passé le comportement des États. Nous ne devons pas perdre ces aspects de vue. Les critiques formulées à l'encontre de la commission ne peuvent en effet ignorer le caractère intergouvernemental de la commission.

Le problème majeur de la commission des Droits de l'homme est qu'elle doit faire trop en trop peu de temps. Elle ne se réunit qu'une fois par an pendant six semaines. Dans ce laps de temps, elle travaille à un rythme infernal et doit étudier des piles de rapports. Elle n'a pas le temps de tout analyser, de préparer des textes et des résolutions, de s'entretenir avec les pays concernés. On laisse ainsi passer de nombreuses occasions. La commission devrait être un organe permanent.

J'ai été pendant six ans le représentant du gouvernement belge à la commission et j'en ai été le président en 1989. Une de mes plus grandes frustrations a été que j'ai à peine pu être présent à la commission. Nous devons constamment négocier en dehors de la commission. Même à un chef de délégation, il était difficile de suivre les activités de la commission car il fallait participer à divers groupes de travail chargés de préparer les activités de l'assemblée plénière. Le monde extérieur ne le comprend pas toujours. Seuls les grands pays ont suffisamment de personnel pour suivre toutes les activités. Les petits pays, même développés, y parviennent à peine. Il n'est donc pas sérieux d'élargir la commission à 191 États. Je suis donc extrêmement réservé sur la transformation de la commission en organe plénier. Il existe d'ailleurs déjà un organe plénier s'occupant des droits de l'homme, la troisième commission de l'Assemblée générale.

Il a été dit qu'il serait bon que les chefs de délégation soient des spécialistes éminents et expérimentés des droits de l'homme. J'ai moi-même été un des derniers spécimens de la race en voie de disparition des diplomates non professionnels amenés à diriger une délégation à la commission des Droits de

Belangrijk is dat de commissie is samengesteld uit regeringsvertegenwoordigers en dat regeringen druk uitoefenen op andere regeringen opdat ze hun beleid inzake mensenrechten in positieve zin wijzigen. Het miraculeuze van heel de zaak is dat, hoewel een meerderheid van de commissie bestaat uit landen die de mensenrechten schenden, die commissie er toch in geslaagd is heel wat positief werk te verrichten. Denken we maar aan de hele catalogus verdragen inzake mensenrechten die dankzij de commissie tot stand zijn gekomen. Denken we maar aan de ontwikkeling van de bijzondere procedures, de landgerichte en de thematische procedures die een enorme uitbreiding hebben gekend en waardoor de Commissie Mensenrechten vandaag veel meer dan voordien gewapend is om invloed uit te oefenen op het gedrag van Staten. Dat soort zaken moeten we voor ogen houden. Kritiek op de commissie kan immers niet voorbijgaan aan het wezen van de commissie, namelijk haar intergouvernementeel karakter.

Het grootste probleem van de Commissie Mensenrechten is dat ze te veel moet doen in te korte tijd. De commissie komt maar eenmaal per jaar gedurende zes weken bijeen. In die tijd werkt ze in een hels tempo, moet ze stapels rapporten verwerken. Wie kan dat allemaal lezen? Er is onvoldoende tijd om alles te bestuderen, te onderhandelen, teksten en resoluties voor te bereiden, te praten met de betrokken landen. Zo gaan er veel kansen verloren. Ik pleit er al jaren voor dat de commissie een permanent orgaan zou worden in plaats van slechts zes weken te vergaderen.

Ik ben zelf zes jaar vertegenwoordiger van de Belgische regering in die commissie geweest en was er in 1989 voorzitter van. Eén van mijn grootste frustraties was dat ik nauwelijks in de commissie aanwezig kon zijn. We moesten voortdurend buiten de commissie onderhandelen en aan anderen vragen wat er in commissie gebeurde. Zelfs als delegatieleider was het moeilijk om te volgen wat er gebeurde, omdat de aandacht werd opgeëist door de talrijke werkgroepen die het werk van de plenaire vergadering voorbereidden. De buitenwereld begrijpt dat niet altijd. Alleen grote landen hebben voldoende mankracht om alles te volgen. De kleine, ook ontwikkelde landen slagen daar nauwelijks in. Een uitbreiding van de commissie tot 191 Staten is dan ook niet ernstig. Ik maak dus groot voorbehoud om de commissie om te vormen tot een plenair orgaan. Er bestaat trouwens al een plenair orgaan dat zich met mensenrechten bezighoudt, namelijk de derde commissie van de algemene Vergadering. Er moet geen dubbel werk worden geleverd.

Er werd gezegd dat het goed zou zijn dat de delegatieleiders prominente en ervaren mensenrechtenkenners zouden zijn. Ik was zelf een van de laatsten van een uitstervend ras van niet-beroepsdiplomaten die een delegatie in de Commissie Mensenrechten mochten leiden. Ik zou het beter vinden dat ge-

l'homme. Je préférerais que des diplomates spécialisés s'occupent en permanence de la problématique à Genève ou à New York. La matière est suffisamment complexe et importante pour que les pays qui peuvent se le permettre désignent un diplomate à temps plein chargé de suivre, au rang d'ambassadeur, les activités liées aux droits de l'homme au sein de l'ONU. C'est la meilleure façon de promouvoir la qualité du travail et de renforcer son influence. À l'heure actuelle, trop d'occasions sont manquées au sein de cette commission, ce qui a des effets très regrettables.

Le rapport propose de doter la commission d'un conseil consultatif composé d'une quinzaine d'experts indépendants. Aujourd'hui, ce rôle est dévolu à la sous-commission des Droits de l'homme. J'ai été au total membre de cette sous-commission pendant 14 ans. Il s'agit de la seule sous-commission de la Commission des droits de l'homme et elle se compose de 26 experts indépendants, mais on a limité ses compétences suite à sa demande de se pencher de plus près sur les violations des droits de l'homme dans des pays spécifiques. Je doute que la proposition visant à faire nommer une quinzaine d'experts indépendants par la commission sur la proposition conjointe du secrétaire général et du haut commissaire constitue un progrès. Ce sont les pays qui exercent la plus forte pression sur le secrétaire général ou le haut commissaire qui auront les plus grandes chances de faire nommer un expert dans le conseil consultatif. Le système actuel, où les membres de la sous-commission sont choisis en toute transparence par les membres de la commission, est bien plus clair.

Je veux d'ailleurs mettre en garde contre la tendance visant à mépriser la sous-commission. Aux yeux de toute personne attachée à la défense des droits de l'homme dans le cadre des Nations unies, il ne s'agit pas d'une évolution positive. Il est précisément très important qu'outre l'organe intergouvernemental, à savoir la commission, il existe également un organe composé d'experts des droits de l'homme indépendants qui, de préférence comme c'est le cas actuellement, sont élus selon une procédure transparente par la commission des Droits de l'homme. Je ne puis que regretter l'existence, au sein des Nations unies, d'une très grande réticence des pays occidentaux, et notamment des États-Unis, à l'égard du fonctionnement d'un organe composé d'experts indépendants.

Pour les fonctions de rapporteur thématique et de rapporteur sur la situation dans un pays, il serait préférable que les nominations ne soient plus du ressort du président de la commission des Droits de l'homme, comme ce fut le cas jusqu'à présent, mais du haut commissaire.

Outre la commission des Droits de l'homme et la sous-commission, il existe encore sept organes de

specialiseerde diplomaten zich permanent met de problematiek bezighouden, in Genève of New York. De materie van de mensenrechten is belangrijk en complex genoeg om te verantwoorden dat minstens de landen die het zich kunnen veroorloven, een fulltime diplomaat inzetten om op het niveau van ambassadeur de werkzaamheden van de mensenrechten binnen de VN te volgen. Dat is een betere manier om de kwaliteit van het werk te bevorderen en om meer invloed uit te oefenen. Nu gaan te veel kansen verloren in de Commissie Mensenrechten. Dat is spijtig, want dat leidt tot hoogst betreurenswaardige zaken.

Het rapport stelt voor de commissie te laten bijstaan door een adviesraad van een vijftiental onafhankelijke experts. Welnu, de subcommissie Mensenrechten is zulk een orgaan. Ik ben alles samen 14 jaar lid geweest van de subcommissie. Het is de enige subcommissie van de Commissie Mensenrechten en ze bestaat uit 26 onafhankelijke deskundigen, maar men heeft de bevoegdheden ervan ingeperkt nadat ze aandacht had gevraagd voor de schendingen van mensenrechten in specifieke landen. Ik betwijfel of het voorstel om een vijftiental onafhankelijke experts op gezamenlijk voorstel van de secretaris-generaal en de Hoge Commissaris door de commissie te laten benoemen een vooruitgang is. De landen die het meest druk uitoefenen op de secretaris-generaal of op de Hoge Commissaris, zullen de grootste kans hebben om een expert in de adviesraad te laten benoemen. Het huidige systeem, waarbij de leden van de subcommissie volgens een transparante procedure door de commissieleden worden verkozen, is veel duidelijker.

Ik wil trouwens waarschuwen voor de tendens om neer te kijken op de subcommissie. Voor wie gehecht is aan de verdediging van de mensenrechten in het kader van de Verenigde Naties, is dat geen positieve evolutie. Het is juist heel belangrijk dat naast het intergouvernementele orgaan, namelijk de commissie, er ook een orgaan is met onafhankelijke deskundigen inzake mensenrechten, die bij voorkeur, zoals nu het geval is, volgens een doorzichtige procedure door de Commissie Mensenrechten worden gekozen. Ik kan enkel betreuren dat ook bij westerse landen, in het bijzonder bij de Verenigde Staten, zeer grote terughoudendheid bestaat tegenover de werking van een orgaan van onafhankelijke deskundigen binnen de Verenigde Naties.

De thematisch rapporteurs en landgericht rapporteurs zouden beter niet meer worden benoemd door de voorzitter van de Commissie Mensenrechten, zoals dat tot nu toe het geval is, maar wel door de Hoge Commissaris.

Naast de Commissie Mensenrechten en de subcommissie zijn er nog 7 verdragscomités actief, zoals

surveillance des traités tels que le comité des droits de l'homme du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le comité des droits économiques, sociaux et culturels, le comité contre la torture, le comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes et le comité des droits de l'enfant.

Le rapport plaide pour de meilleurs contacts entre le haut commissaire et le Conseil de sécurité, ce qui peut certainement contribuer à sensibiliser davantage le Conseil de sécurité, l'organe politique par excellence, au problème des droits de l'homme.

La proposition visant à faire rédiger, par le haut commissaire, un rapport annuel relatif à la situation des droits de l'homme dans le monde peut sembler positive, mais j'estime que rédiger en toute indépendance un rapport qui devra être soumis à des États qui sont cités dans ce document constitue une tâche presque surhumaine. Je suis curieux de savoir combien de temps le haut commissaire y survivrait. La rédaction d'un tel rapport est donc beaucoup plus difficile que ne l'imagine le *High-level panel*.

Le budget du domaine «Droits de l'homme» représente 2% de celui de l'ONU. C'est en effet lamentable. Environ trois quarts des activités du haut commissariat sont financés par des contributions volontaires. C'est évidemment une base très précaire. On peut difficilement engager du personnel et lui offrir un contrat fixe si l'on n'est sûr de ses rentrées que pour l'année en cours. J'ai parfois l'impression que l'on estime que les pays occidentaux verseront des contributions volontaires et qu'il ne faut pas recourir au budget normal.

Le panel propose enfin de transformer la commission des Droits de l'homme en conseil des Droits de l'homme. Il pourrait prendre la place du conseil de tutelle qui ne fonctionne plus par défaut de territoires sous tutelle. Il serait préférable que la commission des Droits de l'homme reçoive le statut d'organe principal des Nations unies, ce qui la placerait au même niveau que le conseil économique et social, l'ECOSOC, dont elle dépend actuellement. Mais ceci n'a en fait que peu d'importance. La commission des Droits de l'homme se compose de 53 pays, l'ECOSOC de 54. Ils sont donc au même niveau pour ce qui est de la composition. L'ECOSOC osera par ailleurs rarement modifier une décision de la commission. La promotion au rang de conseil constituerait donc un plus pour le prestige de la commission, mais cela ne changerait pas grand-chose.

Mme Olga Zrihen. — Vous avez parlé du commissaire qui devrait rédiger un rapport annuel sur les droits de l'homme. Le Parlement européen rédige un rapport annuel sur les droits de l'homme. Ce rapport porte sur tous les États du monde à l'exception des pays membres de l'Union européenne. Quelle est donc

het Comité Mensenrechten van het Internationaal Verdrag inzake politieke en burgerrechten, het Comité Sociaal-Economische Rechten, het Comité tegen Foltering, het Comité voor de Rechten van de vrouw en het Comité voor de Rechten van het kind.

Het verslag pleit voor een beter contact tussen de Hoge Commissaris en de Veiligheidsraad. Dat kan er zeker toe bijdragen de mensenrechten hoger op de agenda van de Veiligheidsraad te plaatsen, het politieke orgaan bij uitstek.

Het voorstel om de Hoge Commissaris een jaarlijks verslag te laten opstellen over de toestand van de mensenrechten in de wereld kan positief lijken, maar ik vind het een nagenoeg bovenmenselijke opdracht om op onafhankelijke wijze een rapport op te stellen dat dan moet worden voorgelegd aan Staten die er zelf worden in vermeld. Ik ben benieuwd hoelang de Hoge Commissaris dat overleeft. De opstelling van zulk een rapport is dus veel moeilijker dan het *High-level panel* het voorstelt.

Het budget voor het domein «Mensenrechten» bedraagt 2% van het VN-budget. Dat is inderdaad beneden alle peil. Ongeveer drie vierde van de activiteiten van het Hoog Commissariaat wordt gefinancierd via vrijwillige bijdragen. Dat is natuurlijk een zeer wankel basis. Men kan moeilijk personeel met een vast contract aanwerven als men slechts per jaar zekerheid krijgt over de financiering. Soms heb ik de indruk dat men ervan uitgaat dat de westerse landen wel vrijwillige bijdragen zullen storten en dat het normale budget niet moet worden aangesproken.

Het panel stelt ten slotte voor de Commissie Mensenrechten om te vormen tot een Raad voor de mensenrechten. Die zou de plaats kunnen innemen van de Voogdijraad, die immers niet meer functioneert bij gebrek aan voogdijgebieden. Het zou beter zijn dat de Commissie Mensenrechten de status van hoofdorgaan van de Verenigde Naties zou krijgen, waardoor ze op eenzelfde niveau zou komen als de Economische en Sociale Raad, de ECOSOC, waarvan ze nu afhangt. Maar eigenlijk is dat van weinig belang. De Commissie Mensenrechten bestaat uit 53 landen, de ECOSOC uit 54 landen. Wat de samenstelling betreft, staan ze dus al op hetzelfde niveau. De ECOSOC zal het ook zelden aandurven om ook maar iets te wijzigen aan een beslissing van de commissie. De bevordering tot Raad zou dus een opsteker zijn voor het prestige van de commissie, maar zou geen wezenlijk verschil uitmaken.

Mevrouw Olga Zrihen. — U sprak over de Hoge Commissaris, die jaarlijks een rapport over de mensenrechten zou moeten opstellen. Het Europees Parlement brengt jaarlijks een verslag over de mensenrechten uit. Dat verslag gaat over alle landen van de wereld, met uitzondering van de lidstaten van de

la validité du document que nous produisons tous les deux ans et au sujet duquel nous vous demandions souvent des informations? Il pourrait y avoir une convergence intéressante en cette matière. Le combat que mène l'Europe actuellement dans le monde s'appuie de manière tout à fait fondamentale sur des analyses produites par votre commission.

Par ailleurs, quel est l'intérêt d'élargir le nombre de membres de cette commission sans leur accorder de droits, si ce n'est augmenter le temps des débats ou la quantité de points de vue? Faisons dès lors fi de cette fausse démocratie participative et assumons pleinement les responsabilités.

Enfin, je suis intéressée par cette proposition de constituer un conseil, mais quel est le membre manquant de la commission des droits de l'homme et qui apparaît dans la commission Ecosoc, la première comportant 53 membres et la seconde 54?

M. le président. — Concernant la Commission des droits de l'homme et le suivi des dossiers, est-il possible d'imaginer un lien étroit avec le Conseil de sécurité, lequel pourrait prononcer des sanctions au cas où les recommandations de la Commission ou, demain, du Conseil des droits de l'homme ne seraient pas suivies?

Mme Fauzaya Talhaoui. — Au sein de la commission des droits de l'homme, le Professeur Bossuyt voit-il une différence entre la situation qui prévalait avant 1989, lorsque le monde était encore bipolaire et qu'un État appartenait à un camp ou à l'autre, et la situation actuelle qui est, à mon sens, plus compliquée?

Certains pays ont l'impression qu'au sein des organes des Nations unies et spécifiquement lorsqu'il s'agit des droits de l'homme, on fait deux poids deux mesures. La commission des droits de l'homme, composée de représentants des États, y fait-elle quelque chose? Ou dois-je plutôt chercher la réponse dans la sous-commission d'experts indépendants? Celle-ci bénéficie-t-elle davantage de considération?

M. Marc Bossuyt. — Mme Zrihen fait référence au rapport annuel du parlement européen mais il existe un rapport encore plus ancien: celui du Département d'État américain. Voici plusieurs années, le ministère américain des Affaires étrangères a publié un rapport impressionnant mais il possédait un gros défaut: il portait sur tous les pays du monde à l'exception des États-Unis. C'est aussi le cas du rapport du parlement européen. Techniquement, ces rapports sont corrects mais leur inconvénient est d'avoir un auteur. Ils sont donc considérés avec méfiance. Les pays africains, asiatiques et latino-américains y voient même une forme d'impérialisme. Le parlement européen peut plus facilement écrire un document sur la situation en Tchétchénie ou au Tibet que le haut commissaire des

Européenne. Wat is de geldigheid van het document dat we om de twee jaar opstellen en waarover we u vaak inlichtingen vragen? Is hier een interessante convergentie mogelijk? De strijd die Europa momenteel in de wereld voert, is hoofdzakelijk gebaseerd op de analyses van uw commissie.

Wat is het nut van de uitbreiding van het aantal leden van de commissie? Als aan de commissie geen rechten worden toegekend, zullen de discussies alleen maar worden gerekt of zal het aantal standpunten toenemen. Laten we van die valse vorm van participatieve democratie afstappen en onze verantwoordelijkheid opnemen.

Het voorstel voor de oprichting van een Raad is interessant. Welk lid zit echter niet in de Commissie Mensenrechten maar wel in de ECOSOC? De eerste telt immers 53, de tweede 54 leden.

De voorzitter. — Is er een nauwe band mogelijk tussen, enerzijds, de Commissie Mensenrechten en de follow-up van de dossiers en, anderzijds, de Veiligheidsraad, die sancties kan opleggen wanneer de aanbevelingen van de Commissie Mensenrechten of, in de toekomst, van de Raad voor de Mensenrechten niet worden nageleefd?

Mevrouw Fauzaya Talhaoui. — Ziet professor Bossuyt in de Commissie Mensenrechten een verschil tussen de situatie vóór 1989, toen de wereld nog bipolair was en een Staat ofwel bij de ene ofwel bij de andere kant behoorde, en de situatie van vandaag, die naar mijn gevoel ingewikkelder is geworden?

Sommige landen hebben de indruk dat in de organen van de Verenigde Naties, specifiek wanneer het om mensenrechten gaat, wel eens met twee maten wordt gewogen. Wordt hier iets aan gedaan in de Commissie Mensenrechten, die uit vertegenwoordigers van Staten is samengesteld? Of moet ik het antwoord eerder zoeken in de onafhankelijke sub-commissie van experts en krijgt die meer achting?

De heer Marc Bossuyt. — Mevrouw Zrihen verwees naar het jaarlijkse verslag van het Europees Parlement, maar er is een nog ouder verslag, namelijk dat van het US State Department. Al jaren publiceert het Amerikaans ministerie van Buitenlandse Zaken een indrukwekkend jaarverslag, met één groot euvel: het gaat over alle landen van de wereld behalve over de Verenigde Staten van Amerika. Dat is ook het geval met het verslag van het Europees Parlement. Technisch zijn die verslagen heel behoorlijk, maar het nadeel is dat ze een auteur hebben en dus met achterdocht worden bekeken. De Afrikaanse, Aziatische en Latijns-Amerikaanse landen vinden ze zelfs een vorm van imperialisme. Voor het Europees Parlement is het iets makkelijker om over de toestand



Nations unies dont la position est également tributaire des gouvernements de la Fédération russe et de la Chine. Ces pays sont des acteurs importants des Nations unies et ils seraient dès lors obligés de se critiquer eux-mêmes. Ceci est bien entendu très sensible.

Les 53 États qui sont représentés dans la commission ne possèdent pas tous un représentant à l'ECOSOC. Un tiers des membres des deux organes est renouvelé chaque année. L'usage veut que les membres permanents du conseil de sécurité siègent dans tous les organes. Il ne s'agit pas d'une règle de droit mais bien d'une coutume. Mais les pays africains qui sont par exemple membres du conseil économique et social ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux qui sont membres de la commission. Un tour de rôle a été instauré.

On peut s'interroger sur l'utilité, pour un pays comme la Belgique, d'être membre de la commission des droits de l'homme. Cela oblige notre ministère des Affaires étrangères à se pencher sur le problème et à adopter des points de vue. Il est en fait plus facile de ne pas être membre. Cela épargne à un pays de nombreuses réactions désagréables de pays qui ne sont pas contents des points de vue formulés. Un État qui n'est pas membre ne doit pas adopter un point de vue aussi souvent.

Aujourd'hui, un pays de l'Union européenne n'adopte bien entendu des points de vue qu'après s'être concerté avec les autres États membres. Il s'agit d'ailleurs d'une des grandes différences entre la situation qui prévalait avant 1989 et la situation actuelle. En 1986, lorsque j'étais pour la première fois membre de la commission des droits de l'homme, nous avions un lunch avec les 12 pays de la Communauté européenne, au début et à la fin de la session, et c'est tout. Aujourd'hui, des réunions à 25 sont organisées en permanence et aucun pays ne peut prendre une initiative unilatérale. Tout doit être fait ensemble. Ceci demande beaucoup de temps et de travail, ce qui provoque parfois un peu d'irritation dans les autres groupes, notamment parce que, une fois que l'Union européenne a trouvé une position commune, elle estime que le reste du monde doit l'adopter.

Le rapport propose que le haut commissaire communique toutes les décisions et tous les points de vue de la commission des droits de l'homme au conseil de sécurité et attire l'attention de ce dernier sur les problèmes relatifs aux droits de l'homme. On constate certainement dans ce domaine des progrès remarquables. Auparavant, les droits de l'homme n'intéressaient que la commission mais, depuis quelque temps, les autres organes de l'ONU sont devenus de plus en plus conscients que la situation des droits de l'homme constitue un facteur influençant la paix

in Tsjetsjenië en Tibet te schrijven dan voor de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties, die voor zijn bestaan mede afhankelijk is van de regeringen van de Russische Federatie en China. Die landen zijn belangrijke medespelers in de Verenigde Naties en zouden dan eigenlijk worden verplicht op zichzelf kritiek te leveren. Dat ligt natuurlijk heel gevoelig.

De 53 Staten die in de commissie vertegenwoordigd zijn, hebben niet allemaal een vertegenwoordiger in de ECOSOC. Beide organen worden elk jaar voor een derde vernieuwd. Het gebruik wil dat de permanente leden van de Veiligheidsraad in alle organen zitten. Dat is geen rechtsregel, maar wel een gebruik. De Afrikaanse landen die bijvoorbeeld lid zijn van de Economische en Sociale Raad, zijn echter niet noodzakelijk dezelfde als de Afrikaanse landen die lid zijn van de commissie. Er is een beurtrol.

Men kan zich afvragen wat het nut is voor een land als België om lid te zijn van de Commissie Mensenrechten. Welnu, het verplicht ons ministerie van Buitenlandse Zaken ertoe zich over de problematiek te buigen en standpunten in te nemen. Eigenlijk is het gemakkelijker geen lid te zijn. Het bespaart een land heel wat vervelende reacties van landen die ontevreden zijn over bepaalde standpunten. Wie geen lid is, moet ook niet zo vaak een standpunt innemen.

Vandaag neemt een land van de Europese Unie uiteraard alleen standpunten in waarover met de andere landen overleg is gepleegd. Dat is trouwens één van de grote verschillen tussen de situatie vóór 1989 en die van vandaag. In 1986, toen ik voor het eerst lid werd van de Commissie Mensenrechten, hadden we met de 12 landen van de Europese Gemeenschap bij het begin en het einde van de sessie een lunch. Dat was alles. Nu vergaderen de 25 continu en kan geen enkel land nog een apart initiatief nemen. Alles moet gezamenlijk gebeuren. Dat vergt veel tijd en wekt soms nogal wat ergernis bij de andere groepen, temeer omdat, als de Europese Unie eenmaal tot een gemeenschappelijk standpunt is gekomen, ze meteen vindt dat de rest van de wereld dat maar moet overnemen.

Het verslag stelt voor dat de Hoge Commissaris de besluiten en standpunten van de Commissie Mensenrechten telkens meedeelt aan de Veiligheidsraad en diens aandacht op de problemen inzake mensenrechten vestigt. Er is op dat vlak zeker vooruitgang merkbaar. Vroeger waren de mensenrechten iets dat alleen de Commissie Mensenrechten interesseerde, maar sinds enige tijd zijn ook de andere VN-organen zich er meer en meer van bewust dat de toestand van de mensenrechten een belangrijke factor is die de wereldvrede beïnvloedt, en dat men in kwesties van

dans le monde et que l'on ne peut adopter un point de vue sur des questions de paix et de sécurité sans connaître la situation des droits de l'homme.

Entre la situation qui prévalait avant 1989 et celle après cette date, c'est le jour et la nuit. Avant 1989, la situation était simple: il y avait les bons et les méchants. Nous étions les bons et l'Union Soviétique et ses amis étaient les méchants. Le tiers monde se situait entre les deux et prenait parti pour l'un des deux; à notre sens, trop souvent pour l'URSS et pas assez pour nous. Aujourd'hui, la situation est plus complexe et tout se situe davantage dans le contexte Nord-Sud. Certains de nos anciens adversaires tels que la Hongrie, la Tchéquie et la Pologne sont désormais souvent nos plus proches alliés et sont même devenus membres de l'Union européenne. Il n'existe que rarement encore une différence entre notre point de vue et le leur, même s'ils se montrent souvent moins critiques que nous à l'égard des États-Unis.

Avant 1989, l'Europe et les États-Unis ne divergeaient que rarement d'avis sur les questions relatives aux droits de l'homme. Aujourd'hui, la situation est tout autre. En commission des droits de l'homme, les USA ont voté différemment de l'Union européenne sur au moins 17 résolutions. Il est de bon ton d'affirmer que nous défendons des valeurs communes mais ceci ne se reflète pas en commission. Cela rend le travail plus difficile, notamment parce que, plus souvent qu'autrefois, lorsqu'un bloc votait contre l'autre, nous tentons de trouver un consensus. La situation n'est donc pas devenue plus facile.

Les délégations suisse, norvégienne ou canadienne peuvent adopter un point de vue qui leur est propre alors qu'au sein des 25, nous devons aboutir d'abord à un compromis. Par contre, le porte-parole de l'Union européenne a beaucoup plus d'autorité. Toute personne qui assiste à une séance plénière de la commission des droits de l'homme remarque immédiatement que les membres ne s'écoutent pas souvent entre eux.

Quand le ministre des Affaires étrangères du pays qui préside l'Union européenne parle de la violation des droits de l'homme dans le monde à Genève, on entendrait voler une mouche. Le porte-parole de l'UE fait sans conteste bien plus forte impression que n'importe quel pays individuellement.

On a en effet deux poids, deux mesures. C'est la conséquence du caractère politique de la commission. Pour qu'un pays soit mis en cause à la commission, il faut d'abord qu'un membre ose en prendre l'initiative. Il faut ensuite que des pays acceptent de soutenir l'initiative et enfin qu'une majorité se dégage. Ce fonctionnement est éminemment politique et difficile.

vrede en veiligheid geen standpunt kan innemen zonder kennis van de toestand van de mensenrechten.

Het verschil in de toestand vóór en na 1989 kan ik beschrijven als het verschil tussen dag en nacht. We leven in een totaal andere wereld. Vóór 1989 was de situatie eenvoudig: er waren de goeden en de slechten. Wij waren de goeden en de Sovjet-Unie en hun vrienden waren de slechten. De derde wereld zat daartussen en koos partij voor één van de twee, en naar onze zin altijd te veel voor de Sovjet-Unie en te weinig voor ons. Vandaag is de toestand veel complexer geworden. Alles staat nu veel meer in een Noord-Zuidcontext. Sommige van onze vroegere tegenstrevers, zoals Hongarije, Tsjechië en Polen, zijn nu onze beste bondgenoten en zijn zelfs lid geworden van de Europese Unie. Er is nauwelijks nog verschil tussen hun en ons standpunt, tenzij dat ze vaak wat minder kritisch staan tegenover de Verenigde Staten dan wij.

Vóór 1989 verschilde Europa over mensenrechtenkwesties ook maar zelden van mening met de Verenigde Staten. Dat is vandaag helemaal anders. De VS heeft in de Commissie Mensenrechten over liefst 17 resoluties anders gestemd dan de vertegenwoordigers van de Europese Unie. Het is prachtig te beweren dat we gemeenschappelijke waarden verdedigen, maar dat komt niet tot uiting in de commissie. Dat maakt het werk moeilijker, ook al omdat we desalniettemin, meer dan vroeger, toen het ene blok tegen het andere stemde, naar een consensus streven. Het is er dus zeker niet gemakkelijker op geworden.

De delegaties van Zwitserland, Noorwegen of Canada kunnen voor zichzelf een standpunt innemen, terwijl wij met 25 lidstaten voorafgaandelijk tot een compromis moeten komen. Daar staat tegenover dat de woordvoerder van de Europese Unie veel meer gezag heeft. Iedereen die een plenaire vergadering van de Commissie Mensenrechten bijwoont, merkt onmiddellijk op dat de leden vaak niet echt naar elkaar luisteren.

Als de minister van Buitenlandse Zaken van het land dat het voorzitterschap van de EU bekleedt, in Genève spreekt over de schending van de mensenrechten in de wereld, dan is het muisstil in de zaal. De woordvoerder van de EU maakt ongetwijfeld meer indruk dan enig individueel land.

Er wordt inderdaad met twee maten gemeten. Dat is het gevolg van het politieke karakter van de Commissie Mensenrechten. Om een land in de commissie te kunnen aanpakken moet er eerst een lid zijn dat het initiatief durft te nemen. Vervolgens moeten er landen gevonden worden die het initiatief mee willen ondersteunen. Ten slotte moet er ook nog een meerderheid in de commissie worden gevonden. Dat ligt politiek bijzonder moeilijk.

Les procédures thématiques ont déjà permis de réaliser d'importants progrès. Les rapporteurs sur les tortures et les exécutions, par exemple, présentent un rapport sur des cas concrets dans 70 à 80 pays. C'est bien plus qu'au début, lorsque la commission ne se penchait que sur la situation des droits de l'homme dans les pays. Seuls l'Afrique du Sud, Israël et le Chili étaient alors mis en cause. Le terrain a ensuite été élargi mais les procédures axées sur les pays ne permettent pas de prendre en considération plus de 20 pays.

Je préconise donc que l'on soit plus attentif à ces rapports thématiques pour pouvoir exercer des pressions plus fortes sur les pays concernés.

### D.3. Audition du 22 février 2005

avec M. Gareth Evans, membre du High-level Panel Threats, Challenges and Change, président du International Crisis Group

M. Gareth Evans (*en anglais*). — Je commencerai mon intervention en expliquant pourquoi Kofi Annan a créé en novembre 2003 le *High-level panel on Threats, Challenges and Change* (Panel de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements). Comme beaucoup d'entre nous dans le monde, il était persuadé que les priorités et l'efficacité avec laquelle nous abordions les problèmes de sécurité au début du 21<sup>e</sup> siècle devaient être profondément revues. Durant la dernière décennie du siècle précédent beaucoup de problèmes n'ont pas été résolus.

Dans les années 1990, nous avons été témoins de toute une série d'échecs pour arriver à un accord en matière d'interventions humanitaires. Cela va de la lamentable passivité devant le génocide au Rwanda en 1994, en passant par la tragédie de Srebrenica et autres événements, jusqu'à l'intervention au Kosovo en 1999 qui était peut-être défendable sur le plan des principes mais n'a pas obtenu le soutien du Conseil de sécurité et était donc techniquement parlant illégale.

Ces dernières années, on a constaté une relance de l'unilatéralisme qui culmina en 2003 avec l'invasion de l'Irak par les troupes de la coalition. L'évolution ultérieure des événements n'a pas freiné l'ardeur des défenseurs de cette action.

Nous constatons qu'on a moins confiance dans les règles de droit existantes en matière d'usage de la violence et leur applicabilité. Les États-Unis ont

Met de thematische procedures wordt nu wel een heel grote vooruitgang geboekt. De rapporteurs over bijvoorbeeld foltering en over executies brengen verslag uit over concrete gevallen van foltering en over executies in 70 à 80 landen. Dat is natuurlijk heel wat meer dan in het begin, toen de Commissie Mensenrechten zich alleen maar bezighield met de toestand in de landen; toen ging het alleen over Zuid-Afrika, de door Israël bezette gebieden en het Chili van Pinochet. Later werd het terrein wel wat uitgebreid, maar in de landgerichte procedure kunnen nooit meer dan 20 landen aan bod komen.

Ik pleit dan ook voor meer aandacht voor die thematische rapporten. Het heeft immers niet veel zin dat een rapporteur alles in een verslag vermeldt, als daar nadien niemand op inspeelt en aan de betrokken landen uitleg vraagt. Mocht men wat meer tijd besteden aan de verwerking van die rapporten, dan zou men de druk op de betrokken landen veel meer kunnen opvoeren.

### D.3. Hoorzitting van 22 februari 2005

met de heer Gareth Evans, lid van het High-level Panel Threats, Challenges and Change, voorzitter van de Internationale Crisis Group

De heer Gareth Evans (*in het Engels*). — Ik wil mijn uiteenzetting beginnen met duidelijk te maken waarom Kofi Annan in november 2003 overging tot de oprichting van het *High-level panel on Threats, Challenges and Change*. Net als velen van ons overall in de wereld was hij ervan overtuigd dat de prioriteiten en de efficiëntie waarmee we bij het begin van de 21<sup>e</sup> eeuw veiligheidsproblemen aanpakten, grondig moest worden herbekeken. Het laatste decennium van de vorige eeuw was het bij tal van problemen immers duidelijk misgelopen.

In de jaren 1990 waren we getuige van een aanslepende reeks mislukkingen om overeenstemming te bereiken inzake humanitaire interventies, te beginnen met de lamentabele passiviteit tegenover de genocide in Rwanda in 1994, over Srebrenica en andere gebeurtenissen, tot de interventie in 1999 in Kosovo, die misschien best verdedigbaar was op het principiële vlak, maar toch de steun van de Veiligheidsraad niet kreeg en technisch gesproken dus onwettig was.

De voorbije jaren was er ook een opleving van het unilateralisme, die in 2003 culmineerde in de invasie in Irak door de coalitietroepen. De verdedigers daarvan zijn door het verdere verloop van de gebeurtenissen niet getemperd.

We stellen vast dat men minder vertrouwen heeft in de bestaande rechtsregels inzake het gebruik van geweld en in hun hanteerbaarheid. De Verenigde

étendu le droit d'agir de façon préventive en matière de légitime défense plus largement que nous ne l'avons jamais fait auparavant.

Nous constatons aussi que plusieurs États importants soutiennent encore peu les traités internationaux et les institutions multilatérales.

Les institutions ont manqué de la capacité ou de la bienveillance nécessaire pour traiter le problème des États chancelants, défaillants et faibles. C'est pourtant un élément important de la perception et de l'appréciation de la plupart des risques liés à la sécurité à l'heure actuelle.

Il y avait aussi les énormes problèmes récurrents de protection des personnes contre la pauvreté, la maladie et la pollution de l'environnement, ainsi qu'une absence de progrès dans l'accomplissement des objectifs du Millénaire dans ces domaines.

Il était aussi question d'un dysfonctionnement manifeste des organisations intergouvernementales, comme la commission des Droits de l'homme, le conseil ECOSOC et, sur bien des terrains, le secrétariat des Nations unies lui-même. Je me réfère à ce propos au problème de l'efficacité et de la responsabilité de ce dernier, problème qui se cristallise aujourd'hui dans la controverse sur la gestion du programme « Pétrole contre nourriture ».

Tous ces problèmes ont mis les Nations unies et le système multilatéral dans son ensemble sous grande tension. En 2003, Kofi Annan a déclaré dans son allocution à l'Assemblée générale que nous étions à la croisée des chemins dans la question de la réponse collective aux problèmes de sécurité.

Le Panel de haut niveau a été créé pour faire un choix, à savoir celui de la restauration de la confiance dans la sécurité collective, du rétablissement de la coopération internationale en lieu et place de l'unilatéralisme et de tous les dangers qu'il comporte.

Le panel était composé de personnes éminentes et expérimentées provenant du monde entier, comme Gro Harlem Brundtland, Sadako Ogata, Yevgeni Primakov, Robert Badinter, David Hannay, Amre Moussa de la Ligue arabe en Brent Scowcroft, lesquels ont tous de fortes idées personnelles.

Le panel fonctionna parfaitement, de sorte que ses membres étaient bien conscients de la nature et du poids de la mission. Lors des premières réunions, il y avait une certaine tendance à rechercher le plus grand consensus possible et à le généraliser. On a évité une véritable confrontation et aucune recommandation sérieuse n'a été proposée. Cela résultait surtout de la façon dont la commission était présidée. Les choses ont changé lorsqu'en avril de l'année dernière, Kofi

Staten hebben het recht om preventief zelfverdedigend op te treden sterker uitgebreid dan we ooit tevoren hebben meegemaakt.

We zien ook vast dat een aantal belangrijke staten nog weinig steun geven aan internationale verdragen en multilaterale instellingen.

Het ontbrak de instellingen aan capaciteit of bereidheid om het probleem van ineengestorte, falende en zwakke staten aan te pakken. Nochtans is dat een belangrijk element in de perceptie en beoordeling van de meeste huidige veiligheidsrisico's.

Er waren ook de voortdurende enorme problemen met de bescherming van de mensen tegen armoede, ziekte en milieuverontreiniging en het uitblijven van enige vooruitgang in de uitvoering van de millenniumdoelstellingen op deze en verwante domeinen.

Er was ook sprake van een manifeste disfunctie van intergouvernementele organisaties, zoals de Commissie Mensenrechten, de ECOSOC en — op veel terreinen — het VN-Secretariaat zelf. Ik verwijs daarvoor naar het probleem van de efficiëntie en de verantwoordelijkheid van het Secretariaat, dat zich vandaag uitkristalliseert in de controverse over het beheer van het Olie-voor-voedselprogramma.

Al die problemen hebben de Verenigde Naties en het hele multilaterale systeem onder grote druk gezet. Kofi Annan zei in 2003 in zijn bekende toespraak voor de algemene Vergadering dat we echt voor « een tweesprong » staan in de kwestie van het collectieve antwoord op de veiligheidsproblemen.

Het *High-level panel* werd opgezet om, geconfronteerd met die tweesprong, een keuze te maken, namelijk die van het herstel van het vertrouwen in de collectieve veiligheid, van het herstel van de bereidheid tot internationale samenwerking in de plaats van het unilateralisme en al de gevaren die dat inhoudt.

Het panel was samengesteld uit eminente, ervaren personen uit de internationale wereld zoals Gro Harlem Brundtland, Sadako Ogata, Yevgeni Primakov, Robert Badinter, David Hannay, Amre Moussa van de Arabische Liga en Brent Scowcroft, allemaal mensen met sterke eigen ideeën.

De werking van het panel verliep opvallend goed zodra de panelleden de aard en het gewicht van de opdracht goed beseften. Op de eerste vergaderingen was er een zekere neiging om naar de grootst mogelijke gemene deler te zoeken en te veralgemenen. Een echte confrontatie werd uit de weg gegaan en er werden geen ernstige aanbevelingen voorgesteld. Dat was vooral het gevolg van de manier waarop de commissie werd voorgezeten. Daar kwam verandering

Annan s'est personnellement occupé du fonctionnement du panel. Il a indiqué qu'il voulait formuler des recommandations précises qui pouvaient réellement faire la différence plutôt que des déclarations ne pouvant être mises en œuvre qu'à long terme. Il voulait des recommandations exécutables à court ou moyen terme et réglant directement certains problèmes. Ce point de vue l'a emporté. Nous avons réussi à dégager un consensus sur chacune des 101 recommandations. Seule celle relative à la réforme du Conseil de sécurité n'est pas une véritable recommandation mais présente deux options.

Certaines recommandations sont un peu moins explicites; elles résultent d'un compromis, ce qui est inévitable dans un groupe dont la composition est aussi variée.

En général, la plupart des gens étaient étonnés de la précision des recommandations et de la façon dont nous avons réussi à dégager un consensus à leur propos. Une dynamique intéressante est née de la collaboration entre des personnes conscientes de la portée de leur tâche, qui considéraient celle-ci comme un exercice au plan des relations internationales pour faire adopter ces recommandations.

Je passe en revue les sujets récurrents de ce rapport. Le monde de 2005 est tout différent de celui de 1945. Les menaces de sécurité du siècle actuel vont bien au-delà des guerres entre États. Elles portent tant sur la sécurité des personnes que sur celle des États. Les menaces sont interdépendantes et concernent tout le monde. Nous avons une responsabilité collective de nous y attaquer. Nous devons modifier notre politique et nos institutions de façon fondamentale et ambitieuse si nous voulons vraiment assumer nos responsabilités.

Le rapport du panel traite de six catégories principales de menaces: la guerre entre États — la menace traditionnelle en termes de Nations unies —, les guerres au sein des États, qui furent un important problème des dernières décennies; le problème des armes de destruction massive, de leur prolifération et de leur usage potentiel; le problème du terrorisme; celui de la criminalité organisée; l'ensemble des problèmes relatifs à la pauvreté, la maladie, la sous-alimentation et la dégradation de l'environnement.

Notre tâche n'était pas d'approfondir ce dernier groupe de menaces. En même temps que le Panel de haut niveau il y avait le *Millennium Review Project*, sous la direction de Jeffrey Sachs, qui traite en détail des objectifs du Millénaire. Un rapport circonstancié a

in toen Kofi Annan zich in april van vorig jaar persoonlijk met de werking van het panel ging bezighouden. Hij maakte ons duidelijk dat hij wilde dat er scherpe aanbevelingen kwamen, die echt het verschil konden maken, in plaats van verklaringen die alleen op lange termijn de bakens uitzetten. Hij wilde aanbevelingen die uitvoerbaar zijn op korte of middellange termijn en die heel direct bepaalde problemen aansnijden. Die visie kreeg de overhand. We slaagden erin een consensus te bereiken over elk van de 101 aanbevelingen. Alleen die in verband met de hervorming van de Veiligheidsraad is geen echte aanbeveling, maar presenteert twee opties.

Sommige aanbevelingen zijn iets minder uitgesproken; ze zijn het resultaat van een compromis, wat natuurlijk onvermijdelijk is in een groep waarvan de samenstelling zo uiteenlopend is.

Over het algemeen echter waren de meeste mensen verrast door de scherpheid van de aanbevelingen en de wijze waarop we erin zijn geslaagd overeenstemming te bereiken over die aanbevelingen. Er ontstond een interessante dynamiek in de samenwerking tussen personen die zich bewust waren van de reikwijdte van hun taak en het als een oefening beschouwden op het vlak van internationale relaties om die aanbevelingen erdoor te krijgen.

Ik neem even de thema's door die in het rapport voortdurend terugkeren. De wereld van 2005 ziet er heel anders uit dan in 1945. De veiligheidsbedreigingen van deze eeuw reiken veel verder dan staten die oorlog voeren. Dat laatste was de voornaamste reden voor de oprichting van de Verenigde Naties in 1945. De dreigingen houden zowel verband met de menselijke veiligheid als met de veiligheid van staten. De dreigingen zijn onderling afhankelijk en gaan iedereen aan. We hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om die dreigingen aan te pakken. We moeten fundamentele en verreikende veranderingen in ons beleid en onze instellingen tot stand brengen als we onze verantwoordelijkheid echt willen opnemen.

Het rapport van het panel behandelt zes hoofdcategorieën van dreigingen: oorlog tussen staten — de traditionele dreiging in VN-termen; oorlogen binnen staten — die de laatste decennia een belangrijk probleem vormen; het probleem van de massavernietigingswapens, de proliferatie en het potentiële gebruik ervan; het probleem van het terrorisme; het probleem van de georganiseerde criminaliteit; het geheel van de problemen die te maken hebben met armoede, ziekte, ondervoeding en milieuverloeding.

Het was niet onze taak gedetailleerd in te gaan op die laatste groep van dreigingen. Gelijktijdig met het *High-level panel* was er immers, onder leiding van Jeffrey Sachs, het *Millennium Review Project*, dat de millenniumdoelstellingen gedetailleerd behandelt. Vo-

paru le mois dernier à ce sujet. Nous avons l'intention le mois prochain de fusionner ce rapport et le nôtre sous la forme d'une série de recommandations ou de recommandations prioritaires du secrétaire général.

Le panel s'est principalement concentré sur les menaces auxquelles nous attachons le plus d'importance.

Pour la prévention des conflits sanglants, il faut avant tout une réglementation et des dispositions légales et juridiques plus efficaces, y compris de la Cour pénale internationale. Nous plaidons pour une meilleure capacité d'information et d'analyse des Nations unies, car elle est insuffisante à l'heure actuelle. On se base davantage sur des organisations internationales externes, comme l'International Crisis Group que je préside.

Nous plaidons en outre pour l'organisation d'un arbitrage professionnel plus efficace par le biais d'agents et de représentants spéciaux mieux formés et plus soigneusement sélectionnés. Nous sommes préoccupés par l'énorme prolifération des armes les plus dangereuses dans les années à venir. Nous demandons une quadruple réponse à ce sujet, qui doit d'abord tenir compte des aspects connus en matière d'offre, notamment la diminution de la disponibilité des combustibles et de la technologie nucléaires. Je renvoie ici à l'Iran. Outre l'offre, on doit aussi se préoccuper de la demande. Il faut également s'intéresser aux questions qui poussent les États à acheter des armes nucléaires et autres. Cela peut aller depuis de véritables menaces de sécurité jusqu'au sentiment qu'un double critère est utilisé en matière de contrôle des armes, surtout nucléaires. Nous demandons en troisième lieu une réaction préventive à la prolifération: de meilleures stratégies et procédures institutionnelles pour veiller au respect et à la vérification. Enfin nous demandons une meilleure protection de la santé publique. Nous sommes conscients que nous ne pouvons pas vraiment intervenir de manière préventive contre les attaques au moyen d'armes biologiques. Nous pouvons toutefois veiller à ce que les dommages résultant d'une attaque éventuelle restent limités.

Une autre stratégie préventive concerne le terrorisme. Nous avons réussi à en formuler une nouvelle définition. C'est un élément important car ces vingt dernières années il n'y avait pas d'accord à ce sujet au sein de l'ONU. Il y avait par exemple désaccord sur la question de savoir si des combattants de la liberté sont ou non des terroristes. Par conséquent les Nations unies ne pouvaient pas jouer pleinement leur rôle sur le plan de la détermination des normes et de la rédaction efficace de conventions et de traités.

rige maand verscheen daarover een omstandig rapport. We zijn voornemens dat rapport en het onze volgende maand samen te smelten en uit te brengen in de vorm van een reeks aanbevelingen of prioritaire aanbevelingen van de secretaris-generaal. Ik kom daar nog op terug.

Het panel concentreert zich hoofdzakelijk op de dreigingen waaraan wij het meest belang hechten.

Voor de preventie van dodelijke conflicten is er allereerst behoefte aan efficiëntere regelgeving en wettelijke en juridische regelingen, met inbegrip van het Internationaal Strafhof. Die unanieme aanbeveling van het panel zal Washington zeker niet als muziek in de oren klinken. We pleiten voor een betere informatie- en analysecapaciteit van de VN, want die is op dit ogenblik absoluut onvoldoende uitgebouwd. Men baseert zich meer op externe internationale organisaties zoals de International Crisis Group die ik voorziet.

We pleiten voorts voor het organiseren van een efficiëntere professionele bemiddeling via beter getrainde en zorgvuldiger geselecteerde speciale gezanten en vertegenwoordigers. We maken ons grote zorgen over de enorme verspreiding van de gevaarlijkste wapens in de komende jaren. We vragen daarop een viervoudige antwoord, dat in de eerste plaats aandacht moet besteden aan de bekende aspecten inzake aanbod, namelijk het inkrimpen van de beschikbaarheid van splijtstoffen en technologie. Ik verwijs naar Iran. Naast het aanbod moet ook de vraag worden aangepakt. Daarbij moet aandacht gaan naar de kwesties die staten ertoe brengen kern- en andere wapens aan te kopen. Dat kan gaan van echte veiligheidsbedreigingen tot het gevoel dat er een dubbele maatstaf gehanteerd wordt inzake wapencontrole, vooral kernwapencontrole. We vragen ten derde een preventieve respons op proliferatie: betere strategieën en institutionele procedures om toe te zien op de naleving en verificatie. Tot slot vragen we een betere bescherming van de volksgezondheid. We zijn er ons van bewust dat we tegen aanvallen met biologische wapens niet echt preventief kunnen optreden. We kunnen er echter wel voor zorgen dat de schade na een eventuele aanval beperkt blijft.

Een volgende preventieve strategie betreft het terrorisme. We zijn erin geslaagd een nieuwe definitie van «terrorismen» te formuleren. Dat is een belangrijke doorbraak, want de jongste twintig jaar bestond daarover in de VN geen overeenstemming. Er was bijvoorbeeld onenigheid over de vraag of zogenaamde vrijheidsstrijders al dan niet terroristen zijn. Het gevolg daarvan was dat de Verenigde Naties niet ten volle hun rol konden spelen op het gebied van normbepaling en de opstelling van efficiënte overeenkomsten en verdragen.

La pensée de base sur laquelle nous nous sommes accordés est que le terrorisme peut être défini comme l'usage de la violence contre des citoyens ou d'autres non-combattants pour des raisons de nature essentiellement politique. Aucune distinction n'a été faite entre d'éventuelles raisons d'utiliser la violence contre des citoyens. En outre le panel a estimé qu'il fallait mener une politique universelle ne se limitant pas aux contrôles, aux recherches de données et aux actions militaires, mais dirigée vers des causes sous-jacentes, en particulier les désaccords politiques graves.

L'élément essentiel du rapport du Panel de haut niveau est la série de recommandations relatives aux règles et principes sur lesquels une action militaire doit être basée et déterminant ce qu'il convient de faire en cas d'échec des stratégies préventives. Nous avons abordé tous les points de divergence de ces dernières années au sein de la communauté internationale. Nous partons du point de vue qu'une intervention armée n'est justifiée que si elle répond à une série de critères stricts de légalité et de légitimité.

Pour les critères légaux, nous avons clairement indiqué que l'exercice du droit à la légitime défense en dehors du Conseil de sécurité était extrêmement limité. L'article 51 de la Charte des Nations unies stipule qu'un État peut se défendre en cas d'attaque armée. Sur la base de deux cents ans de droit coutumier international, un État peut exercer le droit à la légitime défense s'il y a menace d'attaque imminente. La menace doit être rapprochée dans le temps, par exemple si des troupes étrangères se sont rassemblées de l'autre côté d'une rivière et qu'il est vraisemblable qu'elles attaqueront le lendemain.

Bien que nous nous accordions sur le fait que certaines formes de légitime défense sont permises, la légitime défense préventive n'est pas autorisée lorsque la menace, même clairement présente, est trop éloignée dans le temps. Si un pays se sent menacé parce qu'un autre pays construit un réacteur nucléaire pour la production de bombes qui atteindront peut-être ce premier pays, une intervention militaire, même raisonnable et nécessaire, doit être discutée par le Conseil de sécurité. Dans ce cas les États ne peuvent décider de manière autonome. Si nous laissons un État décider lui-même de l'utilisation du droit à la légitime défense, d'autres pays recourront également à cette possibilité, ce qui conduira à l'anarchie complète au niveau international.

Le rapport indique clairement que le Conseil de sécurité peut dans toute situation prendre une décision d'intervention militaire, tant en réaction à la violence que préventivement. Cela s'applique aussi aux menaces très éloignées dans le temps. De plus on peut

De basisgedachte waarover we het eens waren, is dat terrorisme kan worden gedefinieerd als het gebruik van geweld tegen burgers of andere niet-strijdenden om redenen die hoofdzakelijk politiek van aard zijn. Er werd geen enkel onderscheid gemaakt tussen eventuele redenen om geweld tegen burgers te gebruiken. Voorts was het panel het erover eens dat een alomvattend beleid moet worden gevoerd dat niet beperkt is tot controle, gegevensverwerking en militaire actie, maar dat gericht is op de onderliggende oorzaken, in het bijzonder ernstig politiek ongenoegen.

De kern van het rapport van het *High-level panel* is de reeks aanbevelingen over de regels en principes waarop een militaire actie gebaseerd moet zijn, over wat er moet gebeuren als preventieve strategieën zijn mislukt. We hebben elk punt aangepakt waarover binnen de internationale gemeenschap de jongste jaren verdeeldheid bestond. We gaan ervan uit dat een gewapend ingrijpen alleen gerechtvaardigd is als het aan een reeks strenge criteria inzake wettelijkheid en legitimiteit beantwoordt.

Wat de wettelijke criteria betreft, hebben we er duidelijk op gewezen dat de uitoefening van het recht op zelfverdediging buiten de Veiligheidsraad om, uiterst beperkt is. Artikel 51 van het Handvest van de VN bepaalt dat een staat zich mag verdedigen in geval van gewapende aanval. Op basis van tweehonderd jaar internationaal gewoonrecht mag een staat het recht op zelfverdediging uitoefenen als er sprake is van een imminent dreigende aanval. De dreiging moet nabij zijn in de tijd, bijvoorbeeld als vreemde troepen zich aan de overkant van een rivier hebben verzameld en het waarschijnlijk is dat ze 's anderendaags zullen binnenvallen.

Hoewel we het erover eens waren dat sommige vormen van zelfverdediging geoorloofd zijn, is preventieve zelfverdediging niet toegestaan wanneer de dreiging, zelfs al is ze duidelijk aanwezig, te ver in de tijd is verwijderd. Als een land zich bedreigd voelt omdat een ander land een kernreactor bouwt voor de productie van bommen die het wellicht op dat eerste land zal richten, moet een militair ingrijpen, hoewel misschien redelijk en noodzakelijk, door de Veiligheidsraad worden besproken. Individuele staten mogen in dat geval niet autonoom beslissen. Als we een land zelf laten beslissen over de toepassing van het recht op zelfverdediging, zullen ook andere landen zich op die mogelijkheid beroepen, wat zou leiden tot totale anarchie op internationaal niveau.

In het rapport wordt duidelijk gemaakt dat de Veiligheidsraad in elke situatie kan beslissen over een militair ingrijpen, zowel als reactie op geweld als preventief. Dat geldt ook voor bedreigingen die ver in de tijd verwijderd zijn. Bovendien kan niet alleen

intervenir non seulement en cas de menace extérieure, mais aussi en cas de menace de groupes de population dans le pays lui-même. Il s'agit du cas classique de l'intervention humanitaire. Nous confirmons la responsabilité de la communauté internationale en la matière et la nécessité éventuelle d'une intervention militaire.

Le panel a clairement défini le pouvoir du Conseil de sécurité. Nous soulignons que l'avis de ce dernier est nécessaire et que les États ne peuvent librement décider d'entreprendre une action militaire que dans des cas bien déterminés de légitime défense.

À côté des critères légaux se pose également la question de la légitimité: est-il raisonnable, moral, responsable et sensé de partir en guerre? Le groupe à haut niveau a fixé cinq critères de légitimité à remplir avant de prendre une telle décision:

1. La gravité de la menace: la menace contre un État ou contre autrui est-elle claire d'emblée et suffisamment grave pour justifier le recours à la force militaire?

2. Le but: est-il clair que le but principal de l'action militaire projetée vise à mettre un terme à la menace ou à l'écarter, quels que soient les objectifs politiques ou autres susceptibles d'intervenir par ailleurs?

3. L'épuisement de tous les moyens: toutes les options non militaires pour faire face à la menace ont-elles été examinées et peut-on raisonnablement admettre que seule une action militaire pourra aboutir?

4. La proportionnalité: l'échelle, la durée et l'intensité de l'action militaire projetée correspondent-elles au minimum requis pour faire face à la menace?

5. L'évaluation des conséquences: l'intervention militaire n'aura-t-elle pas des conséquences plus graves que l'absence d'action?

Selon nous ces critères doivent être adoptés sous la forme de directives formelles par le Conseil de sécurité et approuvés par l'Assemblée générale. Leur maniement ne pourra pas automatiquement et explicitement déboucher sur un consensus car il y aura toujours désaccord sur leur signification. Cependant l'avantage en peut être qu'à la longue, et grâce à la pression publique que de tels critères formels feront peser sur des États qui devront publiquement justifier leur position, les possibilités de consensus peuvent augmenter, que les circonstances justifient une guerre ou non. En même temps cela réduit le risque que des États, individuellement ou en petites coalitions,

worden ingegrepen bij bedreiging van buiten uit, maar ook bij de bedreiging van bevolkingsgroepen in het land zelf. Het gaat daarbij om het klassieke geval van humanitaire interventie. We bevestigen de verantwoordelijkheid van de internationale gemeenschap ter zake en de eventuele noodzaak van een militaire interventie.

Het panel heeft de macht van de Veiligheidsraad duidelijk afgebakend. We benadrukken dat het oordeel van de Veiligheidsraad noodzakelijk is en dat staten slechts in welbepaalde gevallen van zelfverdediging zelfstandig mogen beslissen om tot militaire actie over te gaan.

Naast de wettelijke criteria is er dus ook nog de vraag naar de legitimiteit: is het redelijk, moreel verantwoord en strookt het met het gezond verstand om ten oorlog te trekken? Het *High-level panel* heeft vijf legitimiteitscriteria vastgelegd waaraan moet worden voldaan vooraleer kan worden beslist om oorlog te voeren:

1. De ernst van de bedreiging: is de bedreiging van een staat of van mensenlevens op het eerste gezicht duidelijk en ernstig genoeg om het gebruik van militaire macht te rechtvaardigen?

2 Doel: is het duidelijk dat het voornaamste doel van de voorgestelde militaire actie erin bestaat de bedreiging een halt toe te roepen of af te wenden, ongeacht welke andere, eventueel politieke, doelstellingen ook nog kunnen meespelen?

3. Uitputting van alle middelen: werd elke niet-militaire optie om de desbetreffende bedreiging tegen te gaan onderzocht, en kan men redelijkerwijs aannemen dat enkel een militaire actie succesvol kan zijn?

4. Proportionaliteit: is de schaal, de duur en de intensiteit van de voorgestelde militaire actie het minimum dat vereist is om het hoofd te bieden aan de bedreiging?

5. Balans van de gevolgen: zullen de gevolgen van de militaire interventie niet erger zijn dan de gevolgen van het zich onthouden van enige actie?

We vinden dat deze criteria als formele richtlijnen moeten worden aangenomen door de Veiligheidsraad en dat de algemene Vergadering ze moet onderschrijven. Het hanteren van deze criteria zal niet automatisch en ondubbelzinnig kunnen leiden tot duidelijke overeenstemming, omdat er altijd onenigheid zal bestaan over de betekenis ervan. Het voordeel ervan kan echter wel zijn dat mettertijd en dankzij de publieke druk die zulke formele criteria zullen doen ontstaan op staten die hun standpunt in het openbaar zullen moeten verantwoorden, de kans op een consensus groter wordt, zowel wanneer de omstandigheden een oorlog vereisen als wanneer zulk een oorlog



laissent le Conseil de sécurité de côté et compromettent l'ensemble du système collectif de sécurité.

La dernière partie du rapport porte sur les réformes institutionnelles. Malheureusement c'est la recommandation relative à la structure du Conseil de sécurité qui a le plus retenu l'attention alors que ce n'est pas ce qui importe le plus dans le rapport. Néanmoins pour cela aussi il fallait proposer des solutions car le fait que des pays tels que le Japon, l'Inde, le Brésil ou un grand pays africain ne sont pas assurés d'avoir un siège au Conseil de sécurité — seul organe habilité à décider de la paix ou de la guerre dans le monde entier — signifie que ce Conseil de sécurité n'est pas du tout représentatif de la situation actuelle au niveau mondial.

Nous proposons deux modèles de solution en vue de permettre une meilleure représentativité. Dans aucun d'entre eux le droit de veto ne peut être étendu à de nouveaux membres. Dans chaque cas, le nombre de membres passe de 15 à 24, six sièges étant attribués à chacun des quatre grands ensembles géographiques — Amérique (du Nord et du Sud), Europe (de l'Est et de l'Ouest), Afrique et Asie, et Océan pacifique.

La différence entre les deux modèles concerne le mode de représentation des plus grands États. Le modèle A prévoit six nouveaux sièges permanents, dont deux pour l'Asie — vraisemblablement le Japon et l'Inde —, deux pour l'Afrique — le Nigeria, l'Afrique du Sud et l'Égypte sont en concurrence —, un pour l'Amérique, peut-être le Brésil, et un pour l'Europe, sans doute l'Allemagne.

Le modèle B ne prévoit pas de nouveaux sièges permanents mais crée une nouvelle catégorie de mandats renouvelables après quatre ans, avec deux de ces sièges pour chacune des quatre régions géographiques les plus importantes. Ainsi une rotation peut être négociée et des pays tels que l'Italie, l'Espagne, le Mexique et le Pakistan peuvent en bénéficier.

En ce moment ces propositions font l'objet de vives discussions dans les capitales et dans les couloirs de New York. Les membres du groupe à haut niveau étaient conscients que cette question pouvait détourner l'attention d'autres thèmes du rapport. Nous espérons dès lors qu'elle sera rapidement réglée. Elle pourrait l'être dans les prochains mois.

niet door de omstandigheden kan worden verantwoord. Tegelijkertijd wordt de kans kleiner dat staten individueel of in kleine coalities de Veiligheidsraad links laten liggen en het gehele collectieve veiligheidssysteem in gevaar brengen.

Het laatste gedeelte van het rapport gaat over de institutionele hervormingen. De meeste aandacht gaat, helaas, naar de aanbeveling over de structuur van de Veiligheidsraad, dat volgens mij helemaal niet het belangrijkste is dat we hierover in het rapport hebben geschreven. Niettemin moesten ook hiervoor oplossingen worden voorgesteld, want het feit dat momenteel landen als Japan, India, Brazilië, of een groot Afrikaans land, niet verzekerd zijn van een zitje in de Veiligheidsraad — het enige orgaan dat de macht heeft om te beslissen over oorlog en vrede voor de gehele wereld — betekent dat die Veiligheidsraad helemaal niet representatief is voor de huidige situatie in de wereld.

We stellen twee aparte alternatieven voor een betere representativiteit voor. Een belangrijke beperking is dat in geen van beide modellen het vetorecht uitgebreid wordt ten gunste van nieuwe leden. In beide modellen wordt het aantal leden verhoogd van 15 tot 24, waarbij aan elk van de vier grote geografische gehelen: Amerika (Noord en Zuid), Europa (Oost en West), Afrika en Azië, en de Stille Oceaan, zes zetels worden toegekend.

Het verschil tussen de twee modellen betreft de manier waarop de belangrijkste staten worden vertegenwoordigd. Model A voorziet in zes nieuwe permanente zetels. Daarvan zijn er twee voor landen uit Azië, die niet worden genoemd, maar die wellicht Japan en India zullen zijn, twee voor landen uit Afrika, waarnaar Nigeria, Zuid-Afrika en Egypte zullen dingen, één voor een land uit Amerika, wellicht Brazilië, en één voor een Europees land, vermoedelijk Duitsland.

Model B voorziet niet in nieuwe permanente zetels, maar creëert een nieuwe categorie van hernieuwbare termijnen van vier jaar, met twee zulke zetels voor elk van de vier belangrijkste geografische regio's. Op die manier kan worden onderhandeld over een rotatie en krijgen landen als Italië, Spanje, Mexico en Pakistan een kans.

Op dit ogenblik wordt over deze voorstellen in de hoofdsteden en in de wandelgangen in New York heftig gediscussieerd. De leden van de *High-level panel* waren zich ervan bewust dat dit onderwerp de aandacht kon afleiden van andere thema's van het rapport. We hopen dan ook dat deze kwestie vlug wordt opgelost. De mogelijkheid bestaat dat dit in de komende maanden gebeurt.

À côté de la réforme du Conseil de sécurité, d'autres réformes institutionnelles importantes ont été préconisées. Je pense notamment à la création d'une nouvelle institution, une Commission de la construction de la paix qui doit se concentrer sur le problème des États vulnérables soumis à des pressions, en premier lieu mais pas exclusivement, dans le cadre de la construction de la paix après un conflit. La commission serait un organe subsidiaire du Conseil de sécurité, avec d'autres membres certes mais qui s'appuierait sur l'autorité du dit Conseil. Ce serait donc un organe disposant d'un réel pouvoir décisionnel et non pas d'un énième organe consultatif. Sa composition serait variable. Lors de la discussion de thèmes politiques importants comme par exemple l'annulation de la dette, le président de la Banque mondiale et le secrétaire général des Nations unies pourraient en faire partie. Cependant la plupart du temps elle ne siègerait que dans un pays déterminé ou dans une région en crise. Les organisations régionales concernées, la Banque mondiale, le FMI et les organes et associations compétentes des Nations unies peuvent être associés aux discussions en question. Le but est de combler le vaste fossé existant actuellement dans le système international et de veiller à un engagement cohérent et continu lors des missions de paix, engagement qui fait actuellement défaut. Souvent on œuvre à la construction de la paix immédiatement après un conflit mais ensuite l'attention se relâche, les donateurs se retirent, les efforts organisationnels diminuent et on n'organise plus de conférences des donateurs. Ce n'est pas ainsi qu'on solutionne les problèmes.

Ensuite, nous voulons favoriser un meilleur fonctionnement de certaines institutions des Nations unies, à savoir l'ECOSOC, la Commission des Droits de l'homme et l'Assemblée générale. À l'heure actuelle aucune de ces institutions ne peut mettre en œuvre une politique, imposer des normes ou même seulement mener un débat sérieux. À tout le moins leur fonctionnement interne doit être revu, elles doivent pouvoir fixer des priorités et s'occuper des priorités du moment.

Un certain nombre de recommandations visent un secrétariat onusien plus compétent et professionnel, où le secrétaire général bénéficierait d'une bien plus grande flexibilité dans la gestion. Le secrétariat onusien est sûrement la seule organisation — publique ou privée — au monde où le management dispose d'une marge de manœuvre aussi réduite. Une plus grande flexibilité à cet égard suppose également qu'on rende des comptes après la crise, en vue d'une transparence complète et d'un contrôle rigoureux. Nous avons également plaidé entre autres pour la création d'une fonction de secrétaire général adjoint pour la sécurité et la paix, la fonction actuelle étant beaucoup trop lourde.

Naast de hervorming van de Veiligheidsraad werden nog andere belangrijke institutionele hervormingen aanbevolen. Eén ervan is de oprichting van een nieuwe instelling, een Commissie voor Vredesopbouw. Die commissie moet zich toespitsen op het probleem van de onder druk staande, kwetsbare staten, in eerste instantie, maar niet uitsluitend, in het kader van de vredesopbouw na een conflict. Het is de bedoeling de commissie als een subsidiair orgaan van de Veiligheidsraad op te richten, met andere leden weliswaar, maar steunend op het gezag van de Veiligheidsraad. Het zou dus gaan om een orgaan met echte beslissingsmacht en niet om nog maar eens een adviesorgaan. De commissie zou een wisselende samenstelling hebben. Als bijvoorbeeld grote politieke thema's als de schuldkwijtschelding worden besproken, zouden de voorzitter van de Wereldbank en de secretaris-generaal van de VN er deel van kunnen uitmaken. Meestal zou de commissie echter zetelen in een bepaald land of regio in crisis. De betrokken regionale organisaties, de bilaterale donoren, de Wereldbank, het IMF en de bevoegde VN-organen en -agentschappen kunnen dan bij de besprekingen worden betrokken. Het is de bedoeling de grote kloof te dichten die op dit ogenblik binnen het internationale systeem bestaat, en te zorgen voor een samenhangend en volgehouden engagement in vredesopdrachten, dat op het ogenblik ontbreekt. Vaak wordt aan vredesopbouw gedaan vlak na een conflict, maar nadien verslapt de aandacht, trekken de donors zich terug, verminderen de organisatorische inspanningen en worden niet langer donorconferenties gehouden. De problemen raken op die manier niet opgelost.

Voorts willen we een aantal instellingen binnen de VN beter laten werken: de ECOSOC, de Commissie Mensenrechten en de algemene Vergadering. Geen van die instellingen kan op dit ogenblik een beleid voeren, normen opleggen of zelfs maar een ernstig debat voeren. Op zijn minst moet hun interne werking worden hervormd, moeten ze prioriteiten kunnen stellen en zich bezighouden met de prioriteiten van het ogenblik.

Een aantal belangrijke aanbevelingen heeft betrekking op een competentere en professionelere VN-secretariaat, waarbij de secretaris-generaal een veel grotere managementflexibiliteit zou krijgen. Het VN-secretariaat is ongetwijfeld de enige organisatie — openbaar of privé — ter wereld waar het management zo weinig speelruimte heeft. Een grotere managementflexibiliteit veronderstelt ook dat na de crisis verantwoording moet worden afgelegd zodat een volledige transparantie en een nauwgezette controle mogelijk worden. We hebben onder meer ook gepleit voor de instelling van het ambt van adjunct-secretaris-generaal voor veiligheid en vrede. Het huidige ambt is veel te zwaar.

Nous souhaitons aussi un plus grand soutien des organisations régionales telles que l'Union africaine et une meilleure coordination et intégration avec d'autres institutions du système collectif de sécurité. Toutefois cela ne peut être un prétexte pour ne pas prendre ses responsabilités dans les institutions faïtières.

Bon nombre de ces points figurent dans la dernière partie du rapport.

La discussion devenant publique, que se passera-t-il? Les 101 recommandations doivent être reprises dans différentes catégories. Certaines sont destinées à des agences spécialisées, des organes définis et des organes intergouvernementaux extérieurs à l'ONU, comme l'Agence internationale de l'énergie atomique et l'Organisation mondiale de la santé, et elles leur seront communiquées. D'autres relèvent de la compétence du Secrétaire général et ne doivent donc être soumises à aucune conférence ou réunion au sommet des chefs de gouvernement. Je pense à la stratégie en matière de terrorisme. Cependant, certaines questions ne peuvent être réglées que si des engagements sont conclus aux plus hauts niveaux du gouvernement, par exemple en matière de recours à la force.

Le groupe espère que le Secrétaire général réunira au moins les recommandations les plus importantes dans un nouveau et bref rapport attendu le mois prochain. Notre rapport est fusionné avec le *Millenium Review Project* de Jeffrey Sachs qui porte essentiellement sur la pauvreté, la faim et les Objectifs du millenium. Nous espérons que des actions en découleront. Les recommandations du Secrétaire général concernent spécifiquement le *Millenium Review Summit* des chefs de gouvernement qui aura lieu en septembre de cette année, au début de l'Assemblée générale des Nations unies et de la célébration du 60<sup>e</sup> anniversaire des Nations unies.

Attendons de voir ce qui sera approuvé. Bien des sceptiques et des cyniques disent que la communauté internationale et l'ensemble du système de l'ONU ne sont pas en mesure d'aboutir à de véritables changements significatifs, car il y a trop d'obstructionnistes, notamment Washington.

En fait nous n'avons vraiment pas le choix. Nous devons exécuter certaines de ces recommandations. Sinon nous nous cantonnons dans le multilatéralisme, un système déjà très ancien qui déclinera jusqu'à ce qu'il n'ait plus de raison d'être. Nous ne pouvons pas nous le permettre. Quand la Société des nations a été dissoute dans les années 1930, le monde s'est rendu compte à son grand dam que l'absence d'une institu-

We pleiten ook voor een betere ondersteuning van regionale organisaties, zoals de Afrikaanse Unie, en voor een betere coördinatie en integratie met andere instellingen van het collectieve veiligheidssysteem. Dit mag echter voor niemand een excuus zijn om zijn verantwoordelijkheid in de overkoepelende instellingen niet op te nemen.

In het laatste deel van het rapport worden vele zulke punten vermeld.

Wat zal er gebeuren, nu de discussie publiek wordt gevoerd? De 101 aanbevelingen zijn onder te brengen in verschillende categorieën. Sommige zijn bedoeld voor gespecialiseerde agentschappen, bepaalde organen en intergouvernementele organen buiten de VN, zoals het Internationaal Agentschap voor Atoomenergie en de Wereldgezondheidsorganisatie, en zullen dan ook daar terecht komen. Sommige aanbevelingen vallen onder de bevoegdheid van de secretaris-generaal, en hoeven dus niet aan een of andere topconferentie of vergadering van regeringsleiders te worden voorgelegd. Een voorbeeld is de terrorismestrategie waarom we hem verzoeken. Een aantal kwesties kan echter enkel worden opgelost als op de hoogste regeringsniveaus bepaalde verbintenissen worden aangegaan. Misschien vallen de punten in verband met het gebruik van geweld waarover ik het daarnet had, wel onder die categorie.

Het panel hoopt dat de secretaris-generaal ten minste de belangrijkste aanbevelingen samenbrengt in een eigen nieuw, kort rapport, dat volgende maand wordt verwacht. Ons rapport wordt, zoals gezegd, samengesmolten met het *Millennium Review Project* van Jeffrey Sachs, dat vooral over armoede, honger en de millenniumdoelstellingen gaat. We hopen dat ook daaruit acties voortkomen. De aanbevelingen van de secretaris-generaal zijn specifiek bedoeld voor de *Millenium Review Summit* van de regeringsleiders, die in september van dit jaar plaatsheeft, bij het begin van de algemene Vergadering van de VN en de viering van de 60e verjaardag van de VN.

Het is nu afwachten wat er zal worden aangenomen. Er lopen heel wat sceptici en cynici rond die zeggen dat de internationale gemeenschap en het hele VN-systeem niet in staat zijn tot echte, betekenisvolle veranderingen, dat er te veel dwarsliggers zijn, dat Washington op heel wat sleutelementen zal tegenwerken en dat er dus eenvoudigweg niets zal gebeuren.

Het slotargument dat ik u en elk publiek waarvoor ik spreek, wil meegeven, is dat we echt geen keuze hebben. We moeten bepaalde van deze dingen uitvoeren. Anders blijven we zitten met een 60-jarige, het multilateralisme, een systeem dat al erg oud is en aftakelt tot het nagenoeg irrelevant zal zijn geworden. Dat kunnen we ons niet veroorloven. Toen de Volkenbond in de jaren dertig van vorige eeuw uit elkaar viel,

tion efficace en matière de sécurité avait pour conséquence de grands malheurs et qu'une telle institution devait tout simplement être réinventée. Nous sommes sur le point d'en faire autant.

D'aucuns soulignent que 2005 pourrait réellement devenir une année charnière. La nécessité de changement est flagrante. Le 60<sup>e</sup> anniversaire des Nations unies et les diverses rencontres au sommet qui y sont liées devraient être l'occasion de concrétiser ces changements. Le calendrier est fixé dans le présent rapport et dans celui de Jeffrey Sachs, lesquels poursuivent tous deux l'œuvre de leurs prédécesseurs. Peut-être un sentiment est-il né qui constituera l'amorce d'une action véritablement engagée. Il peut sembler naïf de le croire lorsqu'on voit à quelle vitesse nos souvenirs et nos émotions s'effacent. Peut-être le tsunami de l'Océan indien, avec toutes les horreurs et la misère qu'il a engendrées, y compris en Europe, sera-t-il le catalyseur. Il a en effet montré que malgré tout nous formons une famille, que quel que soit l'endroit où nous vivons nous sommes de plus en plus confrontés aux mêmes risques et que nous avons une responsabilité commune dans la résolution des problèmes. Pour un homme politique, il est hautement naïf de penser que ces réflexions psychologiques peuvent faire une différence dans les décisions réalistes qui seront prises au cours de l'année. Cependant lorsque je voyage de par le monde, je remarque que les perspectives de changement sont plus grandes qu'elles ne l'ont jamais été au cours des décennies précédentes. Espérons qu'elles se concrétiseront.

M. Pierre Galand. — Pensez-vous réellement que des changements interviendront lors de l'assemblée qui se réunira au mois de septembre? Peut-on vraiment espérer que l'ONU adoptera certaines de vos recommandations? J'ai beaucoup travaillé sur la réforme de l'ONU, envisagée à l'occasion du Cinquantième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme. De nombreuses propositions avaient alors été formulées par d'éminentes personnalités politiques dont le président de l'Union européenne, lequel avait évoqué la création d'un Conseil de sécurité économique et social. Dans votre rapport, vous plaidez plutôt pour un renforcement et une remise en état d'ECOSOC. Ces recommandations n'ont pas vraiment été suivies d'effets. Pourquoi croyez-vous aujourd'hui que des efforts pourraient être entrepris en ce sens? Je suis prêt à me battre à vos côtés à ce sujet mais je reste quelque peu sceptique.

Les fondements de l'approche contenue dans votre étude visent les questions de sécurité. Selon moi, le but initial de l'ONU était de faire le point en matière de hiérarchisation des normes. Les deux grands piliers de l'ONU étaient la Charte des droits de l'homme et la

realiseerde de wereld zich tot zijn scha en schande dat het ontbreken van een efficiënte veiligheidsinstelling grote ellende tot gevolg had en dat die veiligheidsinstelling eenvoudigweg opnieuw moest worden uitgevonden. Nu staan we op het punt dat eveneens te doen.

Een en ander wijst erop dat 2005 wel eens een echt scharnierjaar zou kunnen worden. De nood aan verandering is immers spectaculair. De 60e verjaardag van de Verenigde Naties en alle topontmoetingen die daarmee gepaard gaan, zouden de gelegenheid kunnen bieden om die veranderingen uit te voeren. De agenda voor de veranderingen is nu uitgezet in dit rapport en dat van Jeffrey Sachs, die allebei voortbouwen op vele voorgangers. Misschien is er ook een soort psychologisch gevoel ontstaan dat een echt geëngageerde actie in gang zal zetten. Misschien is het naïef dat te beweren, als we zien hoe snel herinneringen en emoties vervagen. Misschien zal de tsunamiramp in de Indische Oceaan, met alle gruwel en ellende die ze veroorzaakte, echter ook in Europa, als de eerste echt wereldwijde catastrofe, de katalysator blijken te zijn. Ze heeft immers aangetoond dat we ondanks alles één familie van mensen zijn die, waar we ook wonen, steeds meer dezelfde risico's lopen en een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben om de zaken aan te pakken. Voor een politicus is het adembenemend naïef te denken dat dit soort psychologische overwegingen een verschil kan maken in de nuchtere beslissingen die later op het jaar zullen worden genomen, maar tijdens mijn reizen rond de wereld voel ik toch dat er verandering in de lucht hangt en dat de kansen dat er ook werkelijk verandering komt, groter zijn dan ze in de voorbije decennia ooit waren. Laten we hopen dat het lukt.

De heer Pierre Galand. — Denkt u werkelijk dat op de vergadering in september wijzigingen zullen worden aangebracht? Mogen we echt hopen dat de VN op enkele van uw aanbevelingen zal ingaan? Ik heb mij verdiept in de hervorming van de VN die in het vooruitzicht werd gesteld ter gelegenheid van de vijftigste verjaardag van de Universele verklaring van de rechten van de mens. Eminente politici hebben toen talrijke voorstellen geformuleerd, zo ook de voorzitter van de Europese Unie, die het had over de oprichting van een Economische en Sociale Veiligheidsraad. In uw verslag pleitte u vooral voor de versterking en het herstel van de ECOSOC. Die aanbevelingen werden niet echt opgevolgd. Waarom denkt u dat nu inspanningen in die zin zouden worden gedaan? Ik ben bereid daar samen met u voor te ijveren, maar ben enigszins sceptisch.

In uw studie wordt vooral aandacht besteed aan de veiligheidsproblematiek. Volgens mij bestond de oorspronkelijke doelstelling van de VN er vooral in een hiërarchie van de normen te bepalen. De twee grote pijlers van de VN waren het Handvest van de rechten

Déclaration des droits de l'homme. Dans la réforme telle qu'elle est envisagée, le principe fondamental selon lequel notre humanité repose sur les droits des gens semble avoir fait l'objet d'un glissement, le but étant à présent de venir en aide aux populations paupérisées, car sinon, il y a un risque pour l'humanité. Pour moi, il ne s'agit pas d'un risque. Le fait d'avoir accès au logement et à la santé, par exemple, relève des droits fondamentaux que nous devons défendre ensemble.

Vous commencez votre analyse en stigmatisant une série de grands risques auxquels l'humanité est confrontée. Je souscris pleinement à ce que vous avez dit sur la situation au Rwanda. Selon vous, la situation ne serait-elle pas à imputer à une série d'éléments tels que l'abandon du multilatéralisme et le fait de n'avoir pas fait confiance aux organisations multilatérales chargées d'apporter des réponses aux questions qui se posaient à l'humanité dans les années 80 ? Je pense également au fait d'avoir opéré un glissement pour donner la primauté de la régulation des mouvements de capitaux internationaux aux institutions financières internationales — on le fait aujourd'hui avec l'Organisation mondiale du commerce — et d'avoir abandonné les organisations chargées de défendre certains droits, à savoir l'OMS pour la santé, l'Unicef pour les enfants et la FAO pour l'alimentation. Ces organisations ont en effet été marginalisées. Ne conviendrait-il pas de leur rendre leur responsabilité ? La Communauté internationale ne pourrait-elle les rendre plus efficaces et prévoir une meilleure coordination entre elles ? Le travail du Secrétaire général est certainement très important à cet égard.

Par ailleurs, j'aimerais connaître votre définition du terrorisme, laquelle continue à me préoccuper. Comment la considérez-vous sous l'angle du droit des peuples à résister à l'oppression, à se révolter contre l'occupation ?

Comment voyez-vous la résistance au terrorisme ?

Quelle est la définition d'une menace imminente ?

Comment la situez-vous par rapport au dernier ressort qu'aurait l'ONU ?

Mme Jihane Annane. — En parcourant le rapport du panel, on a l'impression qu'en ce qui concerne l'usage préventif de la force, la réflexion a été réduite à l'intervention américaine en Irak, sans reconnaître qu'il existe vraiment un manque à combler concernant l'article 51. Le rapport se focalise sur le terrorisme et sur les armes de destruction massive alors que les menaces qui pèsent sur la sécurité sont beaucoup plus larges.

Pour ce qui est du danger que représentent les armes de destruction massive, le rapport insiste sur le problème de leur prolifération. Il n'aborde ni la question des armes légères ni celle des mines anti-

van de mens en de Verklaring van de rechten van de mens. In de hervorming zoals die thans wordt vooropgesteld, lijkt het fundamentele beginsel dat onze menselijkheid op de rechten van de mens berust, enigszins te zijn gewijzigd. Nu bestaat de doelstelling erin steun te bieden aan de arme bevolkingen, omdat de mensheid anders in gevaar komt. Volgens mij gaat het niet om een gevaar. Toegang tot huisvesting en gezondheid, bijvoorbeeld, behoort tot de fundamentele rechten die we samen moeten verdedigen.

In het begin van uw analyse wijst u op een reeks grote risico's waarmee de mensheid wordt geconfronteerd. Ik ben het volkomen eens met wat u zegt over de situatie in Rwanda. Is die volgens u niet te wijten aan onder meer de verwerping van het multilatera- lisme en het feit dat geen vertrouwen werd geschon- ken aan de multilaterale organisaties die antwoorden moesten bieden op de vragen waarmee de mensheid in de jaren '80 werd geconfronteerd ? Ik denk ook aan het feit dat de regeling van de internationale kapitaal- bewegingen aan de internationale financiële instel- lingen werd toevertrouwd — dat gebeurt nu ook met de Wereldhandelsorganisatie — en dat de instellingen die bepaalde rechten moeten verdedigen, zoals de WHO voor de gezondheid, Unicef voor de kinderen en de FAO voor de voeding, aan hun lot worden overgelaten. Die instellingen werden echt wel ge- marginaliseerd. Moeten we ze hun verantwoordelijk- heid niet teruggeven ? Kan de internationale gemeen- schap die instellingen niet efficiënter maken en voor een betere coördinatie zorgen ? In dat opzicht is het werk van de secretaris-generaal zeker zeer belangrijk.

Overigens zou ik graag weten hoe u het terrorisme definieert, want dat baart mij nog altijd zorgen. Hoe beschouwt u het terrorisme uit het oogpunt van het recht van volkeren om zich te verzetten tegen ver- drukking, om in opstand te komen tegen bezetting ?

Hoe ziet u het verzet tegen het terrorisme ?

Wat is uw definitie van een imminente dreiging ?

Hoe situeert u die ten opzichte van de laatste instantie die de VN is ?

Mevrouw Jihane Annane. — Bij het doornemen van het rapport van het panel krijg ik vooral de indruk dat bij het preventieve gebruik van geweld vooral gedacht wordt aan de Amerikaanse interventie in Irak en dat niet echt wordt toegegeven dat in verband met artikel 51 een lacune moet worden aangevuld. Het rapport is toegespitst op terrorisme en massavernietigingswapens, hoewel de bedreigingen van de veilig- heid veel ruimer zijn.

Wat het gevaar van de massavernietigingswapens betreft, wordt in het rapport vooral gewezen op de verspreiding ervan. Er wordt geen aandacht besteed aan de lichte wapens of de antipersoonsmijnen, en al

personnel, sans parler de la reconversion des soldats et des mercenaires, qui pourtant alimentent le conflit en Irak. Qu'en pensez-vous ?

Au cours de la dernière décennie, le Conseil de sécurité a pris un certain nombre de sanctions contre des États. L'embargo économique contre l'Irak en est un bel exemple. Or, on n'a pas l'impression que le panel ait vraiment réfléchi à l'utilité des sanctions habituellement imposées, à leurs effets, à leurs caractéristiques. Il semble avoir davantage réfléchi aux moyens de renforcer l'efficacité des embargos. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait revoir ce point, compte tenu des difficultés du processus de Kimberley ?

Aujourd'hui, il ne semble pas y avoir d'accord au sujet de la réforme du Conseil de sécurité. Cela soulève la question de la légitimité de l'ONU à long terme. Il faudra bien, à un moment donné, changer la composition du conseil pour qu'il reflète mieux les différentes composantes des pays membres. Comment procédera-t-on ?

Certains pays se sont beaucoup impliqués dans des opérations de maintien de la paix pour appuyer ou justifier leur candidature au conseil. Le Japon, par exemple, est en train de modifier progressivement sa politique de défense dans cette perspective. Cet effort ne pourra être maintenu *ad vitam*. Qu'en pensez-vous ? Que se passera-t-il dans le futur ?

Mme Olga Zrihen. — Le système en place faisait entrevoir pour la Belgique un siège en 2007. Ce système a-t-il encore la moindre validité ?

Au vu de l'actualité, la Syrie ferait actuellement l'objet d'un intérêt tout particulier. Peut-on considérer que ce pays représente actuellement une menace imminente, selon vos critères ?

M. le président. — Le 8 février dernier, M. Brent Scowcroft a déclaré à la Brookings Institute : « *One of the other things that is surprising to me concerning the report, is the degree of support for the US view of security. Given its make up I think the US should be very comforted by the recognition of the security problems we face and how to deal with them.* »

J'ai été quelque peu surpris compte tenu du fait que le rapport auquel vous avez contribué, visait à répondre aux violations, notamment par les États-Unis, à certains principes de la Charte des Nations unies et à l'esprit de multilatéralisme. Peut-on dès lors en déduire que trop de concessions auraient été faites aux États-Unis ou que le panel se serait trop focalisé sur des thèmes chers à l'administration américaine ? Ce rapport ne constitue-t-il finalement qu'une réponse aux États-Unis ?

evenmin aan de omscholing van soldaten en huurlingen, die het conflict in Irak nochtans voeden. Wat denkt u daarvan ?

Tijdens het jongste decennium heeft de Veiligheidsraad een aantal sancties getroffen tegen Staten. Het economische embargo tegen Irak is daarvan een goed voorbeeld. We hebben evenwel niet de indruk dat het panel echt heeft nagedacht over het effect van die sancties, over de kenmerken ervan. Het lijkt meer te hebben nagedacht over de wijze waarop de efficiëntie van die embargo's kan worden versterkt. Denkt u niet dat dit punt moet worden herzien, rekening houdend met de moeilijkheden van het Kimberley-proces ?

Op dit ogenblik lijkt er geen akkoord te bestaan over de hervorming van de Veiligheidsraad. Dat doet de vraag rijzen naar de legitimiteit van de VN op lange termijn. Op een bepaald ogenblik zal de samenstelling van de Raad wel moeten worden gewijzigd, zodat de lidstaten beter vertegenwoordigd zijn. Hoe zal dat worden aangepakt ?

Sommige landen hebben zich sterk ingezet voor vredeshandhaving om hun kandidatuur bij de Raad te ondersteunen of te verantwoorden. Japan bijvoorbeeld wijzigt in die optiek stilaan zijn defensiebeleid. Die inspanning kan niet *ad vitam* worden volgehouden. Wat denkt u daarvan ? Wat zal in de toekomst gebeuren ?

Mevrouw Olga Zrihen. — Met het huidige systeem had België in 2007 kans op een zetel. Is dat systeem nog geldig ?

In het licht van de actualiteit krijgt Syrië op dit ogenblik wellicht bijzondere aandacht. Mogen we ervan uitgaan dat dit land thans, volgens uw criteria, een imminente dreiging vormt ?

De voorzitter. — Op 8 februari verklaarde de heer Brent Scowcroft in het Brookings Institute : « *One of the other things that is surprising to me concerning the report, is the degree of support for the US view of security. Given its make up I think the US should be very comforted by the recognition of the security problems we face and how to deal with them.* »

Ik ben wat verbaasd omdat het rapport waaraan u hebt meegewerkt een antwoord wilde bieden op de schendingen, in het bijzonder door de Verenigde Staten, van bepaalde beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en de geest van het multilatera- lisme. Mogen we daaruit afleiden dat te veel toege- vingen aan de Verenigde Staten werden gedaan of dat het panel zich te zeer heeft geconcentreerd op thema's die de Amerikaanse regeringen dierbaar zijn ? Is dit rapport uiteindelijk niet louter een antwoord op de Verenigde Staten ?

Ma deuxième question concerne le Conseil de sécurité. Il me semble que, comme vous l'avez dit, nous nous trouvons dans une situation où la politique va intervenir, peut-être pas à son plus haut niveau, et l'on voit se dessiner un certain nombre de tensions entre des pays. La Chine ne se réjouit pas vraiment de l'entrée du Japon au Conseil de sécurité. En Afrique, les tensions sont vives: on se demande qui de l'Égypte, du Nigeria, de l'Afrique du Sud va l'emporter. L'ensemble du Moyen-Orient et du Proche-Orient, inscrit dans la zone Asie, ne sera visiblement pas représenté. D'interminables discussions peuvent avoir lieu. Le risque est que le problème du Conseil de sécurité fasse échouer la réforme plus globale. Ne peut-on imaginer d'organiser la réforme des Nations unies en deux étapes, le Conseil de sécurité étant abordé en second lieu, et de prendre immédiatement un certain nombre de décisions concernant les recommandations que vous avez formulées sur l'usage de la force et sur le terrorisme ?

Selon moi, le rapport ne fait pas clairement la distinction entre les groupes terroristes et les États qui soutiennent le terrorisme. Je voudrais savoir si vous avez eu des discussions à ce sujet-là, par exemple en vue d'inclure dans la définition du terrorisme la notion de terrorisme d'État. Qu'en est-il ?

M. Evans Gareth. — Peut-on espérer des résultats en particulier pour ce qui concerne la réforme du Conseil de sécurité ? Je reste optimiste à cet égard. Je pense que des progrès considérables seront accomplis cette année encore. La création d'une nouvelle Commission de consolidation de la paix par exemple bénéficie déjà d'un large soutien. La réforme du Conseil de sécurité, acte d'une grande portée politique, sera inévitablement ardue, mais cette tentative sera différente des précédentes : on présente cette fois deux modèles clairs, indiscutables, qui peuvent être acceptés ou rejetés. J'estime que la question pourra probablement être tranchée par un vote, lequel est nécessaire pour pouvoir aller de l'avant. Ce point doit donc être traité — et résolu — de façon prioritaire.

Selon moi le modèle A a peu de chances d'être accepté car cette formule compte trop d'adversaires. La grande question est de savoir si le modèle B, qui permet à un plus grand nombre d'États d'être représentés, peut faire l'objet d'un consensus. Je suis optimiste à cet égard car ce modèle bénéficie d'un large soutien.

Quant au siège de la Belgique en 2007, je ne pense pas que les accords déjà conclus puissent être modifiés car quel que soit le modèle choisi, le nombre de nouveaux sièges sera supérieur à quinze.

Mijn tweede vraag heeft betrekking op de Veiligheidsraad. We bevinden ons thans in een situatie waarin de politiek, hoewel misschien niet op het hoogste niveau, zeker zal ingrijpen. We zien ook spanningen ontstaan tussen landen. China is niet echt verheugd over de intrede van Japan in de Veiligheidsraad. In Afrika zijn er hevige spanningen. We vragen ons af wie het zal halen: Egypte, Nigeria of Zuid-Afrika. Het Nabije en het Midden-Oosten, die in de zone Azië liggen, zullen kennelijk niet vertegenwoordigd zijn. Er kan eindeloos worden gediscussieerd. Het risico bestaat dat het probleem van de Veiligheidsraad de meer algemene hervorming doet mislukken. Kan de hervorming van de Verenigde Naties niet in twee fases worden uitgevoerd, zodat de Veiligheidsraad in tweede instantie kan worden aangepakt en er onmiddellijk een aantal beslissingen kunnen worden genomen omtrent de aanbevelingen die u hebt geformuleerd over het gebruik van geweld en over het terrorisme ?

Volgens mij maakt het rapport geen duidelijk onderscheid tussen terroristische groeperingen en de Staten die het terrorisme steunen. Hebt u daarover besprekingen gevoerd, bijvoorbeeld om het staats-terrorisme op te nemen in de definitie van terrorisme ? Hoe staat het daarmee ?

De heer Evans Gareth. — Kan iets worden bereikt, in het bijzonder wat de hervorming van de Veiligheidsraad betreft ? Ik blijf daarover optimistisch. Ik denk dat er dit jaar nog veel kan worden bereikt. Er bestaat reeds ruime steun bijvoorbeeld voor een nieuwe Commissie voor Vredesopbouw. De kwestie van de Veiligheidsraad zal een groot twistpunt zijn, maar dat is onvermijdelijk omdat het politieke belang ervan erg groot is. Het verschil met vorige pogingen, in het voorbije decennium, om dit probleem op te lossen is dat er twee duidelijke, niet voor discussie vatbare modellen worden gepresenteerd die kunnen worden aanvaard of afgewezen. De kans is groot dat het daarover tot een stemming komt en dat men pas nadien verder kan gaan. Het probleem van de Veiligheidsraad moet behandeld en opgelost worden.

Ik meen dat er slechts een marginale kans is dat model A inzake de permanente zetels wordt aanvaard. Er zijn immers te veel mensen die daar tegen zijn, omdat ze er geen voordeel bij hebben. De grote vraag is of er een consensus kan groeien rond model B, dat meer landen een plaats onder de zon geeft. Ik denk dat daar een redelijke kans voor bestaat, want dit model krijgt veel steun.

Wat de zetel van België in 2007 betreft, denk ik niet dat dit alles een invloed zal hebben op reeds gemaakte afspraken over de om de twee jaar roterende zetels. Het aantal daarvan zal immers niet verminderen. Welk model ook wordt gekozen, het aantal nieuwe zetels zal bovenop de bestaande vijftien komen.

La réaction des États-Unis sera-t-elle positive ou négative? La vérité se situe à mi-chemin. Les États-Unis ne veulent pas n'importe quelle réforme du Conseil de sécurité. Les autres membres permanents non plus, même s'ils le montrent moins. Les États-Unis ne souhaitent pas nous voir aborder les problèmes d'autodéfense ni les critères de légitimité qui à leurs yeux doivent être traités sur une base *ad hoc*. Nous ne savons pas encore s'ils adopteront une attitude d'opposition. Washington prend en tout cas le rapport très au sérieux. En effet, nous nous sommes efforcés de nous occuper des problèmes réels. Nous évoquons le cas d'une menace d'attaque imminente qui justifie une autodéfense armée. Cette notion est toutefois très difficile à définir de façon précise dans la réalité quotidienne. Faut-il prévoir un délai de 24 heures? Quelles preuves concrètes faut-il? En tout cas nous ne considérons pas comme une menace imminente la construction par l'un ou l'autre État d'un réacteur nucléaire, puisque plusieurs années s'écouleront avant que la menace devienne réelle. Je pense à cet égard aux craintes exprimées voici une quinzaine d'années par les Israéliens à l'encontre de l'Irak. En ce moment, d'aucuns considèrent par exemple qu'un tel élément peut justifier une intervention contre l'Irak.

Quel que soit le point de vue auquel on se place, il ne s'agit pas d'une menace imminente. Depuis plus de 200 ans les spécialistes du droit international se rejoignent sur le fait que la plupart d'entre nous sont à même d'identifier une menace imminente. Telle est également l'attitude des Américains. Dans le tiers-monde en particulier, certaines personnes soutiennent une interprétation fort littérale de la Charte; à leurs yeux, une attaque réelle est la seule raison acceptable de recourir à l'autodéfense.

Nous avons également reconnu qu'il appartient au Conseil de sécurité d'autoriser le recours préventif à la force, y compris en cas de menace non imminente. Si le Conseil est convaincu de l'existence d'un réel danger et que d'autres critères sont remplis, l'usage de la force peut être admis. Certains membres du Conseil de sécurité en concluent peut-être trop rapidement que le recours préventif à la force est justifié. Par ailleurs, nous reconnaissons tous le caractère préoccupant du phénomène que constitue la combinaison d'armes de destruction massive et d'actions terroristes non étatiques. Mais nous devons aussi nous en tenir au principe selon lequel aucun État ne peut mener seul une intervention militaire et que tous sont à cet égard soumis au respect des règles internationales et à l'autorité du Conseil de sécurité.

Zullen de VS spelbreker zijn of veeleer verheugd zijn, zoals uit het citaat van Scowcroft kan worden afgeleid? Ik denk dat de waarheid in het midden ligt. De VS houden niet van welke hervorming van de Veiligheidsraad ook. Dat geldt ook voor de andere permanente leden, hoewel die dat meer verhullen. De VS houden er evenmin van dat we praten over kwesties van zelfverdediging, noch van criteria voor legitimiteit. Ze verkiezen dat dergelijke zaken op een basis *ad hoc* worden behandeld. We moeten nog afwachten of dit hen tot een oppositiehouding zal brengen. Washington neemt het rapport in elk geval zeer ernstig. Eén van de redenen daarvoor, zoals Scowcroft het stelde, is dat we alles in het werk hebben gesteld om ons met de echte problemen bezig te houden. We zeggen dat er zoiets bestaat als een imminent dreigende aanval, die gewapende zelfverdediging rechtvaardigt. Het is echter zeer moeilijk om dit begrip in de dagelijkse realiteit juist te definiëren. Houdt het een termijn van 24 uur in? Hoeveel bewijs moet er voorhanden zijn? Wat we zeker niet zeggen is dat de bouw van een kernreactor door een of andere Staat die misschien pas over 5 of 10 jaar een bedreiging kan vormen, een imminente dreiging is. Ik denk terzake aan wat de Israëliërs een vijftiental jaar geleden tegenover Irak vooropstelden. Sommigen menen bijvoorbeeld dat zoiets momenteel een grond kan zijn om tegen Iran op te treden.

Welke standpunt er ook wordt ingenomen, zoiets is geen imminente dreiging. Er zal altijd worden gediscussieerd over wat een imminente dreiging is, maar onder specialisten internationaal recht bestaat er al meer dan 200 jaar een ruime consensus over het feit dat, wanneer iets als een imminente dreiging kan worden gekarakteriseerd, de meesten onder ons dat ook als zodanig erkennen. Dat is iets wat ook de Amerikanen voorstaan. In het bijzonder in de derde wereld zijn er mensen die een erg letterlijke interpretatie van het Handvest voorstaan en zeggen dat de enige toelaatbare reden voor zelfverdediging een reële aanval is.

We erkennen ook dat het de bevoegdheid is van de Veiligheidsraad om het preventief gebruik van geweld toe te staan, ook als er geen imminente dreiging is. Als de Veiligheidsraad ervan overtuigd is dat er een reëel gevaar dreigt en dat een aantal andere criteria vervuld zijn, dan kan het gebruik van geweld worden gewettigd. Het is misschien wel zo dat sommige leden van de Veiligheidsraad te snel tot de conclusie komen dat preventief gebruik van geweld verantwoord is. Anderzijds erkennen we allemaal toch wel dat de combinatie van massavernietigingswapens en niet-staatgebonden terroristische acties een fenomeen is waarover we ons zorgen dienen te maken. Dat is een realiteit die we allemaal erkennen. Tegelijkertijd dient men zich wel te houden aan de basisstelling dat geen enkel land zo maar in zijn eentje militair mag optreden en dat elk land daarbij internationale regels en principes moet respecteren, evenals het gezag van de Veiligheidsraad.



Concernant des questions comme l'ECOSOC et le Conseil de sécurité économique, la tendance dominante du rapport du groupe à haut niveau me semble pondérée, pragmatique et réaliste. L'une des propositions de réforme précédentes visait à la création d'un Conseil de sécurité économique — chargé de la politique économique et sociale — comme pendant au Conseil de sécurité. Ce conseil, basé sur de très beaux principes, serait cependant tout à fait inopérant car au plan macroéconomique la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, le G-8, le G-20 et l'OMC détiennent depuis longtemps l'autorité dans ce domaine. La meilleure solution consiste à faire de l'ECOSOC un forum — dirigé par des ministres et des chefs de gouvernement influents — pour débattre sérieusement de ces questions. L'Assemblée générale peut de même devenir un forum au sein duquel les États prendraient de réels engagements. La même approche peut aussi être appliquée à la commission des Droits de l'homme.

Tous ces problèmes d'efficacité et de réalisme font l'objet de propositions intéressantes qui peuvent en outre compter sur un large soutien. Les discussions à ce sujet doivent absolument se dérouler dans les capitales et non plus dans les couloirs des Nations unies à New York, où même les meilleures propositions finissent, au terme d'interminables palabres, par être vidées de leur contenu. Il est urgent d'en finir avec cette pratique.

On a fait remarquer que le rapport ne concernait que la sécurité et n'abordait pas la question des droits de l'homme. Nous considérons le droit à la vie, foulé aux pieds en cas de conflit armé ou d'attentat, comme l'un des principaux droits de l'homme. Des questions comme la faim, la maladie et la pauvreté peuvent être vues sous le même angle. Je laisse à chacun le soin de juger si le rapport aurait dû se concentrer davantage sur cet aspect de la question. Nous avons toutefois cru bien faire, dans le contexte politique actuel, en traitant ces problèmes comme des problèmes de sécurité, garantie, à nos yeux, qu'ils continueront à être pris en compte.

Un sénateur se demande si l'échec des institutions multilatérales ne constitue pas la cause sous-jacente de la passivité dont les Nations unies ont fait preuve dans les années 90. Ces institutions ont effectivement souffert d'un manque de confiance et d'engagement. Il faut dès lors s'efforcer de redynamiser la coopération internationale. On a constaté ces dix dernières années une évolution dans l'approche des génocides et des

De overheersende tendens van het rapport van het *High-level panel* voor kwesties als de ECOSOC en de Economische Veiligheidsraad is vrij nuchter, pragmatisch en realistisch. Eén van de vorige hervormingsvoorstellen was bijvoorbeeld dat we een Economische Veiligheidsraad zouden oprichten als tegenhanger van de bestaande Veiligheidsraad. Die zou zich dan moeten bezighouden met het economische en het sociale beleid. Het probleem was evenwel dat die Raad wel op zeer mooie principes gebaseerd zou zijn, maar in de praktijk totaal onwerkbaar zou zijn. Op macro-economisch vlak is die autoriteit immers al lang verschoven naar de Wereldbank, het Internationaal Monetair Fonds, de G8, de G20 en de WTO. Een nieuwe Veiligheidsraad kan die autoriteit niet zonder meer terugwinnen. Het beste wat er kan gebeuren is dat we van de ECOSOC een forum voor een ernstig debat maken. Zulk een forum mag dan niet worden geleid door tweede- of derde rangsministers, maar door invloedrijke ministers en regeringsleiders. Op dezelfde manier kan ook de algemene Vergadering worden opgewaardeerd tot een forum waar staten echte engagementen op zich nemen. Hetzelfde kunnen we ook doen met de Commissie Mensenrechten.

Voor al die problemen van efficiëntie en realisme liggen interessante voorstellen op tafel, die bovendien op een brede steun kunnen rekenen. Het is heel belangrijk dat de discussies daarover plaatsvinden in de hoofdsteden en niet in wandelgangen van de VN in New-York, want daar wordt over die voorstellen eindeloos gepalaverd tot zelfs de beste ervan helemaal van hun inhoud zijn ontdaan. Zo ging het er de voorbije jaren aan toe. Het wordt de hoogste tijd dat we met die praktijk komaf maken.

Er werd opgemerkt dat het rapport het alleen heeft over veiligheid en niet over mensenrechten. Wij beschouwen het recht op leven, dat bij gewapende conflicten en aanslagen met voeten wordt getreden, als één van de fundamentele mensenrechten. Kwesties als honger, ziekte en armoede kunnen eveneens in dat perspectief worden gezien. Of dat perspectief in het rapport meer aan bod had moeten komen laat ik aan ieders oordeel over. Binnen de politieke realiteit van vandaag echter dachten we er goed aan te doen ook die problemen als veiligheidsproblemen te behandelen. Dat garandeert dat ze blijvend aandacht krijgen en beantwoordt beter aan de taak die ons werd toevertrouwd.

Een senator stelde de vraag of het falen van de multilaterale instellingen niet de achterliggende reden is voor de passiviteit van de VN in de jaren 1990. Er was inderdaad een gebrek aan vertrouwen en inzet in de multilaterale instellingen. Daarom moet er vandaag vooral worden gestreefd naar een herstel van de dynamiek in de internationale samenwerking. In verband met volkenmoord en misdaden tegen de

crimes contre l'humanité : le devoir de protection a pris plus d'importance que le droit d'intervention. Voici dix ans on évitait autant que possible les ingérences et la souveraineté des États était prépondérante. Cette conception a complètement changé, surtout en ce qui concerne l'Afrique.

Quant à la définition du terrorisme, je comprends très bien l'argument avancé par un pays arabe en particulier et par les pays du tiers-monde en général, à savoir que le combat pour la liberté et pour la fin de l'occupation est une réaction légitime d'un peuple opprimé et justifie le recours aux armes quelles qu'elles soient. Il n'empêche que certains actes sont indéfendables, comme l'étaient autrefois l'esclavage et la piraterie. Ces pratiques doivent purement et simplement être interdites. Attaquer des civils, des non-combattants ou des personnes en civil est indigne d'un comportement civilisé.

Attaquer un occupant militaire devrait aux yeux de certains être considéré comme un acte terroriste. Nous ne qualifions plus un tel acte de terroriste. À nos yeux le recours illégitime à la force dans le chef d'un État relève de la définition générale du terrorisme. La Convention de Genève, tout comme de nombreuses autres limitations au recours à la force d'État, sont des bases essentielles pour une définition correcte du terrorisme.

Des concepts comme celui des armes conventionnelles opposées aux armes de destruction massive sont en effet d'importants points de discussion, malheureusement difficiles à résoudre dans le contexte mondial actuel. Comme nous n'avons aucun élément nouveau à apporter en la matière, le rapport n'aborde pas ce sujet, par ailleurs très ardu. Réduire les stocks d'armes est une mission compliquée. Il est peut-être possible, par une action commune, de diminuer le commerce illégal d'armes mais il me semble très difficile d'aller plus loin.

Une question portait sur les sanctions et les amendes. Comme le rapport l'indique, de larges sanctions économiques posent problème. On se focalise davantage sur des sanctions ciblées. C'est la seule chance de réussite.

Le Conseil de sécurité ne risque-t-il pas à long terme de perdre sa légitimité? Cette question est entièrement justifiée. Il devient très difficile de modifier sa composition. Les décisions nécessitant une modification du Traité sont très difficiles à prendre car elles requièrent une majorité des deux tiers. De

menselijkheid heeft de wereld de voorbije tien jaar een evolutie doorgemaakt: in de plaats van het recht op interventie wordt vandaag meer de plicht om te beschermen benadrukt. Tien jaar geleden werd elke inmenging in interne aangelegenheden zoveel mogelijk gemeden en werd soevereiniteit nog als de hoogste waarde beschouwd. Die opstelling is vandaag, vooral wat Afrika betreft, totaal veranderd.

In verband met de definitie van terrorisme begrijp ik heel goed het argument dat jarenlang door één van de Arabische landen en door derdewereldlanden in het algemeen werd aangevoerd, namelijk dat vrijheidsstrijd en bevrijding van de bezetter een legitieme reactie van onderdrukte volkeren is, en dat daarvoor alle wapens zijn toegestaan. We moeten echter verder gaan en stellen dat, hoezeer de zaak ook legitiem of gerechtvaardigd mag zijn, bepaalde handelingen niet meer kunnen worden verdedigd, zoals slavernij en piraterij niet te verdedigen waren in vroeger tijden. Die zaken moeten gewoon worden verboden. Het aanvallen van burgers, niet-strijders of personen in burger behoort gewoon niet tot een geciviliseerde handelswijze. Zoiets kan niet worden getolereerd.

Sommigen zouden willen dat een aanval op een militaire bezetter wordt omschreven als een daad van terrorisme. Wij noemen dat geen daad van terrorisme meer. We stellen ook dat het illegitiem gebruik van geweld door de staat onder de algemene definitie van terrorisme valt. Bij een degelijke definitie van terrorisme speelt de Conventie van Genève een cruciale rol, evenals vele andere beperkingen op het gebruik van staatsgeweld.

Begrippen als conventionele wapens, in tegenstelling tot massavernietigingswapens, zijn inderdaad een belangrijk discussiepunt, dat in de huidige wereldconstellatie helaas niet makkelijk op te lossen is. Aangezien we over dat punt niets nieuws te zeggen hadden, hebben we het ook niet gedaan, niet omdat het niet belangrijk is, maar omdat het zulk een aartsmoeilijk gegeven is. De voorraden van die wapens doen verminderen is een zware opdracht. Door gezamenlijke actie kan de illegale wapenhandel misschien worden teruggedrongen, maar het is zeer moeilijk om méér te doen dan dat.

Er was een vraag over sancties en boetes. In het rapport wordt vrij duidelijk gesteld dat ruime economische sancties een probleem vormen. Er wordt meer gefocust op doelgerichte sancties. Dat is de enige manier om een kans op slagen te hebben.

Er was ook de vraag of de Veiligheidsraad op langere termijn zijn legitimiteit niet zal verliezen. Die vraag is volkomen terecht. Het wordt zeer moeilijk om de samenstelling van de Veiligheidsraad te wijzigen. Alles waarvoor een wijziging van het Verdrag noodzakelijk is, is zeer moeilijk omdat een tweederde

plus, il ne suffit pas qu'aucun des cinq membres permanents ne s'oppose à la proposition; ils doivent aussi effectuer le changement conformément aux usages contractuels propres à chaque État. Il sera particulièrement difficile par exemple de faire adopter la proposition par le Sénat américain. Le vrai problème est que les grands leaders du système ne maintiendront pas leur position; leur pouvoir diminuera. Une bonne part du réel pouvoir mondial — notamment japonais, indien ou encore brésilien — n'est pas représentée. La légitimité de l'institution sera donc inévitablement mise en cause, d'autant plus que le rôle quasi législatif de celle-ci est appelé à augmenter. Il est tellement difficile de conclure des traités qu'on adopte de plus en plus de résolutions dont le caractère contraignant est moindre. Je doute que l'on continue à accepter cette pratique, surtout si on n'a pas pu participer à l'élaboration des résolutions. L'autorité du Conseil de sécurité ne sera peut-être pas attaquée avant cinq, dix ou quinze ans mais il est certain qu'elle connaîtra une érosion.

Une question portait enfin sur la Syrie et son éventuelle responsabilité dans le récent attentat survenu au Liban. Je ne souhaite pas approfondir la question. Si elle est tout à fait possible, la responsabilité syrienne n'a toutefois pas encore été prouvée de manière irréfutable. Il est tout aussi possible que d'autres aient commis cet attentat et se soient arrangés pour que la Syrie soit immédiatement pointée du doigt. Comme l'a montré la guerre en Irak, les actes qui ne reposent pas sur des preuves irréfutables peuvent causer nombre de problèmes. Gardons-nous dès lors de tirer des conclusions prématurées.

Cela dit, la Syrie nous a déçus. La transition espérée n'a pas encore eu lieu. La mainmise de la Syrie sur le Liban est absolument inacceptable. La population libanaise s'inquiète dès lors à juste titre. Les relations entre la Syrie et l'Iran irritent d'ailleurs bien des gens. Nous devons toutefois garder la tête froide lorsqu'il s'agit de juger les problèmes internationaux. Avant d'entreprendre des actions, nous devons être absolument certains qu'elles sont justifiées et nous devons bien en mesurer les conséquences. Je rappelle que dans le passé récent nous n'avons pas toujours bien jugé certains problèmes internationaux.

meerderheid vereist is. Bovendien volstaat het niet dat geen van de vijf permanente leden zich tegen het voorstel verzet; ze moeten de verandering ook nog uitvoeren in overeenstemming met de eigen nationale verdragsgebruiken. Het zal bijvoorbeeld bijzonder moeilijk zijn om het voorstel door de Amerikaanse Senaat te krijgen. Het echte probleem is dat de autoriteit van de huidige supersterren van het systeem niet overeind zal blijven. Hun macht zal afnemen. Een groot deel van de wereld en een groot deel van de echte macht in de wereld — zoals de economische macht van Japan (al is die vandaag enigszins verzwakt) of de opkomende macht van India of van Brazilië — zijn niet vertegenwoordigd. Een aantasting van de legitimiteit van de instelling is dan ook onvermijdelijk. Dat is zeker het geval nu de instelling steeds meer een nagenoeg wetgevende rol gaat spelen. Omdat het zo moeilijk is om verdragen te sluiten, worden steeds meer resoluties aangenomen die niet hetzelfde bindende karakter hebben als verdragen. Ik betwijfel het of men dat zal blijven aanvaarden, zeker als men geen enkele rol heeft kunnen spelen bij de voorbereiding van de resoluties. Het zal misschien vijf, tien tot vijftien jaar duren eer het gezag van de Veiligheidsraad wordt aangetast. Dat er een erosie van dat gezag komt, staat echter vast.

Er was ten slotte nog een vraag over Syrië en de mogelijke Syrische verantwoordelijkheid voor de recente aanslag in Libanon. Ik wens op die kwestie niet nader in te gaan en wens geen voorbarige conclusies te trekken. Ik wacht liever tot er bewijzen zijn. Het is perfect mogelijk dat Syrië verantwoordelijk is voor de aanslag, maar dat is nog niet onomstotelijk bewezen. Het is ook perfect mogelijk dat de aanslag het werk was van anderen, maar dat die de zaken zo organiseerden dat Syrië onmiddellijk met de vinger werd gewezen. De oorlog in Irak heeft aangetoond hoeveel problemen er kunnen voortvloeien uit acties die niet gefundeerd zijn door harde en ontegensprekelijke bewijzen. We mogen dus geen voorbarige conclusies trekken.

Dit terzijde gelaten heeft Syrië ons alleszins teleurgesteld. De overgang, waar we samen met de nieuwe president op hoopten, is er nog niet gekomen. Zijn greep op Libanon is absoluut onaanvaardbaar. De groeiende bezorgdheid van de Libanese bevolking is daarom terecht. De relaties van Syrië met Iran maken overigens behoorlijk wat mensen nerveus. Toch moeten we bij de beoordeling van internationale problemen het hoofd koel houden. Alvorens acties te ondernemen moeten we absoluut zeker zijn dat ze gerechtvaardigd zijn, en moeten we goed beseffen welke gevolgen eruit kunnen voortvloeien. Ik herinner eraan dat we in het recente verleden bepaalde internationale problemen niet altijd even goed hebben beoordeeld.

#### D.4. Audition du 8 mars 2005

de M. Robert Badinter, sénateur, ancien ministre français de la Justice, ancien président du Conseil constitutionnel, professeur de droit privé

M. Robert Badinter. — Monsieur le président, je tiens en premier lieu à exprimer mon plaisir de me trouver parmi des collègues, ici au Sénat belge, pour parler d'une question tout à fait importante, complexe, sur laquelle nous aurons certainement l'occasion de nous pencher à nouveau dans les semaines et les mois à venir.

Je sais, pour avoir obtenu communication du texte des auditions précédentes, que vous avez déjà consacré deux séances au rapport du *High-level panel*. En France, nous utilisons plus volontiers l'expression « commission de sages ».

Le rapport du *High-level panel* trouve son origine dans une volonté du secrétaire général, très préoccupé au lendemain de la crise irakienne, que l'on repense la sécurité collective de façon à rallier un consensus qui fit complètement défaut à l'époque, de manière à ouvrir la voie à une action plus efficace et plus généralement acceptée des Nations unies. N'hésitant pas à insister sur ce point, je tiens à dire que nous ne devons pas nous considérer comme des penseurs en état d'apesanteur, que nous ne faisons pas un travail académique, nous demandant quel est le meilleur statut possible des Nations unies dans le meilleur des mondes possible. Tel n'était pas l'objet, mais il s'agissait d'analyser les menaces telles qu'elles pèsent sur le monde actuel, de voir quelle politique devait être conduite pour faire face à ces menaces et, à partir de là, de s'interroger sur la question clé : l'Organisation des Nations unies telle qu'elle est aujourd'hui, soixante ans après sa naissance, n'appelle-t-elle pas des modifications importantes puisque la scène internationale n'est plus ce qu'elle était en 1945 ? Je marque cet ordre des choses car il est intéressant de commencer par appréhender les menaces, ensuite d'analyser les politiques et, enfin, de suggérer les réformes institutionnelles. Cette démarche n'est pas sans rapport avec ce qui avait été adopté lors de la Convention de Bruxelles pour l'élaboration de la Constitution.

Le secrétaire général nous avait aussi fait une recommandation. Il nous avait dit que, dans toute la mesure du possible, il fallait éviter d'ajouter de nouveaux organes à l'organigramme déjà si chargé des Nations unies. Rien n'est plus facile que la fuite en avant. Vous ne devez penser à la création d'éventuels nouveaux organes que s'ils apparaissent absolument indispensables. Soyez économes à cet égard d'une imagination institutionnelle qui est si commune à l'heure actuelle dans les milieux internationaux.

#### D.4. Hoorzitting van 8 maart 2005

de heer Robert Badinter, senator, gewezen Frans minister van Justitie, gewezen voorzitter van het Grondwettelijk Hof, hoogleraar van privaatrecht

De heer Robert Badinter. — Mijnheer de voorzitter, ik ben opgetogen dat ik hier samen met mijn Belgische collega's kan discussiëren over een bijzonder belangrijke en ingewikkelde kwestie waarover we ons in de komende weken en maanden ongetwijfeld opnieuw zullen moeten buigen.

Ik heb de teksten van de vorige hoorzittingen gekregen en weet dat u al twee vergaderingen aan het *High-level panel* hebt gewijd. We gebruiken in Frankrijk liever de uitdrukking « commissie van wijzen ».

Het rapport van het *High-level panel* is het gevolg van het feit dat de secretaris-generaal meteen na de Iraakse crisis wilde dat het begrip collectieve veiligheid opnieuw werd bekeken om een consensus tot stand te brengen die er toen niet was. Dat moest de weg vrijmaken voor een doeltreffender optreden van de Verenigde Naties waar meer mensen achter kunnen staan. We mochten onszelf niet als denkers in het luchtledige beschouwen en mochten geen louter academische arbeid verrichten om voor de Verenigde Naties een ideale status in een ideale wereld te vinden. We moesten de bedreigingen van de huidige wereld analyseren, nagaan met welk beleid we die bedreigingen het hoofd kunnen bieden en, op basis daarvan, een antwoord vinden op de hamvraag, namelijk of de Organisatie van de Verenigde Naties, zestig jaar na haar oprichting, niet grondig moet worden hervormd omdat ook de internationale situatie vandaag totaal anders is dan in 1945. Die volgorde is belangrijk : we moeten eerst zien wat die dreigingen precies inhouden, vervolgens het gevoerde beleid analyseren en ten slotte institutionele hervormingen voorstellen. Die werkwijze komt overeen met die welke de Conventie voor de opstelling van de Grondwet heeft gevolgd.

De secretaris-generaal heeft ook een aanbeveling geformuleerd. Hij beklemtoonde dat we zoveel mogelijk moesten vermijden nieuwe organen toe te voegen aan het nu al loodzware organigram van de Verenigde Naties. We mochten alleen aan nieuwe organen denken als die volstrekt onontbeerlijk zijn. Hij vroeg ons ook minder institutionele verbeeldingskracht aan de dag te leggen dan thans in internationale kringen gebruikelijk is.

Il convient d'envisager la sécurité au sens large. C'est peut-être l'apport le plus saisissant du rapport du panel, qui a été publié et qui se trouve sur Internet en versions française et anglaise depuis un long moment. La version d'origine était rédigée en anglais et l'on s'en aperçoit d'ailleurs à certains inconvénients de la traduction française. *A more secured world of shared responsibility* existe aussi maintenant en ouvrage publié.

Quand je parle de sécurité au sens large, cela signifie que nous avons tenu à examiner tant ce que l'on appelle les *hard threats* que les *soft threats*, ce que sont les menaces qui peuvent brutalement accabler l'humanité. On pense immédiatement au nucléaire, aux armes de destruction massive, au terrorisme utilisant ces armes.

Alors qu'un certain nombre d'États occidentaux sont focalisés sur ces questions, notamment les États-Unis, nous avons tenu à souligner que dans le monde tel qu'il est, les *soft threats* étaient à nos yeux au moins aussi importantes, sinon prioritaires, que le sous-développement, la pauvreté extrême, la maladie, les pandémies, les atteintes irréversibles à l'environnement étaient autant des menaces que les autres et que l'on devait y prêter la même attention qu'au risque thermonucléaire.

Il est évident que pour les États du Sud et notamment les plus pauvres d'entre eux, la maladie et le sous-développement frappent beaucoup plus cruellement que le terrorisme et que pour un paysan du Bangladesh, cette menace est infiniment plus quotidienne que celle de l'évocation du terrorisme.

En analysant l'ensemble de ces menaces, nous avons d'ailleurs choisi délibérément de mettre au premier plan, dans le rapport, celles qui sont liées au sous-développement, à la destruction de l'environnement, à la grande pauvreté ou aux pandémies.

En ce qui concerne la méthode de travail utilisée les choses se sont passées. Je voudrais simplement ajouter que cela s'est admirablement passé puisque personne ne s'est brouillé avec personne; personne, à aucun moment, n'a songé à quitter la commission en claquant la porte. Et que finalement, nous nous sommes retrouvés plus amis que nous ne l'étions au départ.

Nous avons beaucoup voyagé, beaucoup entendu, beaucoup écouté et finalement, beaucoup travaillé. Nous sommes arrivés sans trop de difficultés à un consensus sur le texte du rapport, sauf sur un point qui représente l'opinion commune des membres. La question qui se pose à présent est de savoir ce qu'il va en advenir. Je vais l'évoquer avant de revenir aux points sensibles du rapport que je voudrais analyser d'un peu plus près avec vous.

We moeten de veiligheid interpreteren in de ruime zin van het woord. Dat is misschien wel het meest verrassende resultaat van het rapport van het panel, dat op het internet al lange tijd in het Frans en het Engels kan worden geraadpleegd. Het rapport is oorspronkelijk in het Engels geschreven, wat trouwens kan worden afgeleid uit bepaalde onzuiverheden in de Franse vertaling. *A more secured world of shared responsibility* is nu ook gepubliceerd.

In het licht van de veiligheid in de ruime zin van het woord vonden we het nodig zowel de *hard threats* als de *soft threats* te onderzoeken en uit te maken welke dreigingen de mensheid onverwacht kunnen treffen. We denken daarbij onmiddellijk aan de nucleaire dreiging, aan massavernietigingswapens en aan het terrorisme dat zulke wapens gebruikt.

Terwijl bepaalde westerse Staten, onder meer de Verenigde Staten, zich daarop concentreren, wilden wij onderstrepen dat de *soft threats* voor ons even belangrijk of zelfs prioritair zijn. Onderontwikkeling, extreme armoede, ziekten of pandemieën en onomkeerbare milieuschade zijn ernstige dreigingen waaraan we evenveel aandacht moeten besteden als aan het thermonucléaire risico.

Het is evident dat de armste landen in het Zuiden meer lijden onder ziekten en onderontwikkeling dan onder het terrorisme en dat die dreiging voor een boer uit Bangladesh een dagelijkse realiteit is, wat van de terroristische dreiging niet kan worden gezegd.

We hebben in het rapport trouwens bewust voorrang gegeven aan de dreigingen verbonden aan onderontwikkeling, verwoesting van het milieu, extreme armoede en pandemieën.

Wat de werkmethode betreft merk ik alleen op dat alles goed verlopen is: op geen enkel moment is er ruzie gemaakt, niemand heeft er ooit aan gedacht de commissie met slaande deuren te verlaten en na de besprekingen waren we betere vrienden dan ervoor.

We hebben veel gereisd, veel gehoord, veel geluisterd en ook veel gewerkt. We hebben zonder veel moeilijkheden een consensus bereikt over de tekst van het rapport, behalve over één punt, dat de gemeenschappelijke opinie van de leden vertegenwoordigt. We moeten nu zien wat ermee gebeurt. Ik zal daar eerst iets meer over zeggen en nadien samen met u de netelige punten van het rapport analyseren.

Le calendrier est le suivant : à propos du développement du millenium, nous avons le rapport de Jeffrey Sachs. Par conséquent, la partie économique, développant les propositions existantes qui seront combinées avec celles de Jeffrey Sachs, sera présentée par le secrétaire général dans les jours qui viennent.

Il y a beaucoup de consultations. Les États ont fait connaître leur sentiment, l'Union européenne vient de faire connaître le sien. L'heure est à présent à la réflexion de New York. Avant la fin du mois, le secrétaire général aura fait connaître ce qui lui semble être les priorités à venir de la discussion à partir des deux rapports.

Il existe d'autres rapports qui émanent de la société civile, c'est-à-dire qu'ils sont générés par des initiatives et non pas demandées par le secrétaire général. Ils sont donc plus libres mais ont une moindre portée effective sur les propositions que fera le secrétaire général.

La première des questions que je souhaiterais aborder devant vous et dont je pense qu'elles sont particulièrement importantes, est celle du recours à la force. Elle a fait l'objet de grands débats au sein de la commission. Dans quels cas peut-on recourir à la force dans la cadre des Nations unies ? Je parlerai également des prises de position à l'égard des problèmes relatifs aux droits de l'homme ainsi que de la question, majeure à notre sens, des *failing states*, les États en déliquescence, en décomposition et en reconstruction. Il s'agit d'un aspect essentiel des problèmes que connaît actuellement le monde car il engendre d'autres aspects, secondaires mais terribles, constituant des menaces pour la paix.

Nous avons tenu, essentiellement pour des raisons de prise de conscience par la communauté internationale, de placer au nombre des menaces contre la sécurité internationale le crime international organisé.

Toutes les études récentes montrent que les renforcements, la coordination et l'internationalisation de l'action criminelle organisée font partie des menaces qui pèsent le plus discrètement mais le plus considérablement sur la sécurité. L'interconnexion des menaces pour la sécurité a constitué un grand souci de notre rapport. Le terrorisme a des causes autres que politiques. Il s'inscrit aussi dans un contexte économique et social, de la même façon que la criminalité transnationale organisée, sous ses aspects les plus redoutables : les grands trafics de drogue mais aussi le trafic des êtres humains. On parle beaucoup aujourd'hui, à juste raison, du crime contre l'humanité que constitue l'esclavage.

Il faut bien savoir que le trafic des êtres humains à des fins de prostitution et d'exploitation est un des maux actuels les plus prégnants et les plus redoutables qui soit. En cette journée consacrée aux progrès à faire en faveur des droits de la femme, je souhaiterais qu'on

Het programma ziet eruit als volgt: voor de millenniumdoelstellingen is er het rapport van Jeffrey Sachs. Het economische deel, met de bestaande voorstellen die zullen worden gevoegd bij die van Jeffrey Sachs, zal door de secretaris-generaal eerst-daags worden voorgesteld.

Er wordt veel overleg gepleegd. De meningen van de Staten zijn bekend en de Europese Unie heeft pas haar standpunt openbaar gemaakt. Daarover wordt nu nagedacht in New York en de secretaris-generaal zal nog vóór het einde van de maand laten weten wat de prioriteiten zijn.

Daarnaast zijn er nog de rapporten van het middenveld. Die zijn op eigen initiatief en niet op verzoek van de secretaris-generaal opgesteld. Ze getuigen dus van een grotere vrijheid, maar hebben minder impact op de voorstellen die de secretaris-generaal zal doen.

De eerste belangrijke kwestie die ik hier zou willen aansnijden, is het gebruik van geweld. In het panel werden daarover grote debatten gevoerd. In welke situaties mag er in het kader van de Verenigde Naties geweld worden gebruikt? Ik zal dieper ingaan op de standpunten over de problemen met betrekking tot de mensenrechten en op het volgens ons belangrijkste probleem van de *failing states*, de Staten in verval, in ontbinding en in wederopbouw. Dit is een essentieel aspect van de problemen in de wereld van vandaag, want het veroorzaakt bijkomende, verschrikkelijke bedreigingen voor de vrede.

Omdat de internationale gemeenschap zich van dit probleem bewust is, hebben we de georganiseerde internationale criminaliteit toegevoegd aan de lijst van fenomenen die de veiligheid bedreigen.

Alle recente studies tonen aan dat de versterking, de coördinatie en de mondialisering van de georganiseerde criminaliteit tot de fenomenen behoren die de vrede op de meest discrete, maar ook meest ernstige manier in gevaar brengen. De blootlegging van de banden tussen de verschillende dreigingen was voor ons rapport zeer belangrijk. De oorzaken van het terrorisme zijn niet van politieke aard, maar moeten worden gezocht op het economische en sociale terrein. Dat geldt ook voor de internationale georganiseerde criminaliteit in haar verwerpelijke vormen, namelijk de drugs- en mensenhandel.

Slavernij wordt vandaag terecht gecatalogeerd als een misdrijf tegen de menselijkheid, maar ook de mensenhandel met het oog op prostitutie en uitbuiting is één van de meest weerzinwekkende plagen die er bestaan. Het is vandaag Vrouwendag, een dag gewijd

en prenne davantage conscience qu'on ne le fait. Il s'agit d'un des grands maux dont le continent européen n'est pas le seul à souffrir aujourd'hui. La question de la lutte contre la criminalité organisée, aux rapports très complexes avec la corruption et le terrorisme, méritait d'être relevée. Un certain nombre de mesures qui sont proposées par le panel, ne rencontreront pas de grandes difficultés politiques, contrairement à leur mise en œuvre. Je tiens à insister sur l'importance de la lutte contre ce qui est inévitablement lié à la criminalité internationale, c'est-à-dire la corruption internationale.

Ce que coûte la corruption, notamment à l'Afrique, est très élevé. Son lien étroit avec la criminalité internationale, et notamment la criminalité financière et le blanchiment de l'argent, représente une menace considérable dont nous souhaitons qu'on prenne conscience. C'est pourquoi, alors que ce point n'est pas inscrit dans la Charte des Nations unies, nous l'avons répertorié parmi les *threats* qu'il fallait relever. Je n'y reviendrai pas davantage, sauf pour répondre à vos questions.

Le recours à la force ne peut évidemment s'inscrire que dans le cadre des Nations unies. La question qui se posait était celle de l'éventuelle modification de l'article 51 du chapitre 7.

Il n'est pas question de modifier le texte de l'article 51 et le principe du chapitre 7, mais qu'il faut bien clarifier ce que l'on entendait par cas où le recours à la force est possible.

J'ai cru noter, à la faveur d'un glissement sémantique, une certaine hésitation ou incertitude, notamment dans les propos de mes deux collègues universitaires s'agissant du recours à la force.

Ce que nous avons souhaité, et c'est écrit dans le texte : il y a d'abord le cas de la légitime défense. C'est simple, c'est clair. La légitime défense se conçoit soit face à une agression réelle soit face à une agression certaine et imminente. Vous avez un État qui se trouve en présence d'une agression qui va se passer dans la seconde, dans l'heure, dans la journée : il dénonce l'agression au Conseil de sécurité le saisissant immédiatement, et il dispose simultanément, nous l'avons indiqué, du droit d'agir. C'est acquis. Rien de neuf. Nous qui sommes de langue et de culture françaises, nous l'oublions trop souvent mais les Anglo-Saxons passent un temps infini à essayer de dégager le *preemptive* et le *preventive*, ce qui n'est pas exactement notre approche intellectuelle.

*Preemptive* c'est la situation suivante : Hitler est à la frontière de la Pologne, nous sommes le 1<sup>er</sup> septembre 1939, les Polonais doivent-ils attendre bien gentiment que les divisions blindées soit entrées sur leur territoire pour agir ? Avec les moyens de détection dont nous disposons, on sait que les ennemis sont là. On pourrait aussi avoir surpris des communications. Bref, la

aan de verbetering van de situatie van de vrouw. Ik maak van deze gelegenheid gebruik om nog meer aandacht te vragen voor deze bedreiging van de vrouw. De bestrijding van de georganiseerde criminaliteit, die sterke banden heeft met de corruptie en het terrorisme, verdiende onze specifieke aandacht. We hebben geen politieke moeilijkheden ondervonden voor bepaalde maatregelen die door het panel werden voorgesteld, maar dat die moeilijkheden er wel waren voor de uitvoering. Ik onderstreep het belang van de strijd tegen de internationale corruptie, die onlosmakelijk verbonden is met de internationale criminaliteit.

Vooral Afrika betaalt een hoge tol voor de corruptie. De nauwe band tussen corruptie en internationale criminaliteit, meer bepaald de financiële criminaliteit en het witwassen van geld, is een ernstige bedreiging waarvan we ons bewust moeten worden. Daarom hebben we dat punt opgenomen bij de *threats*, hoewel het niet in het Verdrag van de Verenigde Naties staat. Ik zal daarop niet nader ingaan, tenzij de commissieleden er een vraag over stellen.

Geweld kan uiteraard alleen in het kader van de Verenigde Naties worden gebruikt. De vraag was of artikel 51 van hoofdstuk 7 eventueel moet worden gewijzigd.

Een wijziging van de tekst van artikel 51 en het principe van hoofdstuk 7 is niet aan de orde, maar er moet worden verduidelijkt in welke gevallen het gebruik van geweld mogelijk is.

Ik meen een zekere aarzeling of onzekerheid te hebben gehoord in de woorden van mijn twee universitaire collega's met betrekking tot het gebruik van geweld.

Wat we wensen is het volgende en dat staat ook in de tekst. Allereerst is er het geval van de zelfverdediging. Dat is eenvoudig en duidelijk. Er is sprake van zelfverdediging als er een reële aanval is of als de aanval zeker en imminent is. Als een Staat binnen een seconde, een uur of een dag een aanval verwacht, meldt hij dat aan de Veiligheidsraad, die de zaak onmiddellijk behandelt. De Staat beschikt op hetzelfde moment over het recht om te reageren. Dat is algemeen aanvaard. Dat is niets nieuws. Wij, Franssprekenden met onze Franse cultuur, vergeten dat al te vaak, maar de Angelsaksen besteden oneindig veel tijd aan pogingen om *preemptive* en *preventive* te definiëren. Onze intellectuele benadering is anders.

*Preemptive* is de volgende situatie : als Hitler op 1 september 1939 aan de grens met Polen staat, moeten de Polen dan rustig wachten om te reageren tot de pantserdivisies op hun grondgebied zijn ? Met de huidige opsporingsmiddelen weten we dat de vijand er is. Berichten kunnen ook onderschept worden. Kortom, de dreiging is zeker, de aanval is imminent.

menace est certaine, l'action est imminente. Au temps des armes de destruction massives, vous ne pourriez pas faire autrement que d'accepter le principe de la légitime défense. Dans ce cas là, le Conseil de sécurité n'a pas le temps de réagir, mais il doit néanmoins être immédiatement saisi.

Au fond, ce n'est pas différent d'un concept de droit privé très connu.

En revanche, la vraie question est celle du recours à la force préventive, comme dans l'affaire irakienne pour dire les choses clairement. Si, à partir d'éléments qu'il a recueillis, un État pense qu'il y a des risques importants et graves d'utilisation d'armes de destruction massive, est-il en droit de recourir à la force au titre de l'action préventive? La réponse est catégoriquement non. On doit saisir le Conseil de sécurité et il appartient à ce dernier d'agir.

Si la frappe est inévitable et l'imminence certaine, il faut permettre la légitime défense, le *preemptive*. En vertu du chapitre 7, s'agissant de la prévention, on ne peut faire autre chose que saisir le Conseil de sécurité. C'est un refus direct de l'action unilatérale et la consécration du multilatéralisme.

Je rappelle que, même en ce qui concerne l'article 51, le Conseil de sécurité organise les choses dès qu'il est saisi. Mais si c'est une question de vie ou de mort, vous n'entendez pas dire au sein des Nations unies qu'il faut attendre la frappe pour utiliser la légitime défense, j'en suis convaincu. Ce n'est pas possible à l'époque des armes thermonucléaires et de destruction massive.

La théorie unilatérale, pratiquée et prônée par Washington, est donc clairement rejetée. Sur ce point, le rapport souligne que nous consacrons le multilatéralisme et le recours au chapitre 7.

Une phrase a attiré l'attention de mes deux collègues. À l'article 190 du rapport, je crois, on évoque la saisine du Conseil de sécurité aux fins d'actions préventives. En cas d'échec, on indique qu'il faudra peut-être utiliser d'autres moyens. Pourquoi? À cause d'une hypothèse que nous connaissons tous: à l'intérieur du Conseil de sécurité, il y a cinq titulaires du droit de veto qui se servent de ce droit. Dans certains cas, nous sommes confrontés à des exigences, notamment humanitaires. Celles-ci sont de premier ordre et je les évoque au titre des droits de l'homme. Elles commandent l'action car ce qui se passe est insupportable. Nous ne pouvons pas ne pas prendre en compte l'exigence d'intervention humanitaire ou de solidarité collective.

Je cite l'exemple du Kosovo: le Conseil de sécurité était bloqué et on a bien fait d'agir. Or, si nous sommes des orthodoxes absolus et si nous ne prenons aucune initiative sans le Conseil de sécurité, que faisons-

In het tijdperk van de massavernietigingswapens kunnen we niet anders dan het principe van de zelfverdediging aanvaarden. In dat geval heeft de Veiligheidsraad geen tijd om te reageren, maar het geval moet toch onmiddellijk aan de Veiligheidsraad worden voorgelegd.

In feite verschilt dit niet van een algemeen bekend concept uit het privaatrecht.

De grote vraag is die over het gebruik van preventief geweld, zoals in Irak. Als een Staat, op basis van gegevens die hij heeft verzameld, denkt dat er een belangrijk en ernstig gevaar is voor het gebruik van massavernietigingswapens, heeft hij dan het recht om preventief geweld te gebruiken? Het antwoord luidt categoriek neen. De Staat moet de zaak ahangig maken bij de Veiligheidsraad en het komt de Veiligheidsraad toe te reageren.

Als de aanval onvermijdelijk en imminent is, moet zelfverdediging *preemptive* worden toegestaan. Krachtens hoofdstuk 7 mag een Staat preventief niets anders doen dan zich tot de Veiligheidsraad wenden. Dit is een rechtstreekse afwijzing van unilaterale actie en de bekrachtiging van het multilateralisme.

Ook wat artikel 51 betreft, behandelt de Veiligheidsraad onmiddellijk de zaken die hem worden voorgelegd. Als het echter om een zaak van leven of dood gaat, zal in de Verenigde Naties niemand zeggen dat de Staat op de aanval moet wachten om zichzelf te verdedigen. Dat is in het tijdperk van thermonucleaire en massavernietigingswapens niet mogelijk.

De unilaterale theorie, die wordt toegepast en aangehangen door Washington, wordt dus duidelijk verworpen. In het rapport wordt onderstreept dat het multilateralisme en de toepassing van hoofdstuk 7 worden bekrachtigd.

Een bepaalde zinsnede trok de aandacht van mijn twee collega's. Artikel 190 van het rapport gaat over de voorlegging van preventieve acties aan de Veiligheidsraad. Als die niet slaagt, zeggen we dat misschien andere middelen moeten worden gebruikt. Waarom? We weten allemaal dat er in de Veiligheidsraad vijf leden met vetorecht zitten en dat die dat recht ook gebruiken. Soms hebben we te maken met humanitaire noden. Die zijn bijzonder belangrijk en ik vermeld ze krachtens de rechten van de mens. Ze vergen actie omdat de gebeurtenissen afschuwelijk zijn. We mogen de noodzaak van een humanitaire interventie of collectieve solidariteit niet negeren.

Ik geef het voorbeeld van Kosovo: de Veiligheidsraad was geblokkeerd en men heeft er goed aan gedaan te reageren. Als we absoluut orthodox zijn en we geen enkel initiatief nemen zonder de Veiligheids-



nous? Au cours des discussions, nous nous sommes rendu compte que dans certains cas, des États titulaires du droit de veto directement concernés ne seraient peut-être pas enclins à permettre l'action du Conseil de sécurité. A ce moment, doit-on laisser des génocides se perpétrer?

Il n'entre pas dans la pensée du panel de faire plaisir à Washington en évoquant une autre forme d'action unilatérale. En réalité, le panel est absolument acquis à la reconnaissance de l'article 51 sur la légitime défense, avec son extension contemporaine moderne, et à la reconnaissance du chapitre 7 avec action préventive multilatérale. Il adhère aussi à l'ultime indication que, quand une question se pose, il convient de voir comment éviter que la force brutale s'impose sans que l'on puisse agir sur le plan international.

Selon le chapitre 7 concernant le recours à la force, l'action du Conseil de sécurité doit se référer à des critères afin d'éviter l'arbitraire. En effet, il ne faut pas agir différemment selon que l'événement a lieu dans telle ou telle région du monde ou que la partie concernée est plus ou moins proche de telle ou telle grande puissance détentrice du droit de veto.

Au cours de nos très nombreux entretiens, nous avons été confrontés à l'obsession du *double standard* à l'intérieur de l'ONU et dans les pratiques internationales, notamment chez les États du Sud et les États musulmans. Le premier standard vaut pour les États occidentaux ou États du Nord, l'autre étant appliqué au Sud. Il importe d'échapper à cette critique et d'harmoniser l'action sur la base de critères qui, nous l'espérons, seront insérés dans une résolution proposée par le Conseil de sécurité et votée par l'assemblée générale. Nous verrons ce qu'il en adviendra. Il ne s'agira que de guides mais ils permettront d'établir, au fil du temps, une certaine doctrine du recours à la force.

La deuxième question, liée à la première, porte sur les droits de l'homme. Nous avons insisté sur ce point qui est au cœur de la vision des pères fondateurs: le respect intransigeant et ferme des droits de l'homme est une des premières exigences des Nations unies, un des principes de la communauté internationale et de son action, principe auquel tout le monde souscrira. Se pose alors la question de savoir comment on peut améliorer la situation en matière de respect des droits de l'homme.

À cet égard, nous sommes confrontés à un problème institutionnel: la satisfaction que nous tirons des travaux de la commission des droits de l'homme n'est pas toujours à la mesure de la cause défendue. Trop souvent, pour des raisons liées au mode d'élection et à la composition de la commission, on assiste à des présidences singulières d'États qui ne peuvent apparaître comme des chevaliers blancs des droits de

raad, wat doen we dan? Tijdens de discussies hebben we beseft dat Staten die beschikken over het vetorecht en die rechtstreeks betrokken zijn, in bepaalde gevallen misschien niet geneigd zijn om de actie van de Veiligheidsraad toe te laten. Moeten we op dat ogenblik genociden laten gebeuren?

Het panel denkt er niet aan Washington een plezier te doen door een andere vorm van unilaterale actie te vermelden. Het panel is absoluut gewonnen voor de erkenning van artikel 51 over de zelfverdediging, met een hedendaagse uitbreiding, en voor de multilaterale preventieve actie. Het houdt ook vast aan de ultieme indicatie dat, als een probleem rijst, er moet worden nagegaan hoe kan worden vermeden dat de brutale aanval plaatsvindt zonder dat daartegen op internationaal vlak kan worden gereageerd.

Volgens hoofdstuk 7 over het gebruik van geweld moet de actie van de Veiligheidsraad, om willekeur te vermijden, op criteria gebaseerd zijn. De reactie mag niet verschillen naargelang de gebeurtenis in een bepaalde regio van de wereld plaatsvindt of naargelang de betrokken partij dichter of verder af staat van de grootmacht die over een vetorecht beschikt.

Tijdens onze vele gesprekken kregen we te maken met de obsessie van de Staten van het Zuiden en van de moslimstaten over de *double standard* in de VN en in de internationale praktijken. De eerste maatstaf geldt voor de westerse Staten of de Staten van het Noorden, de andere wordt toegepast op het Zuiden. Het is van belang aan die kritiek te ontsnappen en de actie op basis van criteria te harmoniseren. We hopen dat die criteria zullen worden opgenomen in een resolutie die de Veiligheidsraad voorstelt en die door de algemene Vergadering wordt goedgekeurd. We zullen zien wat ervan komt. Het zullen enkel richtlijnen zijn, maar die zullen het mogelijk maken in de loop van de tijd een doctrine met betrekking tot het gebruik van geweld uit te werken.

De tweede vraag, die verband houdt met de eerste, gaat over de mensenrechten. We hebben op dat punt de nadruk gelegd omdat het de kern van de visie van de stichters was: het onwrikbare en vastberaden respect voor de rechten van de mens is één van de eerste vereisten van de Verenigde Naties, één van de principes van de internationale gemeenschap en haar actie. Dat principe onderschrijft iedereen. De vraag rijst dan hoe de situatie op het vlak van het respect voor de mensenrechten kan worden verbeterd.

In dit opzicht staan we voor een institutioneel probleem: de voldoening die we uit de werkzaamheden van de Commissie Mensenrechten halen, staat niet steeds in verhouding tot de zaak. Om redenen in verband met de wijze van verkiezing en samenstelling van de Commissie wordt het voorzitterschap vaak bekleed door Staten die niet als voorvechters van de mensenrechten kunnen worden beschouwd. We heb-

l'homme. Nous avons le sentiment que s'organisait une sorte de troc : certains demanderaient à d'autres de les désigner, leur offrant en échange leur protection. Nous avons élaboré une proposition radicale visant à une composition universelle de la commission. Il n'y aurait plus de sélection, de désignation par le biais de l'ECOSOC, auquel on ne rendrait plus de comptes. Les droits de l'homme étant le fondement moral des Nations unies et l'universalisme étant leur marque, tous les États membres devraient être membres de la commission des droits de l'homme. Il n'y aurait pas de délégation et nous aurions une commission des droits de l'homme à dimension universelle, au sens de l'institution des Nations unies. Cette proposition tient compte de la vision que nous avons de l'Union européenne et me paraît tout à fait souhaitable. Je ne suis cependant pas sûr qu'elle allie les vues des États-Unis. C'est ce que m'ont laissé entendre certains amis de Washington : selon l'administration, la composition universelle de la commission ne serait pas la meilleure des solutions; il serait question d'universaliser l'ECOSOC et non la commission des droits de l'homme.

Nous aurons l'occasion de le constater. En tout cas, c'était très clair en ce qui concerne le panel. Toute composition de cet ordre, qui appellerait une réorganisation, n'est pas la meilleure garantie d'une action efficace. Nous considérons unanimement que les pouvoirs, la compétence et les moyens du Haut commissariat doivent être renforcés. Le Haut commissariat des droits de l'homme doit être le véritable levier, le bras exécutif, l'agent des Nations unies, en matière de lutte pour les droits de l'homme.

À cet égard, nous avons notamment prévu que le Haut commissaire — à Genève, nous nous sommes longuement entretenu sur ce point avec Mme Harbour — publie et remette chaque année à la commission un rapport indépendant, objectif, sur l'état des droits de l'homme dans le monde, notamment dans chaque État membre des Nations unies. Il s'agirait d'un rapport similaire à celui d'Amnesty International, mais plus officiel. Ce rapport serait rendu public et discuté au sein de la Commission et au sein de l'assemblée générale.

Nous croyons beaucoup à cela car nous sommes persuadés qu'une publicité qui entraînerait la stigmatisation des États défaillants aurait certainement des conséquences importantes. Le Haut commissaire aux droits de l'homme est sans aucun doute le mieux placé pour le faire. Il faut donc renforcer ses moyens. Je souhaite vraiment que cette proposition simple soit retenue.

En ce qui concerne les violations massives des droits de l'homme, nous soulignons la nécessité pour les Nations unies de saisir, autant que faire se peut, la

ben het gevoel dat er een soort ruilhandel ontstaat : sommigen zouden aan anderen vragen om hen aan te wijzen, in ruil voor bescherming. We hebben een radicaal voorstel uitgewerkt met het oog op een universele samenstelling van de Commissie. De selectie en aanwijzing zou niet meer gebeuren via de ECOSOC, waaraan ook geen verantwoording meer zou worden afgelegd. Aangezien de mensenrechten de morele basis zijn van de Verenigde Naties en aangezien ze universeel zijn, zouden alle lidstaten lid moeten zijn van de Commissie Mensenrechten. Er zou geen delegatie meer plaatsvinden en Commissie Mensenrechten zou een universeel karakter krijgen zoals de Verenigde Naties in hun geheel. Dat voorstel houdt rekening met onze visie op de Europese Unie en lijkt me voortreffelijk. Ik ben er evenwel niet zeker van dat ze in overeenstemming is met de visie van de Verenigde Staten. Dat hebben vrienden in Washington me laten verstaan : volgens de VS-regering zou de universele samenstelling van de commissie niet de beste oplossing zijn. Men zou de ECOSOC, en niet de Commissie Mensenrechten een universeel karakter willen geven.

We zullen zien wat er gebeurt. Voor het panel was dat in elk geval zeer duidelijk. Een dergelijke samenstelling, die een reorganisatie vraagt, is niet de beste garantie voor een efficiënt optreden. Wij vinden allemaal dat de macht, de bevoegdheid en de middelen van het Hoog Commissariaat moeten worden versterkt. Het Hoog Commissariaat voor de mensenrechten moet de echte hefboom, de uitvoerende arm en de agent van de VN zijn in de strijd voor de rechten van de mens.

Wat dat betreft, stellen we meer bepaald voor dat de Hoge Commissaris — in Genève hebben we daarover lange gesprekken gehad met mevrouw Harbour — elk jaar een onafhankelijk en objectief rapport publiceert over de situatie van de mensenrechten in de wereld en met name in elke lidstaat van de VN. Het zou een rapport worden als dat van Amnesty International, maar dan meer officieel. Dat rapport zou publiek worden gemaakt en worden besproken in de Commissie en de algemene Vergadering.

Wij geloven daar sterk in. Wij zijn ervan overtuigd dat de bekendmaking van een rapport waarin falende Staten aan de kaak worden gesteld, belangrijke gevolgen met zich zou brengen. De Hoge Commissaris voor de mensenrechten is zeker het best geplaatst om dit te doen. Hij moet dus meer middelen krijgen. Ik wens echt dat dit eenvoudige voorstel wordt aanvaard.

Wat de massale mensenrechtenschendingen betreft, benadrukken wij dat de VN, voorzover dat mogelijk is, via de Veiligheidsraad het Internationaal Straffe-

Cour pénale internationale via le Conseil de sécurité. Hélas, les relations entre la Cour pénale internationale et les États-Unis sont très tendues puisque Washington mène une véritable campagne à son encontre. C'est une raison supplémentaire pour imposer que la lutte contre l'impunité des responsables des crimes contre l'humanité et des crimes majeurs définis par le statut de Rome trouve son issue devant la Cour pénale internationale. Nous y tenons, mais cela n'ira pas sans poser quelques problèmes.

En ce qui concerne la question des interventions humanitaires, qui peuvent prendre le caractère de recours à la force, nous avons marqué la responsabilité collective de protéger. Nous avons banni l'expression « droit d'ingérence ». Comme je l'ai répété maintes fois à mon ami Kouchner, il ne faut jamais utiliser ces termes. Les États du Sud n'y voient que l'expression d'une sorte de néocolonialisme sous couvert humanitaire.

Le droit de s'ingérer a souvent engendré le colonialisme ... On s'ingérait pour sauver les missionnaires ou les églises. Nous savons comment cela s'est terminé ! Les états du Sud ne supportent pas l'expression « droit d'ingérence ».

En ce qui concerne le *double standard*, il est aisé de pointer du doigt les violations humanitaires massives qui se produisent en certains lieux de la planète à propos desquelles le Conseil de sécurité n'est jamais disposé à intervenir puisque les grands États, détenteurs du droit de veto, sont impliqués. En revanche, l'affirmation que la communauté internationale a le devoir d'agir et une responsabilité collective pour empêcher des atteintes majeures à la sécurité et des violations massives des droits de l'homme, avec toutes leurs conséquences, nous est apparue indispensable. Bien entendu, cela passe par le Conseil de sécurité.

En liaison à cette question, se pose immédiatement le problème des États en déliquescence, les *ailing states* ou les États en voie de reconstruction.

Nous avons beaucoup travaillé sur cet aspect car nous avons identifié, en cette matière, un problème de traitement inadapté. La question est majeure.

Vous avez l'exemple d'échecs considérables, comme Haïti. Cet État en déliquescence a fait l'objet d'une intervention, suivie d'un manque de continuité dans l'action, ce qui aboutit à une situation qui nécessite une nouvelle intervention.

La question est d'autant plus brûlante qu'elle appelle à la fois une intervention, des moyens, le suivi de l'intervention, avec la longue période de reconstruction et toutes ses conséquences, jusqu'à une normalisation de la situation.

rechtshof moet kunnen adieren. Helaas zijn de spanningen tussen dit Hof en de Verenigde Staten zeer groot. Washington voert een echte campagne tegen het Hof. Dat is een reden te meer waarom de strijd tegen de straffeloosheid van de verantwoordelijken voor misdaden tegen de menselijkheid en andere zware misdaden, zoals ze worden gedefinieerd door het Statuut van Rome, zijn beslag moet krijgen voor het Internationaal Strafgerechtshof. Wij houden daaraan vast, maar dat zal niet zonder problemen gaan.

Wat de humanitaire interventies betreft, waarbij eveneens geweld kan worden gebruikt, hebben we de nadruk gelegd op de collectieve verantwoordelijkheid om bescherming te bieden. Wij hebben het begrip « recht op inmenging » uitgesloten. Zoals ik ontelbare keren tegen mijn vriend Kouchner heb gezegd, mag die term nooit worden gebruikt. De Staten uit het Zuiden zien er enkel een soort neokolonialisme onder humanitaire vlag in.

Het recht op inmenging heeft dikwijls geleid tot kolonialisme ... Dat gebeurde om missionarissen of kerken te redden. Wij weten hoe dat geëindigd is ! De Staten uit het Zuiden verdragen de uitdrukking « recht op inmenging » niet.

Wat de *double standard* betreft, kan ik gemakkelijk wijzen op de massale mensenrechtenschendingen op bepaalde plaatsen in de wereld waartegen de Veiligheidsraad nooit wil optreden omdat de grote Staten met een vetorecht betrokken partij zijn. Daartegenover vinden wij het onontbeerlijk te bevestigen dat de internationale gemeenschap de plicht heeft om op te treden en een collectieve verantwoordelijkheid draagt om omvangrijke aanslagen op de veiligheid en massale mensenrechtenschendingen te voorkomen. Uiteraard moet dat via de Veiligheidsraad gebeuren.

Verbonden met deze vraag rijst onmiddellijk het probleem van de Staten in verval, de falende Staten of de Staten in heropbouw.

Wij hebben lang aan dat aspect gewerkt omdat wij hebben vastgesteld dat er voor deze materie geen aangepaste aanpak bestaat. Het is een belangwekkende vraag.

Er zijn voorbeelden van enorme mislukkingen, zoals Haïti. In die Staat in verval had een interventie plaats, maar er was een gebrek aan continuïteit. Dat leidde tot een situatie die een nieuwe interventie noodzakelijk maakte.

De kwestie is des te neteliger omdat ze tegelijkertijd een interventie veronderstelt, de inzet van middelen en de follow-up van de interventie tijdens een lange periode van heropbouw, met alle gevolgen van dien tot de toestand genormaliseerd is.

Pourquoi est-ce une menace impérieuse à traiter, dans le cadre de la sécurité collective? Parce que l'on voit, à partir de ces États, se développer le crime, le crime contre l'humanité, notamment en Afrique, le terrorisme, la corruption, le crime international.

Forts de cette expérience faite de succès et d'échecs que nous avons analysés très précisément, nous considérons qu'il y a lieu de créer un organisme permanent et léger — c'est la seule entité dont nous ayons suggéré la création — au sein de l'Onu. Il s'agit d'une *Peace Building Commission*, d'une commission de consolidation de la paix, qui sera sous l'autorité du Conseil de sécurité et qui devra avoir le double mérite de la permanence et de l'efficacité.

La permanence est essentielle pour les raisons que je viens d'évoquer. On ne peut se contenter d'avoir un haut représentant pour tel État en déliquescence, suivi d'un autre haut représentant, avec des actions successives et parallèles, au gré des crises qui se répètent.

L'institution permanente aura un noyau dur composé du représentant du Conseil de sécurité, de l'ECOSOC — on attache une très grande importance au volet économique de la reconstruction financière et sociale —, ainsi que, indépendamment de la présence du Haut commissariat aux droits de l'homme et éventuellement du Haut commissariat pour les réfugiés, des représentants des grandes institutions financières de Bretton Woods. En effet, rien n'est possible sans les moyens de la reconstruction issus du FMI, de la Banque mondiale, des institutions spécialisées. Au-delà du noyau dur, il faudra, selon la zone concernée, s'adjoindre la coopération d'organisations régionales et des États voisins. Des compositions plus flexibles seront également possibles, avec des sous-commissions liées à des États particuliers.

Nous avons souligné l'importance de ce traitement et je crois, à en juger par les réactions recueillies, que cette création d'une commission permanente pour le *peace building* sera retenue.

Lors des rencontres que nous avons eues, tous les ministres des Affaires étrangères et chefs d'État étaient conscients de ce manque qu'il convenait de combler. La création de cette commission entraînera parallèlement la disparition de l'inutile conseil de tutelle des Nations unies qui, dans son langage, fleure bon les années cinquante, mais n'a plus sa place dans le monde d'aujourd'hui.

Concernant l'aspect économique et social, il faut prendre en compte le rapport de Jeffrey Sachs. Je ne serai donc pas prolix sur ce point.

Waarom moet die dreiging absoluut worden aangepakt in het kader van de collectieve veiligheid? Omdat die Staten aan de grondslag liggen van criminaliteit, misdaden tegen de menselijkheid, met name in Afrika, van terrorisme, corruptie en internationale criminaliteit.

Steunend op die ervaring van successen en mislukkingen, die wij nauwkeurig hebben geanalyseerd, menen wij dat binnen de VN een permanent en makkelijk hanteerbaar orgaan moet worden opgericht. Dat is het enige orgaan dat wij willen oprichten. Het betreft een *Peace Building Commission*, een commissie voor vredesopbouw onder het gezag van de Veiligheidsraad. Haar verdienste zal erin bestaan permanent te zijn en efficiënt te werken.

Het permanente karakter is essentieel om de redenen die ik zopas vermeldde. We kunnen er niet mee volstaan een Hoge Vertegenwoordiger te hebben voor een bepaalde Staat in verval, gevolgd door een andere Hoge Vertegenwoordiger, met opeenvolgende en parallelle acties op het ritme van de zich herhalende crises.

Het permanente orgaan zal een harde kern hebben, samengesteld uit vertegenwoordigers van de Veiligheidsraad en de ECOSOC — er wordt veel belang gehecht aan het economische deel van de financiële en sociale heropbouw — en, los van de aanwezigheid van de Hoge Commissaris voor de mensenrechten en eventueel van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen, van vertegenwoordigers van de grote financiële instellingen van Bretton Woods. Er is inderdaad niets mogelijk zonder de middelen voor heropbouw van het IMF, de Wereldbank en de gespecialiseerde instellingen. Aan die harde kern moet, naargelang de betrokken regio, de samenwerking met de regionale organisaties en de buurlanden worden gekoppeld. Een meer soepele samenstelling is ook mogelijk, met subcommissies voor bepaalde Staten.

Wij hebben het belang van die aanpak benadrukt. Gelet op de reacties denk ik dat de oprichting van een permanente commissie voor *peace building* zal worden aanvaard.

Tijdens onze ontmoetingen waren alle ministers van Buitenlandse Zaken en staatshoofden zich ervan bewust dat die leemte dient te worden aangevuld. Door de oprichting van deze commissie kan meteen ook de nutteloze Trustschapsraad van de VN worden opgedoekt. Die was nuttig in de jaren vijftig, maar heeft in de huidige wereld geen plaats meer.

Voor het economische en sociale aspect moet rekening worden gehouden met het rapport van Jeffrey Sachs. Ik zal het daarover dan ook niet uitvoerig hebben.

La question de l'ECOSOC est difficile. J'évoquerai au départ une idée séduisante mais irréalisable, qui avait notamment retenu l'attention de M. Delors et avait ensuite été reprise avec grand luxe de rhétorique aimable par différents chefs d'État, à savoir la création d'un conseil de sécurité économique et social.

Dans le monde actuel, les problèmes économiques et sociaux recèlent autant de menaces sur la sécurité que les actions militaires, les armes de destruction massive ou le terrorisme. Pourquoi dès lors ne pas disposer d'un conseil de sécurité pour s'en occuper? Nous avons immédiatement écarté cette possibilité. D'une idée apparemment séduisante ne peut sortir qu'une complication insoluble de l'Organisation des Nations unies. Il est facile d'en comprendre la raison. Si l'on veut créer un deuxième conseil de sécurité à côté du premier, je ne dois pas vous décrire la complexité de la question de la définition des compétences au sein de ce deuxième organe. Se présentera ensuite une difficulté en matière de composition : qui siègera dans ce conseil de sécurité « *bis* » consacré aux affaires économiques et sociales? S'agira-t-il des mêmes États? Ce n'est pas la peine. D'autres? Vous pouvez imaginer la compétition. Enfin, les conflits seront inévitables entre ces deux conseils qui seront à égalité de pouvoir et dans des zones de conflit qui se recoupent inévitablement.

On est donc loin d'y gagner et de nombreux problèmes handicaperont, entraveront, voire ruineront l'action déjà si difficile du Conseil de sécurité.

Il n'est donc pas souhaitable de créer un conseil de sécurité économique et social mais, en revanche, il convient de renforcer et d'améliorer l'actuel Conseil économique et social, l'ECOSOC.

Ce ne sera toutefois pas facile pour une raison simple. Quand on parle de problèmes économiques et sociaux, on aborde immédiatement la question des ressources, en particulier du financement, et on rencontre les grands acteurs qui y sont liés. Le pouvoir appartient déjà — je ne crois pas qu'il soit facile ni souhaitable de les en dessaisir — au Fonds monétaire international, à la Banque mondiale, ainsi qu'à d'autres organisations. Comment faire, dans le cadre des Nations unies, pour ramener au sein de l'ECOSOC ce qui constitue l'apanage existant et fort bien géré des grands professionnels que sont les grandes institutions financières que j'évoquais?

Le Conseil de sécurité économique et social écarté, nous avons suggéré que l'ECOSOC se recentre autour d'un comité permanent sur les aspects économiques et sociaux de toutes les menaces sur la sécurité. Cela figure dans la résolution 87. Ce comité trouverait sa place au sein de l'ECOSOC, ce dernier devenant le

Het probleem van de ECOSOC ligt moeilijk. Ik zal het eerst hebben over een verleidelijk, maar onrealistisch idee. Dat kreeg eerst de aandacht van de heer Delors en werd nadien met veel retoriek door verschillende staatshoofden overgenomen. Het gaat om de oprichting van een Sociale en Economische Veiligheidsraad.

In de huidige wereld vormen de economische en sociale problemen evengoed een bedreiging voor de veiligheid als militaire acties, massavernietigingswapens en terrorisme. Waarom dan geen veiligheidsraad om zich daarover te buigen? Wij hebben die mogelijkheid onmiddellijk terzijde geschoven. Uit dit ogenschijnlijk verleidelijke idee kan alleen een onoplosbare complicatie van de VN voortvloeien. Dat is gemakkelijk te begrijpen. Als we een tweede veiligheidsraad naast de eerste willen oprichten, wordt de afbakening van de bevoegdheden van dat tweede orgaan een onoverkomelijk probleem. Daarnaast is er ook het probleem van de samenstelling: wie zal in die veiligheidsraad *bis* voor sociale en economische zaken zitting hebben? Gaat het om dezelfde Staten? Dan loont het niet de moeite een tweede raad op te richten. Gaat het om andere Staten? U kan zich de concurrentie voorstellen. De conflicten tussen die twee raden met gelijke macht en bevoegd voor conflictgebieden die elkaar onvermijdelijk zullen overlappen, zullen onoverkomelijk zijn.

Daarbij valt dus niets te winnen. Vele problemen zullen het nu al moeilijke optreden van de Veiligheidsraad nog bemoeilijken, belemmeren of zelfs verhinderen.

Het is dus niet wenselijk een Sociale en Economische Veiligheidsraad op te richten. Het is beter de bestaande ECOSOC te versterken en te verbeteren.

Dat zal nochtans niet gemakkelijk zijn, en wel om een eenvoudige reden. Wanneer over economische en sociale problemen wordt gesproken, rijst onmiddellijk het probleem van de middelen, in het bijzonder van de financiering. We komen dan bij de grote spelers op het terrein. De macht ligt nu — ik denk dat het gemakkelijk noch wenselijk is die af te nemen — bij het IMF, de Wereldbank en andere organisaties. Wat zouden we binnen de VN moeten doen om het bestaande en goed beheerde privilege van de grote, professionele financiële instellingen over te dragen aan de ECOSOC?

Nadat we de Sociale en Economische Veiligheidsraad terzijde hadden geschoven, hebben wij voorgesteld dat een permanent comité van de ECOSOC zich zou toespitsen op de economische en sociale aspecten van alle bedreigingen voor de veiligheid. Dat staat in resolutie 87. Dat comité zou zijn plaats binnen de

lieu irremplaçable où l'on débat de ces questions, parce que la façon dont les discussions y sont menées est plus appropriée qu'au sein de l'Assemblée générale. Un rendez-vous annuel est nécessaire sur les aspects économiques et sociaux des crises qui nous affectent, avec un agenda très axé sur le millenium.

Ensuite et surtout, il nous est apparu souhaitable de coordonner toutes les politiques si souvent dispersées existant dans le domaine économique et social et conduites par des instances différentes, et de les rassembler autour du G8 transformé en un G20.

Je rappelle que le G20 rassemble aujourd'hui 80 % de la population et 90 % des ressources mondiales. On y trouverait rassemblés tous les grands acteurs économiques nationaux, les représentants des États qui interviennent sur la scène économique, les grandes institutions financières internationales, le Secrétaire général et le Président de l'Ecosoc.

Nous ne pouvons inscrire cette proposition comme recommandation pour les Nations unies car elle ne concerne plus la réforme des Nations unies mais bien la réforme du G20. Nous avons cependant tenu à la formuler parce qu'elle nous paraît bien plus efficace que de faire une nouvelle grande construction qui échouera. C'est en tout cas, pour les années à venir, certainement la façon la plus pragmatique d'améliorer la coordination des politiques économiques et sociales.

Il reste deux questions d'importance, l'une qui concerne le terrorisme et l'autre le terrorisme et le Conseil de Sécurité, les deux n'étant pas nécessairement liés.

Le terrorisme nous a particulièrement intéressés parce qu'il obsède les très grandes puissances mondiales

Le terrorisme international est une *hard threat* indiscutable considérable qui présente des aspects nouveaux. À cet égard, il ne faut pas vivre dans la naïveté ni dans l'angélisme. Il est évident que les pires terroristes actuels cherchent à mettre la main sur des armes de destruction massive. Les conséquences d'une telle situation seraient cataclysmiques.

On a chiffré ce qu'a coûté le 11 septembre, en termes d'emplois et de retombées économiques négatives, jusque dans les pays les plus lointains. On a évalué les répercussions, pour l'économie et l'équilibre mondial, d'une action terroriste utilisant des armes de destruction massive. Indépendamment des pertes humaines qui sont bien entendu prioritaires, il s'agit, à mes yeux, d'une menace dont on ne mesure pas assez l'ampleur.

ECOSOC hebben. Het zou de onvervangbare plaats worden waar over die kwesties wordt gepraat. De wijze van discussiëren is er beter aangepast dan in de algemene Vergadering. Een jaarlijkse bijeenkomst over de economische en sociale aspecten van crises, met een agenda die is afgestemd op het millennium, is onontbeerlijk.

Voorts leek het ons vooral belangrijk het economische en sociale beleid van een aantal instanties te coördineren en die instanties zelf rond een tot G20 omgevormde G8 te verenigen.

Ik herinner eraan dat de G20 vandaag 80 % van de wereldbevolking en 90 % van de wereldrijdommen vertegenwoordigt. We zouden er alle grote nationale economische actoren, de vertegenwoordigers van de Staten die een rol spelen op de economische scène, de grote internationale financiële instellingen, de secretaris-generaal en de voorzitter van de ECOSOC samen terugvinden.

Wij konden dat voorstel niet als aanbeveling voor de Verenigde Naties opnemen, aangezien het niet de hervorming van de Verenigde Naties, maar de hervorming van de G20 betreft. Toch wilden we het formuleren, omdat het ons veel doeltreffender leek dan een nieuwe grote constructie die tot mislukken gedoemd is. Voor de komende jaren is het alleszins de meest pragmatische aanpak om het economische en sociale beleid beter te coördineren.

Er blijven dus twee belangrijke vragen over, één betreffende het terrorisme en één betreffende het terrorisme en de Veiligheidsraad, aangezien beide niet noodzakelijk met elkaar verbonden.

Het terrorisme interesseert ons bijzonder omdat het voor de grote wereldmachten een obsessie is.

Het internationale terrorisme is ontegensprekelijk een zware bedreiging met nieuwe aspecten. In dit verband mogen we geen blijf geven van naïviteit of van gebrek aan realisme. Het ligt voor de hand dat de ergste terroristen vandaag op zoek zijn naar massavernietigingswapens. Als ze die in handen krijgen, zullen de gevolgen desastreus zijn.

Er is becijferd wat 11 september heeft gekost aan banen en voor de economie, tot in de meest afgelegen landen toe. Er is een schatting gemaakt van de weerslag van een terreuraanslag met massavernietigingswapens op de economie en op het evenwicht in de wereld. Afgezien van de menselijke verliezen, die in mijn ogen uiteraard het belangrijkste zijn, is het een dreiging waarvan men de ernst onvoldoende inschat.

Nous devons donc approcher avec lucidité la question du terrorisme. Nous avons voulu traiter cette question en prenant en compte l'action policière, militaire, et de renseignement. Cette action est nécessaire mais ne suffit pas.

Nous avons tenu à rappeler que le terrorisme étant aujourd'hui une menace globale, c'était globalement qu'il fallait la traiter et qu'on ne pouvait pas dissocier, dans la lutte contre le terrorisme, la lutte contre les terroristes de la lutte contre les causes du terrorisme. À cet égard, il faut analyser avec lucidité les causes et les aspects du terrorisme contemporain, ce qui appelle une réflexion aiguë car les temps ont changé: nous sommes aujourd'hui en présence de nouvelles formes de terrorisme international organisé. La lutte contre le terrorisme est indissociable de celle contre la misère, l'ignorance, le sous-développement et le fanatisme, qui forment le terreau dans lequel s'enracine le terrorisme.

Nous avons également tenu à marquer — je suis certain que, sur ce point, l'Union européenne nous soutiendra — que la lutte contre le terrorisme ne peut être menée que dans le respect des principes fondamentaux de l'État de droit. Au nom de la lutte contre le terrorisme, on ne doit pas jeter par-dessus bord nos principes fondamentaux. Ceux-ci constituent d'ailleurs le meilleur moyen de lutter contre la tentation terroriste de certains États.

Nous avons également souligné qu'étant donné le caractère global de la menace, la réponse s'impose évidemment dans le cadre des Nations unies. Nous avons suggéré certains pistes relatives à la manière de le faire. Nous avons d'abord indiqué qu'il est temps que tous les États ratifient les douze conventions sectorielles qui existent déjà et qui permettent de lutter contre les différentes formes ou sources du terrorisme. Nous ne pouvons pas dire que cette ratification soit chose faite.

Nous avons souligné qu'il faut renforcer les moyens du Comité contre le terrorisme, notamment l'assistance technique pour des pays qui ne disposent pas des moyens de lutte et d'investigation policière souhaitables et qui sont en proie à des menaces ou à des réalités terroristes. Nous avons souligné l'importance de la lutte contre le financement du terrorisme. À cet égard, terrorisme et corruption ont souvent la main liée et se retrouvent notamment dans les paradis fiscaux. Dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la nécessaire action contre les sources et foyers d'évasion et de blanchiment est prioritaire. Il convient de prévoir une échelle de sanctions contre les États défaillants dans ce domaine.

Nous avons par ailleurs tenu à dire qu'il convient de s'accorder enfin sur une définition internationale du

Wij moeten het terrorisme dus met een heldere kijk benaderen. Wij hebben die kwestie willen behandelen vanuit het oogpunt van de actie van de politie, het leger en de inlichtingendiensten. Die acties zijn noodzakelijk, maar volstaan niet.

Wij hebben erop willen wijzen dat het terrorisme vandaag een globale dreiging inhoudt en dat dus een globale aanpak nodig is, waarbij de strijd tegen het terrorisme niet kan worden losgekoppeld van de strijd tegen de oorzaken van het terrorisme. In dit verband moet een heldere analyse worden gemaakt van de oorzaken en de aspecten van het hedendaagse terrorisme; nu de tijden veranderd zijn, vergt dat een scherpzinnige reflectie. Wij staan vandaag immers tegenover nieuwe vormen van georganiseerd internationaal terrorisme. De strijd tegen het terrorisme kan niet worden losgekoppeld van de strijd tegen armoede, onwetendheid, onderontwikkeling en fanatisme, die de voedingsbodem voor het terrorisme vormen.

Wij hebben tevens willen beklemtonen — op dat punt zal de Europese Unie ons overigens zeker steunen — dat de strijd tegen het terrorisme alleen met eerbied voor de fundamentele principes van de rechtstaat kan worden gevoerd. In naam van de strijd tegen het terrorisme mogen we onze fundamentele principes niet over boord gooien. Zij vormen overigens het beste middel in de strijd tegen de terroristische verleiding van bepaalde Staten.

Wij hebben ook beklemtoond dat, gezien het globale karakter van de dreiging, het antwoord in VN-verband moet worden geformuleerd. Wij hebben daartoe bepaalde denksporen voor de aanpak ervan gesuggereerd. Wij hebben er eerst op gewezen dat het tijd is dat alle Staten de twaalf bestaande sectorale overeenkomsten ratificeren die het mogelijk maken de verschillende vormen of bronnen van het terrorisme te bekampen. Wij kunnen niet zeggen dat die ratificatie een gedane zaak is.

Wij hebben beklemtoond dat de middelen van het Comité tegen het terrorisme moeten worden versterkt, meer bepaald de technische bijstand voor landen die niet over de gewenste politionele repressie- en onderzoeksmiddelen beschikken en die ten prooi vallen aan terroristische dreigingen. Wij hebben gewezen op het belang van de strijd tegen de financiering van het terrorisme. In dit verband gaan terrorisme en corruptie vaak hand in hand en vinden ze elkaar in belastingparadijzen. In het kader van de terrorismebestrijding moet de actie tegen bronnen en haarden van ontduiking en witwassen de voorrang krijgen. Er moet in een scala van sancties worden voorzien tegen Staten die op dat vlak tekortschieten.

Wij stonden erop te verklaren dat men het eens moet worden over een internationale definitie van

terrorisme et de l'inscrire dans une convention basée sur une décision ou une résolution de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. Les incertitudes et les atermoiements ne sont plus de mise.

La discussion a été très longue à ce sujet au sein du comité mais c'est finalement à l'unanimité que nous avons marqué notre accord. Puisqu'il s'agit d'une question à laquelle je suis particulièrement attaché, je tiens à dire qu'il faut prendre conscience que le terrorisme international organisé constitue aujourd'hui une forme de crime contre l'humanité dès l'instant où il s'en prend systématiquement, par des actions préétablies, à des civils innocents, désarmés et pris de ce fait en otages. La définition devait s'en tenir à l'action, à ses cibles, à ses moyens et à ses conséquences, sans céder à la tentation de la discussion du mobile. Nous entrerions alors en effet dans un système d'impuissance.

La question des États terroristes — ceux qui utilisent des moyens terroristes — est évoquée dans le rapport. On ne s'en est pas assez aperçu, notamment dans certains États occidentaux. Nous avons considéré que, depuis la Seconde Guerre mondiale, des instruments internationaux, signés par les États, interdisent le recours au terrorisme d'État. La pratique systématique de violences armées à l'encontre des populations civiles et, même en cas de conflit, l'utilisation de moyens disproportionnés qui frappent les populations civiles — on pense à Coventry ou à Dresde — sont devenues des crimes de guerre, voire des crimes contre l'humanité.

On dit toujours que les États ne les respectent pas. Je veux bien admettre qu'ils ne le respectent pas tous, mais la conscience est que les États ne peuvent avoir recours à certaines pratiques sans devenir criminels. De la même façon, des organisations qui ne sont pas étatiques, mais souvent puissantes, financées et organisées en vue du terrorisme, ne sauraient bénéficier d'une sorte d'impunité au regard de ces définitions criminelles simplement parce qu'elles ne sont pas des États.

La communauté internationale ne peut pas fermer les yeux si des organisations armées terroristes, se proclamant telles, entreprennent de réaliser les mêmes actes qu'elle interdit aux États. Sur ce point, l'heure n'est pas à autre chose qu'à appliquer à des groupements internationaux organisés et qui utilisent des moyens militaires les mêmes critères que ceux que les États ont accepté de définir. Nous sommes dès lors convaincu de la nécessité d'un consensus qui aura une importance morale décisive sur l'avenir de la lutte contre le terrorisme.

terrorisme die kan worden opgenomen in een verdrag dat stoelt op een beslissing of een resolutie van de algemene Vergadering en van de Veiligheidsraad. Twijfel en getreuzel zijn hier niet langer op hun plaats.

Het panel heeft hierover zeer lang gediscussieerd, maar uiteindelijk hebben wij ons bij eenparigheid akkoord verklaard. Omdat ik bijzonder veel belang aan die kwestie hecht, wens ik te beklemtonen dat we ons ervan bewust moeten zijn dat het georganiseerde internationale terrorisme een soort misdaad tegen de menselijkheid is omdat het zich met vooraf bepaalde acties systematisch vergrijpt aan onschuldige, ongewapende burgers die het zodoende gijzelt. De definitie moet zich beperken tot de actie, haar doelwitten, haar middelen en haar gevolgen, en weerstaan aan de verleiding om de beweegreden in de discussie te betrekken. Dan zouden we immers in een systeem van onmacht kunnen belanden.

De kwestie van de terroristische Staten -die welke terroristische methodes aanwenden — wordt in het rapport aangehaald. Wij hebben ons daarvan onvoldoende rekenschap gegeven, met name in bepaalde westerse Staten. We zijn ervan uitgegaan dat een aantal sinds de tweede wereldoorlog door de Staten ondertekende internationale instrumenten staatsterro-risme verbieden. Het systematische gebruik van gewapend geweld tegen de burgerbevolking en, zelfs in het geval van een gewapend conflict, het aanwenden van niet-evenredige middelen om de burgerbevolking te treffen — denken we maar aan Coventry of Dresden — worden als oorlogsmisdaden of zelfs als misdaden tegen de menselijkheid beschouwd.

We horen altijd dat de Staten die overeenkomsten niet eerbiedigen. Ik wil toegeven dat zij ze niet eerbiedigen, maar we moeten er ons toch ook van bewust zijn dat de Staten geen toevlucht kunnen nemen tot bepaalde praktijken zonder misdadig te worden. Op dezelfde manier kunnen organisaties die niet aan de Staat zijn gebonden, maar vaak machtig, gefinancierd en georganiseerd zijn met het oog op het terrorisme, in het licht van die criminele definities geen straffeloosheid genieten om de eenvoudige reden dat ze geen Staten zijn.

De internationale gemeenschap mag de ogen niet sluiten voor gewapende terroristische organisaties die zich als dusdanig uitroepen en acties ondernemen die voor Staten verboden zijn. Op dat punt zit er niets anders op dan op internationale, georganiseerde groepen die militaire middelen aanwenden, dezelfde criteria toe te passen als die welke de Staten hebben gedefinieerd. Bijgevolg zijn wij ervan overtuigd dat een consensus nodig is en dat die van doorslaggevend moreel belang is voor de toekomst van de strijd tegen het terrorisme.



La question qui a été posée, c'est celle du terrorisme de lutte contre l'oppression et l'occupation. L'analyse montre une certaine méconnaissance des différentes catégories d'action terroriste.

Sauf dans la littérature de certains chefs d'État, il faut le reconnaître, le terrorisme n'est pas en soi un ennemi pour la simple raison que l'ennemi n'est pas le terrorisme qui est une méthode, un procédé, une technique, mais ce sont les terroristes. Dire que le terrorisme est un ennemi revient à dire, par exemple, que l'arme nucléaire est un ennemi. L'ennemi, c'est l'État qui fait usage de l'arme nucléaire; les adversaires, ce sont les terroristes, non le terrorisme.

Le recours au terrorisme porte sur des situations très diverses.

La première est classique: le recours par certains groupements, qui se mettent hors et contre l'État de droit, à la violence anarchiste pour faire basculer l'État, pour changer le régime, en espérant même, dans certains cas, changer la société. Ce sont les enfants des anarchistes du XIX<sup>e</sup> siècle; les nihilistes russes en sont l'exemple classique, mais on en trouve ailleurs. L'exemple le plus contemporain a été celui qui a frappé le monde occidental avec les Brigades rouges durant les années de plomb. Exemple qu'il ne faut prendre à la légère parce que le temps a passé. Je rappelle toujours, pour avoir bien étudié ce phénomène, que 1200 personnes ont été tuées en Italie durant ces années de plomb. Les membres des Brigades rouges ne sont pas des héros de Camus, une poignée d'anarchistes nihilistes de l'aristocratie ou de la bourgeoisie russe. C'est bien plus important. La même chose vaut pour la bande à Baader, ou Action directe. C'est un phénomène classique qui relève de l'action policière toujours respectueuse de l'État de droit, il faut le dire.

La deuxième forme de terrorisme est celui de la revendication nationale; il est le plus constant et ne peut se résoudre que par des moyens politiques. C'est celle qui a marqué la lutte contre le colonialisme ou appuyé les revendications d'indépendance nationale de certains autonomistes à travers le monde. Vous en avez des exemples multiples. Il y en a encore à l'heure actuelle y compris au sein des États occidentaux. J'insiste beaucoup sur ce point. Cette question-là ne trouve son issue, au-delà de toutes les techniques utilisées pour le contenir, le réprimer ou l'arrêter, que dans une solution politique, avec l'IRA ou l'ETA, pour prendre des exemples plus proches de nous.

Il y a un moment où la solution politique intervient.

Le terrorisme international organisé auquel nous devons faire face est d'un ordre nouveau et différent. Il se revendique d'ailleurs comme tel. C'est le terrorisme

De vraag werd gesteld naar het terrorisme in de strijd tegen onderdrukking en bezetting. Uit de analyse blijkt dat de verschillende categorieën van terroristische actie slecht bekend zijn.

Behoudens in de geschriften van bepaalde staats-hoofden is het terrorisme op zich geen vijand om de eenvoudige reden dat de vijand niet een terroristische methode, werkwijze of techniek is, maar de terroristen zelf. Beweren dat het terrorisme een vijand is, komt op hetzelfde neer als zeggen dat kernwapens een vijand zijn. De vijand is de Staat die het kernwapen gebruikt; de tegenstanders zijn de terroristen, niet het terrorisme.

In zeer uiteenlopende situaties kan men zijn toevlucht nemen tot terrorisme.

De eerste is klassiek: sommige groepen die zich buiten en tegen de rechtstaat opstellen, nemen hun toevlucht tot anarchistisch geweld om de Staat te doen wankelen, het regime te wijzigen of, in bepaalde gevallen, zelfs om de maatschappij te veranderen. Het zijn de kinderen van de anarchisten van de 19e eeuw. De Russische nihilisten vormen hiervan het klassieke voorbeeld, maar men vindt er ook elders. Het meest hedendaagse voorbeeld zijn de Rode Brigades die de wereld gedurende de loden jaren hebben geteisterd. We mogen dat voorbeeld niet te licht opnemen, nu de jaren zijn verstreken. Ik heb dat fenomeen grondig bestudeerd en herinner er altijd aan dat er gedurende de loden jaren in Italië 1200 mensen werden vermoord. De leden van de Rode Brigades zijn niet de helden van Camus, een handvol nihilistische anarchisten van de Russische aristocratie of bourgeois. Het gaat om iets veel belangrijker. Hetzelfde geldt voor de Baader-Meinhofgroep en voor *Action directe*. Het is een klassiek fenomeen waartegen de politie, zij het met inachtneming van de rechtstaat, moet optreden.

De tweede vorm van terrorisme stelt nationale eisen; het is de meest standvastige vorm en kan slechts met politieke middelen worden opgelost. Het drukte zijn stempel op de antiekoloniale strijd en het verleende zijn steun aan de eisen van nationale afhankelijkheid van bepaalde autonomisten overal in de wereld. Hiervan zijn er talloze voorbeelden bekend. Die vorm van terrorisme bestaat in de westerse Staten nog altijd. Ik wil dat sterk benadrukken. Ondanks alle technieken om het terrorisme te bedwingen, te onderdrukken of te stoppen, kan die kwestie alleen politiek worden opgelost, samen met het IRA of de ETA, om dichterbij gelegen voorbeelden te geven.

Op een bepaald ogenblik wordt die politieke oplossing gevonden.

Het internationaal georganiseerde terrorisme dat we nu kennen, is nieuw en anders. Het gaat daar overigens prat op. Het terrorisme van de radicale

de l'islamisme fondamentaliste radical, en guerre avec les États musulmans qu'ils estiment corrompus et ignorants de la loi coranique. Ce terrorisme a tout simplement déclaré la guerre à l'Occident. Ses premières expressions théoriques sont saisissantes. Elles datent de 1978, immédiatement après la prise de pouvoir par l'Ayatollah Khomeyni. Je défendais à ce moment le premier ministre du Pakistan, M. Bhutto, avec des avocats pakistanais et un avocat américain très remarquable, Ramsey Clark, l'ancien attorney général des États-Unis sous Kennedy. Les avocats pakistanais ont expliqué qu'ils n'avaient plus le choix. Le communisme représentait pour eux la mort de tout ce en quoi ils croyaient; ils le combattaient toujours. Le monde occidental et le capitalisme étaient à leurs yeux une forme de dégénérescence morale. Tout ce qu'ils constataient c'était le progrès technologique, certes important, mais aussi la déchéance et la dégradation. Ils voyaient la corruption généralisée, des mœurs politiques inacceptables, des comportements personnels répréhensibles. Il ne restait qu'une seule solution à ces jeunes hommes, le retour à l'islam. Ils souhaitaient revenir à leurs racines. Ils n'étaient pas pour autant adversaires des droits de l'homme ni de la technologie. Ils pensaient trouver dans l'islam l'inspiration morale nécessaire pour construire une société qui leur paraissait plus juste, plus humaine, plus équilibrée et plus conforme à leurs aspirations.

J'étais médusé! Je n'avais jamais entendu un tel discours à cette époque. Depuis lors, je l'ai souvent entendu.

Ce discours est allé jusqu'à son extrémité pour les raisons que nous savons. Les propos des cassettes actuellement diffusées à longueur de journée sur Al Jazeera et vendues sur le marché du Caire sont une déclaration de guerre idéologique à l'Occident. Ils ne veulent pas de ces valeurs et ils sont résolus à s'en débarrasser, en commençant bien sûr par les États musulmans qu'ils considèrent comme corrompus. Il faut donc garder à l'esprit que la guerre qui est déclarée a son siège dans les États musulmans, qu'ils soient modérés ou autres. En Occident, allons-nous changer nos comportements, nos valeurs et nos systèmes, notamment en ce qui concerne le droit des femmes, pour complaire aux fondamentalistes les plus effervescents, farouches et quelques fois terroristes? Nous ne sommes pas à la recherche d'une solution politique comme pour l'Irlande du Nord par exemple?

Que faire face à cette situation, en dehors de la lutte? La situation est complexe et nous ne devons à aucun prix abandonner nos valeurs ni, comme dans le cas de Guantanamo, nos principes. Je vois encore la décision si bien ficelée prise tout récemment par la Chambre des Lords. Nous sommes cependant confrontés à une situation qui n'appelle en rien la complaisance, l'illusion ou l'absence de lucidité. L'enjeu est immense. Le monde doit reconnaître que

fundamentalistische islam bindt de strijd aan met de moslimstaten omdat ze verdorven zouden zijn en de islamitische wet overtreden. Dat terrorisme heeft eenvoudigweg de oorlog verklaard aan het Westen. De eerste theoretische uitingen daarvan dateren van 1978, onmiddellijk na de machtsovername door Ayatollah Khomeini. Ik verdedigde toen de eerste minister van Pakistan, de heer Bhutto, samen met Pakistaanse advocaten en met de opmerkelijke advocaat Ramsey Clark, die onder Kennedy Amerikaans minister van Justitie was. De Pakistaanse advocaten zegden geen keuze meer te hebben. Het communisme betekende voor hen het einde van alles waarin ze geloofden; ze zouden het altijd bestrijden. De westerse wereld en het kapitalisme waren volgens hen een vorm van moreel verval. Ze erkenden de belangrijke technologische vooruitgang, maar zagen ook het verval en de verloedering. Ze zagen de corruptie op grote schaal, de onaanvaardbare politieke zeden, het verwerpelijke persoonlijke gedrag. Voor deze jonge mannen was er maar één oplossing: terugkeren naar de islam. Ze wilden terug naar hun wortels. Dat betekende niet dat ze tegen de rechten van de mens of de technologie waren. Ze dachten in de islam de morele inspiratie te vinden om een samenleving uit te bouwen die hun rechtvaardiger, menselijker, evenwichtiger en beter in overeenstemming met hun verwachtingen leek.

Ik was stomverbaasd. Die redenering had ik nooit eerder gehoord. Sindsdien heb ik ze nog vaak gehoord.

Om redenen die we kennen, werd die redenering tot in het uiterste doorgetrokken. De bandjes die nu de hele dag door Al Jazeera worden uitgezonden en op de markt van Cairo te koop zijn, betekenen een ideologische oorlogsverklaring aan het Westen. Ze willen niet weten van de westerse waarden en zijn vastbesloten zich ervan te ontdoen, te beginnen met de moslimstaten die ze als verdorven bestempelen. Ze hebben dus in de eerste plaats de oorlog verklaard aan de moslimstaten, of ze nu gematigd zijn of niet. Moeten we nu in het Westen ons gedrag, onze waarden en onze systemen veranderen, meer bepaald wat de vrouwenrechten betreft, om genoeg te doen aan opgewonden, gewelddadige en soms terroristische fundamentalisten? De situatie is niet dezelfde als in Noord-Ierland bijvoorbeeld, waar naar een politieke oplossing wordt gezocht.

Rest ons een andere keuze dan de strijd? De toestand is complex en we mogen onze waarden en principes, zoals in Guantanamo, niet prijsgeven. Ik denk aan de goed in elkaar zittende beslissing die het Hogerhuis onlangs nam. Leedvermaak, valse hoop en gebrek aan inzicht zijn hier echter uit den boze. De inzet is enorm. De wereld moet weten dat de internationaal georganiseerde terroristische acties die burgers als doelwit nemen en systematisch uitmoorden

le fait de prendre pour cibles des civils, de les massacrer systématiquement, au-delà de toute exigence militaire et quelles qu'en soient les raisons, dans le cadre d'actions terroristes internationales organisées, c'est-à-dire de groupements mis sur pied à cet effet, constitue un crime contre l'humanité, un crime qui doit être poursuivi sur le plan international. Pour ma part, je refuse l'exception de libération nationale et l'on pense immédiatement au problème de la Palestine. Il est certain que du côté israélien, certains actes tombent sous le coup de conventions internationales. Il est certain que l'action de certaines forces à l'intérieur de ce qui sera nécessairement l'État palestinien, quand elles s'en prennent aux forces armées israéliennes, tombe dans le cadre de la résistance. Mais une pratique terroriste systématique, qui frappe à l'aveugle des femmes, des enfants, des populations civiles non liées à l'action militaire, constitue du terrorisme et le fait de dire que « c'est le moyen dont on dispose » n'autorise pas à l'accepter. Un mobile n'a jamais été une cause absolutoire et ne peut l'être. J'ajoute que compte tenu de mon âge avancé j'appartiens à une génération qui a connu la guerre et je n'ai jamais vu, même pendant les périodes les plus sombres de l'occupation, des formations de résistants s'attaquer à des civils désarmés pour tenter de déstabiliser les forces d'occupation. Les actions ont toujours été menées par des militaires ou par des collaborateurs de ceux-ci. Je n'ai jamais vu les résistants de l'époque faire sauter des hôpitaux, prendre pour cible des populations civiles et désarmées pour créer un état de panique généralisé qui aurait pu servir leur cause.

Nous avons longuement discuté de cette question, tout le monde s'est mis d'accord, y compris les représentants d'États musulmans, notamment une des personnalités les plus importantes du monde arabe, M. Moussa, ancien ministre des Affaires étrangères d'Égypte et actuel secrétaire général de la ligue arabe. Nous savons ce que le terrorisme signifie en Égypte et il faut avoir le courage de dire que rien — aucune idéologie, aucune raison — ne permet d'accepter le massacre aveugle de civils pour impressionner les gouvernements en vue d'aboutir à une solution politique. Le terrorisme en tant que moyen de lutte s'arrête là et devient crime.

Je termine sur la question du Conseil de sécurité. Nous avons décidé, au début de nos travaux, que nous aborderions la question du Conseil de sécurité quand les autres auraient été traitées. Nous savions qu'elle serait difficile, voire impossible à régler. Vous avez vu ce que nous proposons. Il faut effectivement réformer le conseil de sécurité. Tout le monde est d'accord sur ce point.

Le Conseil de sécurité composé en 1945, même ultérieurement modifié par un élargissement à des membres non permanents, n'est pas satisfaisant. Le Conseil de sécurité doit être plus représentatif et, par conséquent, bénéficier d'une plus grande autorité.

zonder dat daartoe enige militaire of andere noodzaak bestaat, misdaden tegen de menselijkheid zijn die op internationaal vlak moeten worden vervolgd. Zelf weiger ik een uitzondering te maken voor nationale bevrijding, waarbij men onmiddellijk denkt aan het Palestijnse probleem. Het is juist dat sommige Israëlische acties ingaan tegen internationale conventies. Het is juist dat de acties van bepaalde strijdgroepen binnen wat de Palestijnse Staat moet worden, waarbij ze het opnemen tegen Israëlische gewapende troepen, als verzetsacties kunnen worden bestempeld. Een systematische actie die blindelings vrouwen, kinderen of niet bij de militaire acties betrokken burgers treft, is echter terrorisme. Dat dit het enige middel is waarover ze beschikken, is geen voldoende rechtvaardigingsgrond. Een beweegreden is geen vrijgeleide en kan dat ook niet zijn. Gezien mijn gevorderde leeftijd behoor ik tot een generatie die de oorlog heeft meegemaakt. Nooit heb ik gezien, ook niet tijdens de donkerste bezettingsjaren, dat verzetsgroepen ongewapende burgers aanvielen om de bezettingsmacht te destabiliseren. De acties werden altijd geleid door militairen of door hun medewerkers. Nooit heb ik gezien dat het verzet ziekenhuizen in de lucht liet vliegen of ongewapende burgers als doelwit nam om paniek te zaaien en zo de situatie naar zijn hand te kunnen zetten.

We hebben hierover lang gediscussieerd. Iedereen was het eens, ook de vertegenwoordigers van de moslimstaten, meer bepaald één van de prominenten van de Arabische wereld, de heer Moussa, voormalig Egyptisch minister van Buitenlandse Zaken en huidig secretaris-generaal van de Arabische Liga. We weten wat het terrorisme in Egypte betekent. Het getuigt van moed te verklaren dat geen enkele ideologie of welke reden ook de blinde moord op burgers kan rechtvaardigen als middel om regeringen onder druk te zetten om tot een politieke oplossing te komen. Dat zijn de grenzen van het terrorisme als strijdmiddel, en daar wordt het misdadig.

Bij het begin van onze werkzaamheden hadden we beslist dat we het probleem van de Veiligheidsraad als laatste zouden bespreken. We wisten dat het moeilijk of zelfs onmogelijk te regelen zou zijn. De Veiligheidsraad moet inderdaad worden hervormd. Iedereen is het daarover eens.

De Veiligheidsraad, die in 1945 werd samengesteld en later met niet-permanente leden werd uitgebreid, voldoet niet meer. De Veiligheidsraad moet representatiever worden en daardoor ook meer gezag krijgen. Wij vinden dat de representativiteit moet worden

Nous considérons qu'il faut élargir la représentativité. Les quatre grandes régions du monde, l'Asie-Pacifique, l'Europe, l'Afrique et les Amériques, auraient chacune six représentants. Les choses se compliquent quand on aborde la composition en détail. On butte sur les membres permanents et l'existence du droit de veto. Deux formules ont été proposées, avec un fondement commun. Nous insistons sur le fait que pour prétendre être membre permanent du Conseil de sécurité, il faut jouer un rôle très important dans l'action des Nations unies et sur le fait qu'il faut prendre en considération la contribution de chaque État, même pour la désignation des membres non permanents. Il s'agit d'un critère essentiel. Nous proposons de ne pas accroître le nombre de membres permanents disposant du droit de veto. À mes yeux, dans le meilleur des Conseils de sécurité possible, la suppression du droit de veto ne se discuterait pas. Mais cela nous a semblé inconcevable, alors que l'on ne peut faire passer une révision de la Charte qu'avec l'accord des cinq titulaires du droit de veto, qui vont justement déposer le droit de veto dans la corbeille de la communauté la plus démocratique possible. Sur ce point, les auditions des ministres des Affaires étrangères des États membres titulaires du droit de veto nous ont convaincus qu'il était vain d'espérer. Quand l'Union européenne aura atteint le niveau de fédération des États-Unis d'Europe, ce que je souhaite puisque je suis un fervent fédéraliste européen, cela ne se discutera même plus. En attendant, les autres États du monde ne sont pas prêts à accepter l'ajout au Conseil de sécurité d'un nouveau membre permanent au titre de l'Union européenne. L'Europe a déjà la partie belle puisqu'elle dispose déjà de deux — ou de trois, si nous considérons aussi la Russie — membres permanents titulaires du droit de veto. Il faudrait qu'un de ces États abandonne ce droit. Vous pouvez poser la question au Quai d'Orsay ou au *Foreign Office*. On vous répondra qu'il est urgent d'attendre ! S'il doit y avoir de nouveaux membres permanents pour assurer un rééquilibrage à l'intérieur de chaque région, il ne faut en aucun cas qu'ils disposent du droit de veto. Le rêve serait que les États titulaires du droit de veto acceptent de limiter son usage, soit par le biais de son exercice conjoint par deux titulaires au moins, soit en n'y recourant pas — sauf quand il s'agit de leurs intérêts vitaux nationaux — quand il est question d'une intervention humanitaire, pour mettre un terme à un génocide par exemple. Je n'ai pas le sentiment que les ministres des Affaires étrangères de certaines grandes puissances confrontées à des actions terroristes sur leur territoire ou à leurs frontières sont prêts à l'accepter mais cela doit être pris en considération.

Plus réaliste est l'adjonction de nouveaux membres permanents. Nous proposons une formule qui en comporte six. Pour équilibrer et atteindre l'égalité entre les quatre grandes régions, nous prévoyons deux membres pour l'Asie, deux pour l'Afrique, un pour les Amériques et un pour l'Europe.

uitgebreid. De vier grote regio's van de wereld, de Stille Oceaan, Europa, Afrika en de Amerika's zouden elk zes vertegenwoordigers krijgen. Als we nader ingaan op de samenstelling, worden de zaken ingewikkelder. We stoten dan op de permanente leden en op het vetorecht. Twee formules, met dezelfde grondslag, werden voorgesteld. Wij wijzen erop dat wie een permanent lid van de Veiligheidsraad wil zijn, een zeer belangrijke rol moet spelen in de actie van de Verenigde Naties. We wijzen er ook op dat we rekening moeten houden met de bijdrage van elke Staat, ook voor de aanwijzing van de niet-permanente leden. Dat is een essentieel criterium. We stellen voor het aantal permanente leden met vetorecht niet te verhogen. In een ideale Veiligheidsraad zou de afschaffing van het vetorecht geen probleem mogen zijn. Maar dat leek ons niet doenbaar. Voor een herziening van het Handvest is het akkoord nodig van de vijf leden met vetorecht. Tijdens de hoorzittingen lieten de ministers van Buitenlandse Zaken van de leden met vetorecht verstaan dat alle hoop hieromtrent ijdel was. Als de Europese Unie tot een federatie van de Verenigde Staten van Europa zal zijn uitgegroeid — wat ik als fervent Europees federalist hoop — zal daarover zelfs niet meer worden gesproken. In afwachting zijn de andere Staten niet bereid een nieuw permanent lid van de Veiligheidsraad te aanvaarden dat zou zetelen namens de Europese Unie. Europa heeft al twee — of drie als we ook rekening houden met Rusland — permanente leden met vetorecht. Een van hen zou aan zijn recht moeten verzaken. U kan de vraag stellen aan de Quai d'Orsay of aan het Foreign Office. Men zal u antwoorden dat geduld een mooie deugd is ! Als er nieuwe permanente leden nodig zijn om tot een beter evenwicht te komen binnen elke regio, mogen die in geen geval vetorecht krijgen. Ideaal zou zijn dat de Staten met vetorecht ermee instemmen het gebruik van dat vetorecht te beperken, ofwel door te aanvaarden dat minstens twee leden hun vetorecht moeten uitoefenen, ofwel door er geen gebruik van te maken — behalve als er vitale nationale belangen op het spel staan — als een humanitair optreden onontbeerlijk is, bijvoorbeeld om een einde te maken aan een genocide. Ik had niet de indruk dat de ministers van Buitenlandse Zaken van bepaalde grootmachten die geconfronteerd worden met terroristische acties op hun grondgebied of aan hun grenzen, bereid waren dit in overweging te nemen. Toch is dit een denkspoor.

De aanwijzing van nieuwe permanente leden is realistischer. We stellen een formule voor met zes nieuwe leden. Met het oog op gelijkheid en evenwicht tussen de vier grote regio's voorzien we in twee leden voor Azië, twee voor Afrika, één voor Noord- en Zuid Amerika en één voor Europa.

Évidemment, chacun s'interroge sur les États visés. Or, nous ne visons personne. Avec courtoisie, nous avons tenu à souligner qu'il n'y avait pas de portrait-type, mais bien des critères qui tiennent, notamment, aux preuves d'attachement à l'action des Nations unies. Je rappelle que certains États pèsent plus que d'autres et constamment. Le Japon est un agent financier très important de l'action des Nations unies, l'Allemagne aussi, d'ailleurs. D'autres fournissent d'autres moyens. Tout cela doit être pris en compte, exactement comme au lendemain de la seconde guerre mondiale, lors de la composition du Conseil de sécurité. Ceux que l'on appelait à l'époque les cinq grands ne sont pas le fruit du hasard; ils représentaient la capacité d'intervention la plus importante.

Des tensions apparaîtront forcément. Je le répète, certains se considèrent déjà comme des élus virtuels tandis que d'autres estiment qu'on ne les considère pas assez comme tels. Espérons que les *coffee shops*, les *coffee groups* finiront par tomber d'accord avec les prétendants qui se sentent le plus en piste. Ce sera, en définitive, une question toute politique qui se résoudra entre chefs d'État, dans une discussion au sein du Conseil de sécurité et dans les couloirs, dans une réunion entre chefs d'État et de gouvernement.

Une autre formule, plus novatrice, qui prévoit des membres semi-permanents reconductibles par voie d'élection, permettrait de faire « tourner » plus facilement la qualité de membre semi-permanent, lequel souhaitera être réélu et devenir permanent.

Cette option ne va pas sans poser problème : combien de temps ?, qui ?, ceux qui sont élus voudront être renouvelés, d'autres voudront prendre leur place, etc. Nous atteignons le point où le rapport politique pur l'emportera sur toute considération autre que celle, fondamentale, que nous avons évoquée : il faut élargir, équilibrer et permettre une meilleure représentativité. Mais à partir de l'acceptation de ces critères, de quoi sera faite la discussion ? Ce sera intéressant à suivre.

M. Pierre Galand. — On s'est rendu compte, dans toute la réforme des Nations unies comme dans le rapport Sachs, que l'un des acteurs essentiels de ce monde où l'on régule et on prône le multilatéralisme était absent, à savoir les femmes.

Cette moitié de l'humanité n'a pas vraiment eu sa place dans les textes et il est important de le souligner aujourd'hui. Cela pose beaucoup de problèmes, notamment dans l'étude réalisée par rapport au double standard dont vous parliez, monsieur Badinter.

Iedereen vraagt zich af welke Staten we voor ogen hebben. We denken aan geen enkel land in het bijzonder. We hebben er beleefd op gewezen dat er geen prototype was, maar dat er wel criteria zijn waaruit de inzet voor de Verenigde Naties blijkt. Sommige Staten wegen meer dan andere. Japan is een heel belangrijke financier van de Verenigde Naties. Duitsland is dat trouwens ook. Andere Staten dragen op een andere manier bij. Daar moeten we rekening mee houden, precies zoals bij de samenstelling van de Veiligheidsraad na de tweede wereldoorlog. De « grote vijf » werden niet toevallig zo genoemd. Ze vertegenwoordigden de belangrijkste interventiecapaciteit.

Er zijn uiteraard spanningen. Sommigen beelden zich al in dat ze gekozen zijn, terwijl anderen vinden dat ze niet genoeg als virtueel gekozen worden beschouwd. Laat ons hopen dat de *coffee shops*, de *coffee groups*, uiteindelijk een akkoord bereiken met de pretendentes die zich het meest geroepen voelen. Uiteindelijk wordt dit een politieke aangelegenheid. De beslissing zal worden genomen door de staatshoofden, tijdens een bespreking in de Veiligheidsraad, in de wandelgangen, tijdens een vergadering van staatshoofden en regeringsleiders.

Een andere, meer vernieuwende formule voorziet in semi-permanente leden, van wie het mandaat via verkiezingen kan worden verlengd. Zo kunnen semi-permanente leden die dat wensen, herverkozen worden en permanent worden.

Dat zal niet zonder problemen gaan : hoeveel keer ? Wie ? Sommige gekozenen zullen hun mandaat willen verlengen, anderen zullen hun plaats willen innemen, enzovoort. We komen op het punt waar de puur politieke verhoudingen het zullen halen op elke andere overweging dan die waarover we het hadden, namelijk uitbreiden, evenwicht brengen en zorgen voor een betere vertegenwoordiging. Zodra men het eens is over de criteria, wordt het interessant te zien waarover de discussie zal gaan.

De heer Pierre Galand. — Men wil regelen en men pleit voor multilateralisme, maar zowel bij de hervorming van de Verenigde Naties als in het rapport-Sachs is er één grote afwezige, namelijk de vrouw.

Deze helft van de mensheid kreeg niet echt een plaats in de teksten. Het is belangrijk daar vandaag op te wijzen. Mijnheer Badinter, dat is vooral een probleem in het onderzoek naar de dubbele standaard waarover u het had.

Quand on voit le sort réservé dans le Sud à cette part de l'humanité que sont les femmes, on constate que le consensus international ne se préoccupe guère de la manière dont le problème est abordé tant par l'organisation future des Nations unies que par le rapport Sachs, c'est-à-dire les Objectifs du Millénaire. J'aimerais avoir votre sentiment sur ce point.

Ensuite, vous avez dit, et je partage ce point de vue, qu'il ne fallait pas évoquer le droit d'ingérence, parce qu'il est perçu comme une vision quelque peu néocoloniale. Immédiatement après, vous abordez le sujet des États délinquants et vous êtes obligé d'appeler à une certaine forme d'ingérence de la communauté internationale.

Quelle est votre interprétation des circonstances dans lesquelles il convient ou non d'intervenir? Votre discours contient, me semble-t-il, une contradiction entre les deux points, mais il ne s'agit peut-être que d'une apparence. Des instruments d'analyse et un système de valeurs doivent sans doute être adoptés quand on veut faire du *peace keeping*. Quels sont-ils?

Enfin, concernant l'ECOSOC, vous avez dit qu'à l'occasion du cinquantième anniversaire, M. Delors avait approché l'idée du conseil de sécurité. Vous dites qu'un tel conseil serait ingérable. Je suis prêt à partager ce point de vue, mais je pense que l'ECOSOC n'est pas à l'heure actuelle l'instrument qui a fait ses preuves. Il a même démontré son impuissance.

Comment plaider en faveur du rapport Sachs et faire en sorte que les instruments des Nations unies soient adaptés à la réponse souhaitée, puisque vous dites vous-même que parmi les dangers de l'humanité figurent la misère, la pauvreté, etc.?

Ceux qui, dans le Sud, sont aujourd'hui victimes de cette discrimination importante que constituent le sous-développement et la pauvreté absolue et savent qu'ils se trouvent dans les 500 millions de gens dont on ne s'occupera pas, n'ont-ils pas le droit à la révolte? S'agit-il en l'occurrence d'une forme de terrorisme ou est-ce un droit de légitime défense?

M. Paul Wille. — Ma demande porte en fait sur la méthode actuelle de prise de décision, plus particulièrement en rapport avec le principe des États souverains. L'importance de certains États croît. Je pense à la Chine, laquelle a son propre système et ses propres valeurs, par exemple en ce qui concerne les droits de l'homme, et à des États plus neutres comme l'Inde, qui est quand même très importante sur le plan géopolitique. Certaines décisions importantes ont déjà été prises, comme l'adhésion à l'OMS. Mais en procédant de la sorte n'a-t-on pas mis la charrue avant les bœufs? N'aurait-on pas mieux fait de débattre d'abord les objectifs globaux de l'ONU et d'examiner seulement

Als we het lot van dit deel van de mensheid in het Zuiden zien, dan stellen we vast dat men zich op internationaal vlak nauwelijks zorgen maakt over de wijze waarop het probleem wordt aangepakt, zowel door de toekomstige Verenigde Naties als in het rapport-Sachs, met andere woorden de millenniumdoelstellingen. Mijnheer Badinter, ik had graag uw mening daarover.

U zegt ook, en ik deel dat standpunt, dat men het recht op inmenging niet ter sprake moet brengen, omdat dit een neokoloniaal concept is. Vervolgens snijdt u het probleem van de Staten in verval aan en roept u noodgedwongen een bepaalde vorm van tussenkomst van de internationale gemeenschap in.

In welke omstandigheden moet volgens u worden ingegrepen? Op dat punt spreekt u uzelf volgens mij tegen, maar misschien is dat slechts een indruk. Als men aan *peace keeping* wil doen, dan moeten alleszins analyse-instrumenten en waardesystemen worden goedgekeurd. Welke?

Wat de ECOSOC betreft, zei u dat de heer Delors bij de vijftigste verjaardag van de VN de idee van een Sociale en Economische Veiligheidsraad genegen was. Volgens u zou een dergelijke raad onbeheersbaar zijn. Ik wil dat wel geloven, maar de ECOSOC heeft nog niets bewezen en heeft zich zelfs onmachtig getoond.

Hoe kunnen we voor het rapport-Sachs pleiten en ervoor zorgen dat de instrumenten van de Verenigde Naties op de vraag worden afgestemd? U zegt immers zelf dat ontbering en armoede een gevaar vormen voor de mensheid.

Hebben de mensen in het Zuiden die het slachtoffer zijn van onderontwikkeling en extreme armoede en die weten dat ze bij de 500 miljoen mensen behoren over wie men zich niet zal bekommeren, niet het recht in opstand te komen? Gaat het in dit geval om een vorm van terrorisme of om zelfverdediging?

De heer Paul Wille. — Mijn vraag gaat eigenlijk over de huidige methode van besluitvorming, meer bepaald in verband met het principe van de soevereine Staten. Het belang van bepaalde Staten groeit. Ik denk hierbij aan China met zijn eigen systeem en waarden, bijvoorbeeld inzake mensenrechten, en neutralere landen zoals India, dat geopolitiek toch zeer belangrijk is. Bepaalde belangrijke beslissingen, zoals de toetreding tot de WHO, hebben we al achter de rug. Hebben we daarmee eigenlijk niet de omgekeerde weg gevolgd? Hadden we niet beter eerst de globale doelstellingen van de VN besproken, om nadien te bekijken in welke mate dergelijke grote, soevereine

ensuite dans quelle mesure de tels grands États souverains peuvent occuper des positions dans l'ensemble? Ne trouvez-vous pas que, du fait des choix qui ont été opérés en dehors du contexte fondamental, il n'est plus guère possible de changer quoi que ce soit au processus, même si nous avons encore l'illusion de vouloir ou de pouvoir le faire?

M. Christian Brotcorne. — Comme mon collègue Pierre Galand, j'ai été très intéressé par vos propos relatifs aux États en déliquescence et au droit d'ingérence, notion à laquelle il faut éviter de recourir.

La communauté internationale doit s'intéresser à tous ces États. L'idée d'agir dans la durée pour aider à leur reconstruction en tant qu'élément de consolidation de la paix est tout à fait acceptable. Certes, l'exercice est difficile et a ses limites. À la lecture du rapport, on constate en effet que la manière dont les textes sont rédigés ouvre la porte à de nombreuses interprétations.

Vous avez laissé entendre qu'on en reviendrait peut-être à une forme de protectorat de certains États. Peut-être s'agit-il d'un moyen plus transparent, plus démocratique, que les conditions économiques ou financières que le FMI impose à toute une série d'États, sans s'occuper ni de la nature de l'État ni de la manière de le reconstruire. Peut-être les réformes que vous proposez nous permettront-elles d'aller plus loin — mais jusqu'où? —, étant entendu qu'il faut également y associer les États régionaux et les États voisins.

Je voudrais par ailleurs évoquer un problème fondamental, celui du financement de l'ONU. Le système actuel est complexe. Des réformes sont-elles envisagées et si tel est le cas, pourquoi sont-elles passées sous silence?

Enfin, vous avez évoqué la réforme du Conseil de sécurité dont la mise en œuvre risque d'être difficile. Peut-on imaginer que l'on scinde la réforme en deux phases dont l'une porterait sur l'ensemble des problèmes, à l'exclusion de la composition du Conseil de sécurité? Ou, au contraire, la composition du Conseil de sécurité et ses modalités de fonctionnement vont-elles bloquer le reste des réformes? Envisage-t-on un phasage dans la procédure?

M. Jean Cornil. — Monsieur Badinter, votre exposé m'a rassuré: vous avez clairement exprimé l'idée d'un refus du recours préventif à la force et prôné le multilatéralisme au Conseil de sécurité.

Par ailleurs, votre exposé a présenté des solutions concrètes innovantes; je songe, par exemple, pour ce qui est des droits de l'homme, à la rédaction d'un rapport qui concernerait tous les États et qui serait débattu par l'assemblée générale. À cet égard, votre exposé a été réaliste dans la mesure où vous avez affirmé que les compétences économiques et sociales seraient assu-

Staten posities in het geheel kunnen bekleden? Vindt u ook niet dat we door de keuzes die nu buiten de fundamentele context zijn gemaakt, nog nauwelijks iets kunnen veranderen aan het proces, als we al de illusie zouden hebben dat te willen en te kunnen?

De heer Christian Brotcorne. — Zoals collega Galand ben ik bijzonder geïnteresseerd in uw voorstellen met betrekking tot de Staten in verval en het recht op inmenging, een begrip dat we beter niet gebruiken.

De internationale gemeenschap moet belangstelling hebben voor deze Staten. Tijdens de periode van de wederopbouw hulp bieden als element van consolidatie van de vrede is aanvaardbaar. Het is echter een moeilijke oefening en er zijn beperkingen. Het rapport kan op verschillende manieren worden geïnterpreteerd.

U liet verstaan dat we van sommige Staten misschien opnieuw een soort protectoraat zouden maken. Dat is misschien een transparanter en democratischer middel dan de economische of financiële voorwaarden die het IMF een aantal landen oplegt, zonder zich te bekommeren om de aard van de Staat of om de manier waarop hij wordt heropgebouwd. De hervormingen die u ons voorstelt, kunnen misschien nog verder gaan, maar hoe ver? We moeten ook de regionale Staten en de buurlanden bij de zaak betrekken.

Ik zou ook nog een fundamenteel probleem willen aansnijden, met name de financiering van de VN. Het huidige systeem is ingewikkeld. Worden hervormingen overwogen? Zo ja, waarom wordt daarover dan niets gezegd?

De hervorming van de Veiligheidsraad dreigt moeilijk te worden. Kan de hervorming in twee fasen worden opgesplitst? In een eerste fase kunnen dan alle problemen worden behandeld, met uitsluiting van de samenstelling van de Veiligheidsraad. Of zullen de samenstelling en de werkwijze van de Veiligheidsraad de rest van de hervormingen blokkeren? Wordt aan een fasering gedacht?

De heer Jean Cornil. — Mijnheer Badinter, uw uiteenzetting heeft me gerustgesteld. U wees een preventief gebruik van geweld uitdrukkelijk af en pleitte voor multilateralisme in de Veiligheidsraad.

In uw uiteenzetting presenteerde u ook concrete en vernieuwende oplossingen. Ik denk bijvoorbeeld, wat de mensenrechten betreft, aan de opstelling van een rapport over alle Staten dat door de algemene Vergadering moet worden besproken. U gaf ook blijk van realiteitszin. U zei immers dat de sociale en economische bevoegdheden door de G20 zullen

mées par le G 20 plutôt que par un hypothétique Conseil de sécurité économique et social.

Je voudrais émettre deux remarques : tout d'abord, je voudrais savoir ce qui va changer, dans le système que vous proposez, par rapport aux zones actuelles d'influence des grandes puissances.

Si vos recommandations étaient approuvées — ce que j'espère —, pourra-t-on enfin trouver une solution à la guerre civile atroce qui fait rage en Colombie sous l'influence des États-Unis, à la guerre civile atroce en Tchétchénie sous l'influence de la Russie, à la situation épouvantable au Tibet sous l'influence de la Chine ? Sur quel type de solution politique ces recommandations pourraient-elles déboucher ?

Vous avez fait un long exposé sur les origines du terrorisme islamique. L'Islam est loin d'avoir le monopole de ce type de comportement. Certains extrémismes et fanatismes ont malheureusement également germé dans les pensées juive, chrétienne, hindouïste et même bouddhique.

Certains pays ont difficilement accès au modèle de développement de l'occident. C'est ce que précise d'ailleurs l'introduction du rapport. Mais on sait aussi que, de plus en plus, ce modèle sera à terme impraticable pour l'ensemble de la planète. En effet, la rareté des richesses et des ressources et le développement de l'environnement poseront un problème majeur qui risque au contraire d'aggraver la situation d'un certain nombre de personnes. Je suis donc plus réservé que vous au sujet de la prééminence du modèle occidental, mais je partage pleinement les principes éthiques et moraux universels des droits de l'homme.

M. Philippe Mahoux. — Je voudrais revenir sur le droit d'ingérence. Je suis chirurgien et je suis généralement qualifié d'« humanitaire » mais je suis un homme politique et président du groupe socialiste du Sénat.

J'aborderai le problème de l'ingérence par le biais du droit. Il y a ingérence si la base légale relative aux droits de l'homme ou des décisions prises par les structures décisionnelles n'existent pas. Telle est ma conception. La présence des États-Unis en Irak constitue donc réellement une ingérence. Par contre, les interventions décidées par le Conseil de sécurité et basées, par exemple, sur la déclaration universelle ne le sont pas. Qu'en pensez-vous ?

Ma deuxième question porte sur la composition. Ne pas citer les pays concernés revient à faire preuve de restriction mentale. Vous avez simplement indiqué que deux membres viendraient d'Asie, deux d'Afrique, un

worden uitgeoefend en niet door een Sociale en Economische Veiligheidsraad.

Ik heb nog twee vragen. Ten eerste, wat zal er in het systeem dat u voorstelt, veranderen met betrekking tot de huidige invloedssfeer van de grote mogendheden ?

Als uw aanbevelingen worden goedgekeurd — wat ik hoop —, kan dan eindelijk een oplossing worden gevonden voor de gruwelijke burgeroorlog die in Colombia woedt onder invloed van de Verenigde Staten, voor de gruwelijke burgeroorlog die in Tsjetsjenië woedt onder invloed van Rusland, voor de vreselijke situatie in Tibet onder invloed van China ? Tot welk soort van politieke oplossing kunnen die aanbevelingen leiden ?

U hebt een lange uiteenzetting gehouden over de bronnen van het moslimterrorisme. De islam heeft lang niet het monopolie op dat soort gedragingen. Extremisten en fanatici hebben zich helaas ook door joodse, christelijke, hindoeïstische en zelfs boeddhistische denkbeelden laten leiden.

Bepaalde landen hebben moeilijk toegang tot het westerse ontwikkelingsmodel. Dat wordt overigens verduidelijkt in de inleiding van het rapport. Hoe langer hoe meer blijkt echter ook dat dit model op termijn niet realiseerbaar is voor de gehele planeet. De schaarste van de rijkdommen en de middelen en de ontwikkeling van het milieu zullen een ernstig probleem doen rijzen dat de situatie voor een aantal mensen nog kan verergeren. Ik maak dus meer voorbehoud dan u bij de superioriteit van het westerse model. Ik ben het evenwel volledig eens met de universele ethische en morele principes van de mensenrechten.

De heer Philippe Mahoux. — Ik kom nog even terug op het recht op inmenging. Ik ben chirurg en word over het algemeen als « humanitair » bestempeld. Ik ben echter politicus en voorzitter van de PS-fractie van de Senaat.

Ik zal het probleem van de inmenging benaderen via het recht. Volgens mij is er sprake van inmenging wanneer de mensenrechten of de besluiten van de beslissingsorganen geen rechtsgrondslag bieden. De aanwezigheid van de Verenigde Staten in Irak is dus echt inmenging. Dat is niet het geval met de interventies waartoe de Veiligheidsraad beslist en die, bijvoorbeeld, gebaseerd zijn op de Universele Verklaring. Wat denkt u daarvan ?

Mijn tweede vraag heeft betrekking op de samenstelling. De betrokken landen niet noemen, getuigt van innerlijk voorbehoud. U hebt alleen gezegd dat twee leden uit Azië zouden komen, twee uit Afrika, één lid



d'Europe et un des Amériques. Il n'est toutefois pas très compliqué de mettre un nom sur ces pays. Je ne vous cache pas que j'aurais la même restriction mentale que vous. Je ne citerai donc pas de nom.

Bref, les membres du Conseil de sécurité élargi seront choisis en fonction de leur poids politique et économique et éventuellement de leur qualité de contributeur. Vous y avez quand même fait allusion à propos d'un des pays asiatiques qui serait éligible. Comment les pays qui n'ont pas ce poids politique et ce poids économique seront-ils dès lors représentés ?

Ma troisième question porte sur l'aval. Qu'entraînera la réforme des Nations unies sur la possibilité d'exécution des décisions multilatérales prises par l'ONU? A-t-on prévu quelque chose pour que les décisions soient appliquées de manière plus égale? Je fais allusion à la «non-puissance» des pays dans lesquels on intervient.

M. Robert Badinter. — En ce qui concerne les femmes, nous avons tenu à rappeler à plusieurs reprises dans le cours du rapport, la nécessaire égalité des femmes et des hommes et le respect des droits égaux. Je dirais presque que cela va de soi. D'ailleurs, dans la pratique des Nations unies, y compris dans la représentativité au sein de la commission, la parité est quasiment effective. Il s'agit d'un des fondements absolus des principes des Nations unies.

Par ailleurs, le problème des droits de la femme dans le monde ne fut pas traité à l'occasion de la rédaction de ce rapport.

Quant aux questions économiques et sociales et le fait que le sous-développement et la misère extrême sont des fléaux sur lesquels viennent se greffer d'autres menaces, notamment le terrorisme, tout a déjà été dit. Cependant, les remèdes à y apporter, je le souligne encore une fois, doivent être abordés sous l'angle du Millenium et du rapport de Jeffrey Sachs. Je n'ai pas voulu en traiter si ce n'est pour en souligner le caractère prioritaire et pour définir les dix premières mesures à prendre dans la politique des Nations unies.

J'en viens à des aspects plus précis, par exemple au «droit d'ingérence», que j'utilise toujours entre guillemets car, si vous dites «droit d'ingérence», vous reconnaissez à son titulaire le pouvoir de s'ingérer. Or, ce pouvoir de s'ingérer est la méconnaissance du principe premier de la Charte des Nations unies : les États sont souverains. Par conséquent, le droit d'ingérence en tant que tel fait sursauter tous ceux qui craignent pour leur souveraineté.

uit Europa en één uit Amerika. Het is niet zo moeilijk op die landen een naam te plakken. Ik maak echter hetzelfde innerlijke voorbehoud. Ik geef dus ook geen namen.

De leden van de uitgebreide Veiligheidsraad zullen worden gekozen op basis van hun politiek en economisch gewicht en eventueel op basis van hun bijdrage. U hebt daarop gezinspeeld in verband met een van de Aziatische landen dat in aanmerking zou komen. Hoe zullen de landen die dat politiek en economisch gewicht niet hebben, dan vertegenwoordigd zijn ?

Mijn derde vraag heeft betrekking op de instemming. Welke gevolgen zal de hervorming van de Verenigde Naties hebben voor de mogelijke uitvoering van de multilaterale beslissingen die door de VN worden genomen? Werd gedacht aan maatregelen opdat de beslissingen gelijkmatiger worden uitgevoerd? Ik verwijs naar het «onvermogen» van de landen waar de VN tussenbeide komt.

De heer Robert Badinter. — We hebben in het rapport meermaals gewezen op de noodzakelijke gelijkheid tussen vrouwen en mannen en het respect voor gelijke rechten. Ik zou bijna zeggen dat dit vanzelfsprekend is. In de Verenigde Naties, ook wat de vertegenwoordiging in de commissie betreft, is de pariteit zo goed als bereikt. Dat is één van de absolute grondbeginselen van de Verenigde Naties.

Bij de opstelling van dit rapport werden de rechten van de vrouw in de wereld niet behandeld.

Over de economische en sociale vraagstukken en over het feit dat onderontwikkeling en extreme armoede plagen zijn waarop zich nog andere dreigingen enten, inzonderheid het terrorisme, is alles al gezegd. De remedies moeten echter vanuit de invalshoek van het millennium en het rapport van Jeffrey Sachs worden gevonden. Ik heb het daarover niet willen hebben, behalve dan om te wijzen op het prioritaire karakter ervan en om de eerste tien maatregelen te definiëren die in het beleid van de Verenigde Naties moeten worden genomen.

Ik wil het nu hebben over het «recht op inmenging» dat ik altijd tussen aanhalingstekens plaats. Wie recht op inmenging zegt, kent immers de houder van dat recht de bevoegdheid toe zich te bemoeien. Die bevoegdheid om zich te bemoeien is echter de miskenning van het eerste beginsel van het Handvest van de Verenigde Naties: de Staten zijn soeverein. Bijgevolg jaagt het begrip recht op inmenging iedereen op stang die voor zijn soevereiniteit vreest.

Si vous changez de base théorique, vous pouvez dire qu'il y a un devoir d'ingérence car vous ne pouvez pas laisser des États en proie au génocide, vous ne pouvez pas laisser des *failing states* dans lesquels le crime organisé est devenu le maître, car vous ne pouvez pas permettre que des violations massives des droits de l'homme se perpétuent. Après avoir envoyé des émissaires, des contributions, vous êtes contraint d'agir et vous agissez en fonction d'un devoir. L'ingérence est une technique; ce qui compte, c'est le fondement. Ce fondement réside dans la responsabilité collective, la solidarité collective de la communauté internationale. C'est pourquoi nous préférons parler d'intervention humanitaire ou d'intervention fondée sur la responsabilité collective plutôt que de parler du «droit d'ingérence». En outre, celui-ci ne joue pas au regard de certains.

À chaque fois, on pointe du doigt des lieux que nous délaissions et où, pourtant, il y aurait sans doute lieu de s'ingérer. Pourquoi utiliser, pour un même résultat, des termes qui font sursauter — c'est peu dire — une partie importante des États des Nations unies !

En ce qui concerne les sources du terrorisme, aucun d'entre nous ne laissera jamais dire qu'il existe un lien entre terrorisme et religion musulmane. Ce serait monstrueux. Je ne connais pas d'écrit ni de commentateur autorisé pour affirmer que le terrorisme trouve son fondement dans les principes de la religion musulmane, pas plus que dans aucune autre.

Ce que nous avons évoqué, ce sont les formes diverses du terrorisme.

Le terrorisme politique qui vise à changer la société et le pouvoir; la Bande à Baader en est un exemple.

Le terrorisme de revendication nationale, là où il y a occupation ou revendication d'indépendance; ce terrorisme nécessite une solution politique, c'est particulièrement vrai dans le conflit israélo-palestinien.

Mais d'autres exemples existent ailleurs.

Le terrorisme d'inspiration religieuse qui se veut radical. Il a pour premier objectif et premier adversaire d'autres musulmans. Les islamistes fondamentalistes dénoncent certains États musulmans qui méconnaissent les principes qu'ils devraient respecter. On ne peut pas lier terrorisme et religion musulmane mais on constate qu'une forme de déclaration de guerre a été faite. Tout le monde a entendu les messages de Ben Laden. Nous sommes en présence d'actions qui, par leur organisation et leur ampleur, ne sont rien d'autre que des crimes contre l'humanité. C'est bien du

Als u de theoretische basis wijzigt, kunt u zeggen dat er een plicht tot inmenging bestaat. U mag de Staten immers niet overgeleverd laten aan volkenmoord, u mag de falende Staten waar de georganiseerde misdaad de overhand heeft gekregen, niet ongemoeid laten, want u mag niet toestaan dat massale schendingen van de mensenrechten blijven voortduren. Nadat u gezanten hebt gestuurd en bijdragen hebt geleverd, moet u handelen, en dat doet u uit plichtsbesef. Inmenging is een techniek; Wat telt is de grondslag. Die grondslag is de collectieve verantwoordelijkheid, de collectieve solidariteit van de internationale gemeenschap. Daarom spreken we liever van een humanitaire interventie of een interventie op basis van de collectieve verantwoordelijkheid, eerder dan van recht op inmenging. Voor sommigen speelt dat overigens geen rol.

We wijzen ook telkens naar plaatsen die we in de steek laten en waar wellicht een reden zou zijn tot inmenging. Waarom zouden we, om hetzelfde resultaat te bereiken, trouwens een uitdrukking gebruiken die een groot aantal Staten van de Verenigde Naties op stang jaagt?

Wat de bronnen van het terrorisme betreft, zal niemand onder ons iemand ooit laten zeggen dat er een verband bestaat tussen terrorisme en moslimgodsdienst. Dat zou weersprekend zijn. Ik ken geen enkel geschrift of gezaghebbend commentator die beweert dat terrorisme zijn grondslag vindt in de principes van de moslimgodsdienst, evenmin als in enige andere godsdienst.

We hebben de verschillende vormen van het terrorisme aangehaald.

De eerste vorm is het politieke terrorisme, dat de maatschappij en de macht wil veranderen, bijvoorbeeld de Baader-Meinhofgroep.

Een tweede vorm is het staatsterrorismen, waar sprake is van een bezetting of het opeisen van zelfstandigheid. Dat terrorisme vraagt een politieke oplossing. Dat geldt in het bijzonder voor het Israëlisch-Palestijnse conflict.

Elders zijn er andere voorbeelden.

Er is ook het religieus geïnspireerde terrorisme dat zichzelf radicaal noemt. Het heeft andere moslims als eerste doelwit en tegenstander. De moslimfundamentalisten stellen bepaalde moslimstaten aan de kaak die de principes verloochenen die ze zouden moeten respecteren. We mogen terrorisme niet koppelen aan islam, maar toch stellen we vast dat er een soort oorlogsverklaring heeft plaatsgehad. Iedereen heeft de boodschappen van Bin Laden gehoord. Gelet op de organisatie en de omvang van die acties gaat het om misdaden tegen de menselijkheid. Dat is wel degelijk

terrorisme. Ils se déclarent eux-mêmes en guerre. Pensons au terme « djihad ». Nous sommes dans une situation internationale nouvelle dont il faut prendre la mesure et qui n'est pas identique aux précédentes.

Certains se reconnaissent dans la sorte de portrait-robot qui a été évoqué en ce qui concerne le Conseil de sécurité. D'autres en sont mécontents. Nous avons tenu à marquer le nécessaire rééquilibrage, notamment en ce qui concerne l'Asie.

On s'est interrogé sur une représentativité plus démocratique que la contribution. J'ai évoqué ce sujet à propos des membres permanents. Pour le reste, il vaut mieux en effet envoyer au Conseil de sécurité des États qui contribuent à l'action du Conseil de sécurité et en sont les militants plutôt que des États qui n'y apparaissent que pour tenter de bloquer le mécanisme. C'est la question des membres non permanents et de leur désignation. Elle fait partie de la réforme et sera à mon avis plus facile que celle des membres permanents.

Ma conclusion ultime est la suivante : il ne faut pas lier la question de la réforme du Conseil de sécurité et des autres réformes possibles aux politiques à conduire. En effet, si on dit que rien n'est possible et si on ne réforme pas la composition du Conseil de sécurité, je crains que les rapports ne soient pas suivis d'effets.

Le secrétaire général a été très précis : les propositions doivent pouvoir être disjointes. S'agissant des États en déliquescence ou à reconstruire, ce n'est pas la résurrection du conseil de tutelle qui est visée, mais les actions successives qui ne s'intègrent pas ensuite dans une continuité. Nous cherchons une continuité et une mémoire. La commission permanente, avec ce qui est essentiel, un noyau dur réunissant les intervenants politiques et les intervenants économiques, est un gage d'efficacité et de durée. Y adjoindre — selon les zones où l'on intervient et où les problèmes ne sont pas nécessairement les mêmes — les organisations régionales et les pays limitrophes, c'est bien. Que l'on nomme un haut représentant pour chacun d'eux, que des responsables soient nommés par le Conseil de sécurité à l'intérieur de ce noyau dur est une autre question. Quoi qu'il en soit, cette institution est nécessaire et je suis convaincu que cette partie du rapport sera assurément la plus favorablement accueillie car chacun le ressent comme tel et cela a coûté très cher dans certains cas de ne pas avoir eu la continuité qu'assurera cette commission. La question des États en déliquescence est essentielle, tant les conséquences sont graves pour la région et pour la paix.

terrorisme. Ze verklaren zichzelf in oorlog. Denken we maar aan het woord « jihad ». We bevinden ons in een nieuwe internationale situatie die we moeten inschatten.

Sommigen kunnen zich vinden in de robotfoto die hier van de Veiligheidsraad is gemaakt. Anderen zijn daar ontevreden over. Wij wilden erop wijzen dat het evenwicht, vooral met betrekking tot Azië, moet worden hersteld.

We hebben ons afgevraagd of er geen democratischer representativiteit mogelijk is dan de bijdrage. Ik heb dat onderwerp aangehaald met betrekking tot de permanente leden. Voor het overige is het immers beter Staten naar de Veiligheidsraad te sturen die bijdragen tot het optreden van de Veiligheidsraad en er actief zijn, eerder dan Staten die er slechts naartoe komen om te proberen de mechanismen te blokkeren. Dat is het probleem van de niet-permanente leden en hun aanwijzing. De kwestie is een onderdeel van de hervorming en zal mijns inziens gemakkelijker op te lossen zijn dan die van de permanente leden.

Mijn ultieme conclusie is dat de hervorming van de Veiligheidsraad en de andere mogelijke hervormingen niet aan het te voeren beleid mogen worden gekoppeld. Als men zegt dat niets mogelijk is en als de samenstelling van de Veiligheidsraad niet wordt hervormd, vrees ik dat de rapporten geen gevolg krijgen.

De secretaris-generaal was zeer duidelijk : de voorstellen moeten van elkaar kunnen worden losgemaakt. Omdat we te maken hebben met falende Staten of Staten die moeten worden heropgebouwd, gaat het niet om de wederopstanding van de Trustschapsraad, maar om het feit dat de opeenvolgende acties geen continuïteit garanderen. Wij zoeken continuïteit en een geheugen. De permanente commissie, de harde kern die de politieke en economische actoren verenigt, vormt een waarborg voor efficiëntie en duurzaamheid. Het is goed daar, naar gelang van de zones waar wordt opgetreden en waar niet noodzakelijk dezelfde problemen heersen, de regionale organisaties en de aangrenzende landen aan toe te voegen. Of voor elk daarvan een hoge vertegenwoordiger wordt benoemd dan wel of de Veiligheidsraad verantwoordelijken in die harde kern benoemt, is een andere vraag. De instelling is hoe dan ook nodig. Ik ben ervan overtuigd dat dit gedeelte van het rapport het best zal worden onthaald, want iedereen voelt de situatie op die manier aan en het gebrek aan continuïteit dat de commissie zal aanvullen, heeft in bepaalde gevallen een hoge tol geëist. Het probleem van de Staten in verval is van het grootste belang, want de gevolgen voor de betrokken regio en voor de vrede zijn zeer ernstig.

## D. ÉCHANGE DE VUES SUR LES VOLETS A ET B

Mme Van de Castele souhaite faire quelques remarques au sujet de l'introduction du texte des recommandations. Elle considère que cette introduction est de bonne qualité. Toutefois, la description du contexte international actuel, dans l'introduction des recommandations, pêche par manque de nuance. En effet, la mondialisation n'a pas, en soi, un caractère négatif. En outre, elle fait remarquer que la communication en temps réel influence certes notre rapport à l'information, mais n'est certainement pas un problème fondamental pour les Nations unies. Et la crise de l'État-nation ne l'est pas davantage.

L'intervenante n'est pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle le libéralisme serait à la base d'un régime politique, économique et financier profondément inéquitable.

Mme Van de Castele observe que dans les constatations, il est demandé une attention accrue pour l'important problème de la pauvreté. Cela donne toutefois l'impression que le rôle des Nations unies ne se situe plus en premier lieu sur le plan de la prévention des conflits et de la sécurité internationale.

Selon l'intervenante, en imputant aux pays développés la responsabilité de l'instabilité des pays en développement, la constatation n° 4 est formulée en termes beaucoup trop absolus. Il y a certainement d'autres causes à cette situation.

Mme Annane répond que la solution des problèmes internationaux d'ordre économique et social constitue un des objectifs fondamentaux des Nations unies. Il est dès lors évident que les Nations unies s'en occupent pour maintenir la paix et la prospérité dans le monde.

M. Galand fait remarquer qu'il ressort des auditions que le « *Report of the Secretary General's High-level panel on Threats, Challenges and Change* » considère les pays en développement être un facteur d'insécurité et de déstabilisation.

Le discours que M. Boutros Boutros-Ghali a tenu au Sénat, le 19 mai 2005 l'a encore conforté dans cette opinion. L'orateur estime qu'on ne peut pas présenter les pays du Sud comme étant à eux seuls les porteurs de l'insécurité.

Il est important de revenir à la philosophie fondamentale des Nations unies qui consacre le droit au développement.

Mme Van de Castele convient que le droit au développement est un droit universel, mais elle estime aussi que les pays du Sud portent également une responsabilité en la matière et que cela ne ressort pas suffisamment du texte.

## D. GEDACHTEWISSELING OVER DE DELEN A EN B

Mevrouw Van de Castele heeft enkele opmerkingen bij de inleiding van de tekst van de aanbevelingen. Zij is van mening dat deze een degelijke kwaliteit heeft. De beschrijving van de huidige internationale context, in de inleiding tot de aanbevelingen, is echter te weinig genuanceerd. Globalisering heeft immers niet persé een ongunstig karakter. Daarenboven merkt ze op dat realtime communicatie wel de manier waarop we met informatie omgaan beïnvloedt maar zeker geen sleutelprobleem is voor de Verenigde Naties. De crisis van de natiestaat is dit al evenmin.

Spreekster gaat niet akkoord met de uitspraak als zou het liberalisme aan de basis liggen van een diep onrechtvaardig politiek, economisch en financieel stelsel.

Mevrouw Van de Castele merkt op dat er in de vaststellingen terecht meer aandacht wordt gevraagd voor het belangrijk probleem van de armoede. Het geeft echter wel de indruk dat de rol van de Verenigde Naties niet meer in de eerste plaats ligt op het vlak van conflictpreventie en de internationale veiligheid.

Volgens spreekster is vaststelling nr. 4 veel te absoluut geformuleerd door de schuld voor de onstabiele toestand van de ontwikkelingslanden te leggen bij de ontwikkelde landen. Er zijn zeker andere oorzaken die hieraan ten grondslag liggen.

Mevrouw Annane antwoordt dat de belangrijkste doelstellingen van de Verenigde Naties erin bestaan internationale problemen van economische en sociale aard op te lossen. Het spreekt bijgevolg vanzelf dat de Verenigde Naties zich daarmee bezig houden om de vrede en de voorspoed in de wereld te bestendigen.

De heer Galand merkt op dat uit de hoorzittingen blijkt dat het « *Report of the Secretary General's High-level panel on threats, challenges and change* » de ontwikkelingslanden beschouwt als een factor van onveiligheid en instabiliteit.

Tijdens zijn toespraak van 19 mei 2005 in de Senaat, heeft de heer Boutros Boutros-Ghali de zienswijze van spreker nog bevestigd. Spreker is van oordeel dat men de landen van het Zuiden alleen niet mag beschouwen als factoren van onveiligheid.

Belangrijk is terug te keren naar de grondideeën van de Verenigde Naties, die een bevestiging inhouden van het recht op ontwikkeling.

Mevrouw Van de Castele is het er mee eens dat het recht op ontwikkeling universeel is maar in deze hebben de landen van het Zuiden ook een verantwoordelijkheid. Dit blijkt echter te weinig uit de tekst.

**E. VOTES**

Les recommandations ont été adoptées à l'unanimité des 9 membres présents.

Confiance a été faite aux rapporteurs pour la rédaction du présent rapport.

*Les rapporteurs,*

Jihane ANNANE. François ROELANTS du VIVIER.  
Pierre GALAND.

*Le président,*

**E. STEMMINGEN**

De aanbevelingen werden unaniem aangenomen door de 9 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteurs voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteurs,*

Jihane ANNANE. François ROELANTS du VIVIER.  
Pierre GALAND.

*De voorzitter,*