



Présidence : France

574ème SÉANCE PLÉNIÈRE DU FORUM

1. Date : Mercredi 25 mars 2009

Ouverture : 10 h 05

Clôture : 11 h 55

2. Président : M. E. Lebédel

3. Sujets examinés – Déclarations – Décisions/documents adoptés :

Point 1 de l'ordre du jour : DIALOGUE DE SÉCURITÉ

a) *Exposé de M. Jacques Audibert, Directeur des affaires stratégiques, de sécurité et du désarmement au Ministère des affaires étrangères de la République française, relatif aux perspectives françaises sur les enjeux de sécurité* : Président, M. J. Audibert (FSC.DEL/69/09 OSCE+), Finlande, Autriche, Irlande, Grèce, Suisse, Arménie, République tchèque

b) *Exposé de l'Ambassadeur Mikhail Uliyanov (Fédération de Russie) sur l'analyse des difficultés pour actualiser le Document de Vienne 1999 depuis le début des années 2000 par rapport aux années 1990* : Président, M. M. Uliyanov (annexe 1), Suisse, Biélorussie, États-Unis d'Amérique, Allemagne, Royaume-Uni, Autriche, Lettonie, Grèce

Point 2 de l'ordre du jour : DÉCLARATIONS GÉNÉRALES

Mise en œuvre du Code de conduite relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité : Royaume-Uni (annexe 2)

Point 3 de l'ordre du jour : QUESTIONS DIVERSES

Préparatifs de la Conférence annuelle d'examen des questions de sécurité de 2009 : Président, Grèce

4. Prochaine séance :

Mercredi 1er avril 2009 à 10 heures, Neuer Saal

574ème séance plénière

FSC Journal No 580, point 1 b) de l'ordre du jour

**DÉCLARATION
DE LA DÉLÉGATION DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE**

Fin février 2009, la délégation russe a distribué son « Analyse de l'application du Document de Vienne », dans laquelle, en particulier, elle a proposé d'examiner au sein du Forum pour la coopération en matière de sécurité « (FCS) » de l'OSCE la question suivante qui n'est nullement futile et tout à fait pertinente : pourquoi, dans les années 1990, ce document a-t-il été actualisé à quatre reprises à la satisfaction générale, alors qu'au cours de la présente décennie l'idée même d'y apporter le moindre amendement est perçue comme séditieuse et suscite une réaction extrêmement soupçonneuse et parfois presque de panique ?

Lors de la récente Réunion annuelle d'évaluation de l'application, la délégation du Royaume-Uni a estimé que ce vif contraste s'explique par le fait qu'aujourd'hui, à la différence des années 1990, on n'a nullement la certitude que tous les États poursuivent les mêmes buts dans le contexte des mesures de confiance et de sécurité (MDCS). Il ne fait pas de doute que ce point de vue a le droit d'exister ; à y regarder de plus près, cependant, il suscite de sérieux doutes. Si l'on suit cette logique, il s'avère qu'au milieu des années 1970, moment où l'Acte final de Helsinki a été adopté, la convergence des buts dans la région de l'OSCE était nettement plus forte qu'elle ne l'est aujourd'hui. Il s'avère également que, contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, les buts étaient pleinement convergents en 1986, lorsque le document de la Conférence de Stockholm sur les mesures de confiance et de sécurité et sur le désarmement en Europe a été approuvé. Est-on toujours réellement de cet avis à Londres ? De toute façon, notre opinion est légèrement différente. Qui plus est, l'expérience récente montre qu'en fait il n'existe aucune corrélation directe entre la situation en matière de politique européenne et la capacité des régimes de maîtrise des armements et de MDCS d'évoluer et de s'adapter ; c'est plutôt tout le contraire. En 1999, par exemple, les relations entre la Russie et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) étaient gelées, mais cela n'a pas empêché de parvenir à élaborer l'Accord d'Adaptation du Traité sur les Forces armées conventionnelles en Europe (Traité FCE) et d'adopter la nouvelle version du Document de Vienne. Au début de la présente décennie, c'est exactement le contraire qui s'est produit. Dans les affaires européennes, les tendances positives ont prévalu et ont débouché sur l'adoption de la Déclaration de Rome intitulée « Les relations OTAN-Russie : une qualité nouvelle ». Mais parallèlement, nos partenaires occidentaux ont imposé un moratoire de fait sur la ratification du Traité FCE adapté et empêché tous travaux sur

l'actualisation du régime de MDCS. La version propagée par nos collègues britanniques n'apporte donc pas de réponse satisfaisante à la question posée par la délégation russe.

En réalité, à notre avis, la raison pour laquelle l'évolution des mesures de confiance et de sécurité stagne depuis si longtemps réside avant tout dans l'absence de volonté politique et dans le déclin appréciable de l'intérêt porté aux MDCS par un groupe d'États assez important qui se satisfait pleinement de la situation actuelle et ne voit donc nullement la nécessité d'y apporter des améliorations. En outre, un certain nombre de pays sont devenus « allergiques » à un accord en général sur toutes nouvelles mesures limitant la liberté d'action dans la sphère militaire. Cette position semble être plutôt à courte vue. Elle pourrait peut-être se justifier si ce sentiment de confort était partagé par tous les États participants de l'OSCE, mais ce n'est pas le cas. C'est pour cette raison que le fait d'ignorer les préoccupations de certains pays est lourd de conséquences négatives comme en témoigne en particulier l'apparition d'une crise en ce qui concerne le Traité FCE. Nous ne souhaiterions pas que le Document de Vienne connaisse finalement aussi le même sort, document qui, comme le Traité FCE, est de plus en plus coupé de la réalité.

Un autre facteur important réside dans l'opinion assez répandue selon laquelle le régime actuel de MDCS fonctionne de manière plus ou moins satisfaisante parce que certains de ses défauts sont parfaitement tolérables. Cette appréciation complaisante ne tient pas pleinement compte de la situation réelle, essentiellement des tendances négatives qui sont apparues ces dernières années. Comme nous nous sommes efforcés de le montrer dans notre analyse de l'application du Document de Vienne 1999, même dans des domaines où il est relativement efficace comme l'échange d'informations et les activités de vérification, tout n'est pas pour le mieux. Le récent refus par les autorités géorgiennes d'accepter des équipes d'inspection russes pour des raisons politiques témoigne clairement de la détérioration du régime existant de MDCS. Nous pouvons bien entendu fermer les yeux sur tous ces faits en nous consolant à l'idée que ce mécanisme fonctionne toujours, mais avec une telle approche, nous risquons fort d'assister à une nouvelle érosion du Document de Vienne 1999.

Il convient aussi de mentionner le facteur psychologique. Dix ans de stagnation presque complète dans l'application des éléments clés du mandat du Forum de l'OSCE ont fait que, non seulement dans la sphère des MDCS mais aussi dans d'autres domaines, la possibilité même d'apporter des innovations sérieuses a commencé à être considérée, presque inconsciemment, comme une sorte de « tabou ». S'il est question de la nécessité d'examiner l'application d'un document politico-militaire de l'OSCE quel qu'il soit, celui qui le suggère, connaissant l'attitude de la plupart des délégations, commence par s'efforcer de leur assurer que sa proposition ne comporte aucune « remise à plat » des normes pertinentes. C'est ce que nous constatons, par exemple, à propos du Document sur les armes légères et de petit calibre bien que nous pensions que chacun comprenne que sa section relative aux livraisons d'armes aux zones de conflit s'est révélée inefficace et demande à être remaniée. Il est également révélateur que personne ne soulève même la question de la tenue de conférences d'examen du Code de conduite de l'OSCE, bien que de telles conférences soient prévues expressément dans le Code lui-même. Un autre exemple frappant est offert par le document de l'OSCE intitulé « Principes régissant la non-prolifération », dont le contenu est désespérément dépassé et ne correspond même pas à la situation d'hier mais à celle d'avant-hier. Il est vrai que la délégation de l'Italie, et aussi celle du Royaume-Uni récemment, se sont prononcées en faveur d'une actualisation de ce document, mais il est fort probable que cette proposition

partagera le sort de toutes les autres initiatives de fond parfaitement justifiées mais non encore concrétisées qui ont été proposées au Forum de l'OSCE.

Mis à part les obstacles fondamentaux susmentionnés à l'actualisation du Document de Vienne, il existe aussi un certain nombre d'aspects secondaires liés à l'absence de compréhension commune des éléments essentiels des problèmes existants et des moyens possibles de les résoudre.

Par exemple, à en juger d'après nos contacts, l'opinion selon laquelle le régime existant de MDCS paneuropéennes se trouvera paralysé si l'on commence à travailler à la modernisation du Document de Vienne est assez répandue. Ce genre de crainte est dépourvu de tout lien avec la réalité. En diplomatie multilatérale, comme en témoigne la propre expérience de l'OSCE dans les années 1990, la règle est qu'aussi longtemps qu'un nouveau document n'a pas été pleinement approuvé, l'ancien continue à s'appliquer comme d'habitude.

Nous croyons comprendre que de nombreux partenaires craignent qu'une tentative d'actualisation du Document de Vienne 1999 entraîne une remise à plat de toutes ses dispositions et exige un travail énorme, voire peut-être excessif. À notre sens, ces préoccupations sont sans fondement. En fait, le nombre de propositions présentées jusqu'ici aux fins de la modernisation du Document de Vienne 1999 n'est pas si important et ces propositions n'ont pas trait à toutes les sections du Document de Vienne mais seulement à certaines d'entre elles. Pour la plupart, elles concernent le régime d'échange d'informations. La Russie a par exemple proposé un échange d'informations sur les activités navales et – conjointement avec la Biélorussie – un échange d'informations sur les forces multinationales de réaction rapide. Comme l'a montré la récente Conférence annuelle d'évaluation de l'application, l'Ukraine et la Norvège ont également un certain nombre d'idées à cet égard. Un autre groupe de propositions a trait au chapitre IX concernant les activités de vérification. Dans ce cas, il est nécessaire de préciser la définition de la notion de force majeure et d'examiner un certain nombre d'idées particulières présentées par la Russie, le Danemark, la Norvège et un certain nombre d'autres pays. Les chapitres V à VIII n'exigent pas de modifications particulières. Dans leur cas, selon nous, nous pourrions nous borner à une interprétation de la notification obligatoire des activités militaires d'envergure. Et, généralement parlant, cela n'irait pas plus loin. Bien entendu, il est fort possible qu'une fois que l'on sera parvenu à un accord quant à l'opportunité d'actualiser le Document de Vienne, un certain nombre de propositions nouvelles seront également émises par des pays qui, pour une raison ou pour une autre, préfèrent se taire maintenant. Mais nous ne pensons pas que leurs idées revêtiront un caractère par trop radical. En tout état de cause, par souci de prévisibilité, nous pourrions nous entendre par avance sur les sections du document sur lesquelles on poursuivra les travaux en priorité et officialiser cela au moyen d'une décision du FCS.

Certains collègues craignent que le processus de modernisation ne s'éternise. J'imagine que personne n'est intéressé par un tel scénario. C'est pourquoi nous pourrions bien évidemment nous entendre à l'avance sur des délais précis. Seuls les changements et modifications sur lesquels il aura été possible de parvenir à un accord à une date spécifiée seraient incorporés dans la version actualisée du document. Les problèmes non résolus seraient mis de côté jusqu'au prochain examen. De tels examens devraient, à notre avis, avoir

lieu normalement tous les quatre à cinq ans et être considérés non comme quelque chose d'extraordinaire mais comme faisant partie de la routine et comme des efforts nécessaires pour adapter le régime des MDCS à l'évolution de la situation.

Nous vous demanderions de considérer cet exposé de la Russie comme une « matière à la réflexion » qui n'a certainement pas un caractère exhaustif et qui, cela va sans dire, correspond à notre point de vue national, que d'autres délégations ne partagent peut-être pas. Mais nous pensons que nul ne devrait avoir le moindre doute sur le fait que notre déclaration procède de notre préoccupation devant la situation actuelle dans le domaine des MDCS et d'un désir sincère d'y remédier dès que possible. Nous demanderions également que cette déclaration soit considérée comme une contribution au dialogue sur des moyens plus efficaces d'assurer la sécurité européenne.

En conclusion, Monsieur le Président, nous nous proposons de revenir à la question que nous avons soulevée quant à la raison pour laquelle le Document de Vienne a été actualisé à quatre reprises au cours de la décennie précédente, alors que durant la présente décennie cela est devenu complètement impossible. Nous attendons avec intérêt de connaître l'opinion d'autres délégations sur ce point.



Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
Forum pour la coopération en matière de sécurité

FSC.JOUR/580

25 mars 2009

Annexe 2

FRANÇAIS

Original : ANGLAIS

574ème séance plénière

FSC Journal No 580, point 2 de l'ordre du jour

DÉCLARATION DE LA DÉLÉGATION DU ROYAUME-UNI

Monsieur le Président,

Dans le cadre de nos obligations découlant du Code de conduite de l'OSCE relatif aux aspects politico-militaires de la sécurité, en particulier les paragraphes 32 et 33 concernant les libertés fondamentales des membres de nos forces armées et leur protection juridique et administrative, je souhaiterais attirer l'attention des États participants sur le récent rapport de la Commissaire du Royaume-Uni chargée des plaintes au sein des forces armées.

Le nouveau poste de Commissaire a été créé au Royaume-Uni par la Loi sur les forces armées de 2006, avec pour mandat de traiter toute plainte déposée par tout membre du personnel des forces armées après le 1er janvier 2008. Mme Susan Atkins a été nommée en tant que première titulaire de ce poste le 1er décembre 2007 pour exercer un contrôle indépendant sur la nouvelle procédure de recours au sein des forces armées. Une des missions de la Commissaire consiste à faire rapport annuellement au Secrétaire d'État sur l'équité, l'efficacité et l'efficience de la procédure de recours. La Commissaire a publié son premier rapport annuel pour 2008.

Le rapport reconnaît que la nouvelle procédure de recours est bien conçue et fonctionne, mais il recense également des domaines susceptibles d'être améliorés. Bon nombre des recommandations ont déjà fait l'objet de travaux du Ministère de la défense durant l'année écoulée. À cet égard, le chef de l'état-major de la défense a déclaré ce qui suit : « L'efficacité des forces armées dépend de la confiance mutuelle et du respect entre les membres de notre personnel, et il est donc important qu'ils aient confiance en notre système pour enquêter sur les plaintes. La procédure doit permettre de remédier aux problèmes qui se posent dans les meilleurs délais et de façon impartiale tout en étayant la structure de commandement indispensable aux opérations militaires. Le contrôle indépendant exercé sur le système par la Commissaire chargée des plaintes au sein des forces armées est un élément clé pour assurer cette confiance nécessaire et j'accueille avec satisfaction son premier rapport annuel. Nous l'examinerons dans le détail et œuvrerons avec la Commissaire pour donner suite aux recommandations. »

Le rapport intégral est disponible sur le site Web de la Commissaire à l'adresse suivante : <http://armedforcescomplaints.independent.gov.uk/>.

Merci, Monsieur le Président.

Nous vous demandons de bien vouloir annexer la présente déclaration au journal de ce jour.